



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 22.11.2006  
COM(2006) 708 τελικό

## **ΠΡΑΣΙΝΗ ΒΙΒΛΟΣ**

**Εκσυγχρονισμός της εργατικής νομοθεσίας για την αντιμετώπιση των προκλήσεων του  
21ου αιώνα**

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	ΕΙΣΑΓΩΓΗ – ΣΚΟΠΟΣ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥΣΑΣ ΠΡΑΣΙΝΗΣ ΒΙΒΛΟΥ.....	3
2.	ΕΡΓΑΤΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ – Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ .....	6
α.	Εξελίξεις στα κράτη μέλη .....	6
β.	Δράση σε επίπεδο ΕΕ.....	7
3.	ΜΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΚΛΗΣΗ ΚΑΙΡΙΑΣ ΣΗΜΑΣΙΑΣ – ΜΙΑ ΕΥΕΛΙΚΤΗ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΧΩΡΙΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥΣ .....	9
4.	ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ – ΘΕΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΣΥΖΗΤΗΣΗ .....	12
α.	Μεταβατικές φάσεις της απασχόλησης .....	12
β.	Βεβαιότητα όσον αφορά τη νομοθεσία.....	13
γ.	Τριμερείς σχέσεις.....	16
δ.	Οργάνωση του χρόνου εργασίας .....	17
ε.	Κινητικότητα των εργαζομένων.....	17
στ.	Θέματα επιβολής της νομοθεσίας και αδήλωτη εργασία.....	18

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ – ΣΚΟΠΟΣ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥΣΑΣ ΠΡΑΣΙΝΗΣ ΒΙΒΛΟΥ

Σκοπός της παρούσας Πράσινης Βίβλου είναι να δώσει έναυσμα για δημόσια συζήτηση στην ΕΕ σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η εργατική νομοθεσία μπορεί να εξελιχθεί έτσι ώστε να υποστηρίζει το στόχο της στρατηγικής της Λισαβόνας για την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας. Ο εκσυγχρονισμός της εργατικής νομοθεσίας αποτελεί στοιχείο καίριας σημασίας για την επίτευξη της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων. Ο στόχος αυτός πρέπει να επιδιωχθεί υπό το φως των στόχων της Κοινότητας για πλήρη απασχόληση, παραγωγικότητα του εργατικού δυναμικού και κοινωνική συνοχή. Είναι σύμφωνος με τις επικλήσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την κινητοποίηση όλων των κατάλληλων εθνικών και κοινοτικών πόρων με σκοπό την προαγωγή ειδικευμένου, εκπαιδευμένου και προσαρμόσιμου εργατικού δυναμικού και αγορών εργασίας ικανών να ανταποκρίνονται στις προκλήσεις που προκύπτουν από τη συνδυασμένη επίπτωση της παγκοσμιοποίησης και της γήρανσης των ευρωπαϊκών κοινωνιών. Όπως τονίζει η ετήσια έκθεση προόδου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ανάπτυξη και την απασχόληση - 2006 *«Η αύξηση της ικανότητας ανταπόκρισης των ευρωπαϊκών αγορών εργασίας έχει κρίσιμη σημασία για την προαγωγή της οικονομικής δραστηριότητας και της υψηλής παραγωγικότητας»*<sup>1</sup>.

Οι ευρωπαϊκές αγορές εργασίας για να αντιμετωπίσουν την πρόκληση του συνδυασμού μεγαλύτερης ευελιξίας έχουν ανάγκη μεγιστοποίησης της ασφάλειας για όλους<sup>2</sup>. Η ώθηση για ευελιξία στην αγορά εργασίας είχε ως αποτέλεσμα την εμφάνιση όλο και πιο ποικίλων συμβατικών μορφών απασχόλησης, οι οποίες μπορεί να διαφέρουν σημαντικά από το παραδοσιακό συμβατικό πρότυπο<sup>3</sup> από άποψη βαθμού ασφάλειας της απασχόλησης και του εισοδήματος και από άποψη σχετικής σταθερότητας των συναφών συνθηκών εργασίας και ζωής.

Το 2003, στην έκθεση που απηύθυνε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο η ευρωπαϊκή ειδική ομάδα για την απασχόληση, υπό την προεδρία του Wim Kok, παρατηρείται ότι θα μπορούσε να προκύψει μια αγορά εργασίας δύο βαθμίδων διηρημένη μεταξύ μόνιμα απασχολούμενων «εσωτερικών» και «εξωτερικών»<sup>4</sup> συμπεριλαμβανομένων των ανέργων και των αποσπασμένων από την αγορά εργασίας καθώς και εκείνων με επισφαλή και άτυπη απασχόληση. Η τελευταία αυτή κατηγορία εντάσσεται σε ένα γκρίζο χώρο στον οποίο βασικά δικαιώματα απασχόλησης ή κοινωνικής προστασίας μπορεί να μειώνονται σημαντικά, δημιουργώντας μια κατάσταση αβεβαιότητας ως προς τις μελλοντικές προοπτικές απασχόλησης και επηρεάζοντας επίσης κρίσιμη σημασίας επιλογές στην ιδιωτική ζωή των ατόμων αυτών (π.χ. στην εξασφάλιση στέγης, στο σχεδιασμό οικογένειας κ.λπ.). Η προσφυγή σε εναλλακτικές μορφές απασχόλησης ενδέχεται να γίνει συχνότερη λόγω απουσίας κινήσεων για την προσαρμογή της παραδοσιακής σύμβασης εργασίας έτσι ώστε να διευκολύνει τη μεγαλύτερη ευελιξία τόσο για τους εργαζομένους όσο και για τις επιχειρήσεις. Αντίστοιχα, η Task Force παρακινεί τα κράτη μέλη να εκτιμήσουν και, εφόσον είναι

<sup>1</sup> «Καιρός να ανεβάσουμε ταχύτητα» - Ετήσια έκθεση προόδου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ανάπτυξη και την απασχόληση - 2005/2006, σ. 6, 12-13.

<sup>2</sup> *ibid.*

<sup>3</sup> Η ερευνητική μελέτη «The Employment Status of Individuals in Non-Standard by Employment», των B.Burchill, S.Deakin, S.Honey, UK Department of Trade and Industry (Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας του ΗΒ) (1999), προσδιορίζει τις άτυπες μορφές απασχόλησης ως «εκείνες τις μορφές εργασίας οι οποίες ξεκινούν από το μοντέλο της «μόνιμης» σχέσης εργασίας ή σχέσης εργασίας αορίστου χρόνου που βασίζεται στην εβδομάδα συνεχούς εργασίας με πλήρη απασχόληση».

<sup>4</sup> «Θέσεις εργασίας, θέσεις εργασίας, θέσεις εργασίας: η αύξηση της απασχόλησης στην Ευρώπη», έκθεση της ειδικής ομάδας για την απασχόληση, Νοέμβριος 2003, σελίδα 9.

απαραίτητο, να τροποποιήσουν το επίπεδο ευελιξίας που παρέχεται στα πλαίσια των παραδοσιακών συμβάσεων σε τομείς όπως οι προθεσμίες κοινοποίησης, το κόστος και οι διαδικασίες της μεμονωμένης ή συλλογικής απόλυσης ή ο ορισμός της καταχρηστικής απόλυσης<sup>5</sup>.

Οι ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση<sup>6</sup> προβάλλουν την ανάγκη για την προσαρμογή της εργατικής νομοθεσίας έτσι ώστε να προαχθεί η ευελιξία σε συνδυασμό με την ασφάλεια της απασχόλησης και τη μείωση του κατακερματισμού της αγοράς εργασίας. Ο κοινωνικός διάλογος επίσης διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην εξεύρεση λύσεων συλλογικών ή σε επίπεδο εταιρείας οι οποίες καθιστούν ικανούς τους «εσωτερικούς» καθώς και τους «εξωτερικούς» να πραγματοποιούν επιτυχείς μεταβάσεις μεταξύ διαφόρων καταστάσεων απασχόλησης, ενώ βοηθούν παράλληλα τις επιχειρήσεις να ανταποκρίνονται με πιο εύκαμπτο τρόπο στις απαιτήσεις μιας οικονομίας που καθοδηγείται από την καινοτομία και των αλλαγών μέσα στο κλίμα ανταγωνισμού που δημιουργείται λόγω της αναδιάρθρωσης.

Άλλες συνιστώσες πολιτικής για την προσέγγιση «ευελιξία με ασφάλεια» περιλαμβάνουν τη δια βίου μάθηση η οποία καθιστά ικανά τα άτομα να ανταποκρίνονται στις νέες ανάγκες δεξιοτήτων· περιλαμβάνουν ακόμη τις δραστήριες πολιτικές αγοράς εργασίας οι οποίες ενθαρρύνουν τα άνεργα ή ανενεργά άτομα να επιδιώξουν μια νέα ευκαιρία στην αγορά εργασίας και τους πλέον εύκαμπτους κανόνες κοινωνικής ασφάλισης που καλύπτουν τις ανάγκες εκείνων που αλλάζουν θέσεις εργασίας ή αποσύρονται προσωρινά από την αγορά εργασίας.

Αυτή η Πράσινη Βίβλος εξετάζει το ρόλο τον οποίο θα μπορούσε να διαδραματίσει η εργατική νομοθεσία στην προώθηση μιας ατζέντας «ευελιξία με ασφάλεια» προς υποστήριξη μιας αγοράς εργασίας πιο δίκαιης, πιο προσαρμοσμένης από την οποία να μην αποκλείεται κανείς και η οποία να συμβάλλει σε μια πιο ανταγωνιστική Ευρώπη<sup>7</sup>. Η παρούσα Πράσινη Βίβλος επιδιώκει:

- Να προσδιορίσει τις καίριες προκλήσεις οι οποίες δεν έχουν ακόμη τύχει κατάλληλης ανταπόκρισης και οι οποίες αντικατοπτρίζουν σαφές έλλειμμα μεταξύ του υπάρχοντος νομικού και συμβατικού πλαισίου, αφενός, και της πραγματικότητας του κόσμου της εργασίας, αφετέρου. Στόχος είναι κυρίως το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της εργατικής νομοθεσίας μάλλον παρά τα θέματα συλλογικού εργατικού δικαίου.

---

<sup>5</sup> *ibid*, κεφάλαιο 2, σελίδα 30.

<sup>6</sup> Ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές του 2005 για την περίοδο 2005-2008 (έκδοση στις 12/07/2005), [EE L 205/21 της 6ης Αυγούστου 2005].

<sup>7</sup> Η εργατική νομοθεσία δεν είναι ο μόνος σχετικός παράγοντας σ' αυτό το πλαίσιο. Οι Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση αναγνωρίζουν ότι μπορεί επίσης να χρειάζεται μια επανεξέταση της φορολογικής επιβάρυνσης για να διευκολυνθεί η δημιουργία θέσεων απασχόλησης, ειδικά εκείνων με χαμηλό μισθό. Η μετατροπή φορολόγησης της εργασίας σε φορολόγηση της κατανάλωσης και / ή της περιβαλλοντικής ρύπανσης μπορεί να συμβάλει σημαντικά σ' αυτό το σκοπό. Η παρούσα Πράσινη Βίβλος δεν ασχολείται με την οικονομική μετανάστευση η οποία αποτελεί αντικείμενο της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής.

- Να εισάγει τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, τους κοινωνικούς εταίρους και άλλα σχετικά ενδιαφερόμενα μέρη, σε ανοικτή συζήτηση δεκτική επέκτασης σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η εργατική νομοθεσία μπορεί να βοηθήσει στην προαγωγή της ευελιξίας σε συνδυασμό με την ασφάλεια της απασχόλησης, ανεξάρτητα από τη μορφή της σύμβασης, με απώτερο στόχο τη συμβολή στην αύξηση της απασχόλησης και στη μείωση της ανεργίας.
- Να ενθαρρύνει τη συζήτηση σχετικά με το πώς οι συμβατικές σχέσεις διαφόρων τύπων, σε συνδυασμό με τα δικαιώματα απασχόλησης που ισχύουν για όλους τους εργαζομένους, θα μπορούσαν να διευκολύνουν τη δημιουργία θέσεων εργασίας και να βοηθήσουν τόσο τους εργαζομένους όσο και τις επιχειρήσεις διευκολύνοντας τις μεταβάσεις από το ένα στάδιο στο άλλο στην αγορά εργασίας, βοηθώντας τη διά βίου μάθηση και υποστηρίζοντας τη δημιουργικότητα του συνόλου του εργατικού δυναμικού.
- Να συμβάλει στην ατζέντα καλύτερης ρύθμισης προάγοντας τον εκσυγχρονισμό της εργατικής νομοθεσίας και λαμβάνοντας υπόψη τα γενικά οφέλη και τις δαπάνες που προκύπτουν, έτσι ώστε να καταστήσει ικανούς τους επί μέρους εργαζομένους καθώς και τις επιχειρήσεις να κατανοήσουν σαφέστερα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Είναι αναγκαίο να ληφθούν υπόψη τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν ειδικά οι ΜΜΕ όσον αφορά την κάλυψη του διοικητικού κόστους που τους επιβάλλεται τόσο από την κοινοτική όσο και από την εθνική νομοθεσία.

Μια ανοικτή δημόσια διαβούλευση θα διεξαχθεί σχετικά με την παρούσα Πράσινη Βίβλο στη διάρκεια μιας περιόδου τεσσάρων μηνών<sup>8</sup>. Μετά τη δημόσια διαβούλευση, τα κύρια θέματα πολιτικής και οι επιλογές που θα έχουν προσδιοριστεί στις απαντήσεις των κρατών μελών, των κοινωνικών εταίρων και άλλων ενδιαφερομένων μερών θα ληφθούν υπόψη σε μια ανακοίνωση της Επιτροπής σε συνέχεια της παρούσας Πράσινης Βίβλου το 2007. Αυτό πρέπει να θεωρηθεί στο πλαίσιο του φάσματος πρωτοβουλιών σχετικά με το ευρύτερο θέμα της ευελιξίας με ασφάλεια το οποίο η Επιτροπή αναπτύσσει σε συνεργασία με τα κράτη μέλη. Ιδιαίτερα, μια ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ευελιξία με ασφάλεια θα εκδοθεί τον Ιούνιο του 2007, στην οποία θα αναπτύσσονται τα επιχειρήματα υπέρ της προσέγγισης «ευελιξία με ασφάλεια» και θα προβάλλεται ένα σύνολο κοινών αρχών έως το τέλος του 2007 για να βοηθηθούν τα κράτη στη διαχείριση των προσπαθειών μεταρρύθμισης.

<sup>8</sup> Απευθύνεται πρόσκληση στο κοινό για συνεισφορές σε ηλεκτρονική μορφή μέσω του ιστοχώρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην ακόλουθη διεύθυνση: [http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm).

## 2. ΕΡΓΑΤΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ – Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

### α. Εξελίξεις στα κράτη μέλη

Ο αρχικός σκοπός της εργατικής νομοθεσίας είναι να αντισταθμίσει την εν γένει οικονομική και κοινωνική ανισότητα μέσω της σχέσης εργασίας. Ήδη από τη δημιουργία του, το εργατικό δίκαιο μερίμνησε να καθιερώσει το καθεστώς απασχόλησης ως τον κύριο παράγοντα γύρω από τον οποίο θα αναπτύσσονται δικαιώματα. Αυτό το παραδοσιακό πρότυπο αντικατοπτρίζει διάφορες εικασίες καίριας σημασίας σχετικά με το καθεστώς της απασχόλησης. Εθεωρείτο ως δεδομένο ότι αυτό συνεπάγεται i) μόνιμη, πλήρους χρόνου απασχόληση· ii) σχέσεις απασχόλησης ρυθμιζόμενες από το εργατικό δίκαιο, με τη σύμβαση απασχόλησης ως άξονα· και iii) την παρουσία μιας μόνης οντότητας ως εργοδότη υπεύθυνου για τις υποχρεώσεις που βαρύνουν τους εργοδότες. Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η παράδοση σε κάθε κράτος είναι πολύ διαφορετική όσον αφορά τη διατύπωση και την εφαρμογή του εργατικού δικαίου και της εργασιακής πολιτικής.

Η ταχεία τεχνολογική πρόοδος, ο μεγαλύτερος ανταγωνισμός που προκύπτει από την παγκοσμιοποίηση, η αλλαγή της ζήτησης εκ μέρους των καταναλωτών και η σημαντική ανάπτυξη του τομέα των υπηρεσιών έδειξαν την ανάγκη για μεγαλύτερη ευελιξία. Η εμφάνιση της βελτιστοποιημένης διαχείρισης, η τάση των επιχειρήσεων να προγραμματίζουν τις επενδύσεις τους πιο βραχυπρόθεσμα, η εξάπλωση των τεχνολογιών της πληροφορίας και της επικοινωνίας, η όλο και συχνότερη εμφάνιση μεταβολών στη ζήτηση, οδήγησαν τις επιχειρήσεις να οργανωθούν σε μια πιο ευέλικτη βάση. Αυτό φαίνεται από τις παραλλαγές της οργάνωσης της εργασίας, των ωρών εργασίας, των αμοιβών και του μεγέθους του εργατικού δυναμικού σε διάφορα στάδια του κύκλου παραγωγής. Οι αλλαγές αυτές δημιούργησαν ζήτηση για ευρύτερη ποικιλία συμβάσεων εργασίας, είτε καλύπτονται είτε όχι από τη νομοθεσία της ΕΕ και την εθνική νομοθεσία.

Το παραδοσιακό πρότυπο της σχέσης απασχόλησης μπορεί να μην αποδείχθηκε ότι ταιριάζει απόλυτα σε όλα τα είδη εργαζομένων με κανονικές μόνιμες συμβάσεις οι οποίοι αντιμετωπίζουν την πρόκληση να προσαρμοστούν στην αλλαγή και να επωφεληθούν από τις ευκαιρίες που προσφέρει η παγκοσμιοποίηση. Υπερβολικά προστατευτικοί όροι και προϋποθέσεις μπορούν να αποτρέψουν τους εργοδότες από την πρόσληψη προσωπικού στη διάρκεια περιόδων οικονομικής ανάκαμψης. Εναλλακτικά πρότυπα συμβατικών σχέσεων μπορούν να διευρύνουν την ικανότητα των επιχειρήσεων να προωθήσουν τη δημιουργικότητα ολόκληρου του εργατικού δυναμικού τους και να αναπτύξουν κατ' αυτό τον τρόπο το ανταγωνιστικό τους πλεονέκτημα.

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, η μεταρρύθμιση της νομοθεσίας για την προστασία της απασχόλησης επικεντρώθηκε στην προσαρμογή της υφισταμένης ρύθμισης έτσι ώστε να διευκολυνθεί περισσότερο η ποικιλομορφία των συμβάσεων<sup>9</sup>. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές έτειναν στην αύξηση της ευελιξίας «στα περιθώρια», δηλαδή στην εισαγωγή πιο ευέλικτων μορφών απασχόλησης με λιγότερη προστασία κατά της απόλυσης, έτσι ώστε να προαχθεί η είσοδος στην αγορά εργασίας ακόμη περισσότερων αλλά και μειονεκτούντων ατόμων που ζητούν απασχόληση και να επιτραπεί σε όσους το επιθυμούν να έχουν περισσότερες επιλογές

---

<sup>9</sup> ΟΟΣΑ - Προοπτικές για την απασχόληση 2004, κεφάλαιο 2, «Ρύθμιση για την προστασία της απασχόλησης και απόδοση της αγοράς εργασίας».

όσον αφορά την απασχόλησή τους. Κατά συνέπεια εμφανίστηκαν όλο και περισσότερο κατακερματισμένες αγορές εργασίας<sup>10</sup>.

Η εξέλιξη του κοινωνικού διαλόγου στο εθνικό και τομεακό επίπεδο και σε επίπεδο επιχείρησης, η οποία τείνει να εισάγει νέες μορφές εσωτερικής ευελιξίας δείχνει ότι οι κανόνες που ισχύουν στον τομέα της εργασίας μπορούν να προσαρμοστούν στις αλλαγές της οικονομικής πραγματικότητας. Η εφαρμογή συλλογικών συμβάσεων σε νέες καταστάσεις (π.χ. αναδιαρθρώσεις, ανταγωνιστικότητα, πρόσβαση στην κατάρτιση) και σε νέες κατηγορίες εργαζομένων (όπως η προσωρινοί εργαζόμενοι) δείχνει ότι η σχέση μεταξύ του νόμου και των εν λόγω συμβάσεων εξελίσσεται. Οι συμβάσεις αυτές δεν περιορίζονται πλέον στη βοηθητική λειτουργία που συνίσταται στη συμπλήρωση των συνθηκών που διέπουν τη σχέση εργασίας οι οποίες ήδη καθορίζονται από το νόμο. Χρησιμεύουν ως σημαντικά εργαλεία για την προσαρμογή των νομικών αρχών σε ειδικές οικονομικές καταστάσεις και στις ιδιαίτερες περιστάσεις συγκεκριμένων τομέων.

### **β. Δράση σε επίπεδο ΕΕ**

Σε επίπεδο ΕΕ έχει αναληφθεί νομοθετική και πολιτική δράση καθώς και μια σειρά αναλυτικών μελετών με σκοπό να καθοριστεί ο τρόπος με τον οποίο νέες πιο ευέλικτες μορφές εργασίας θα μπορούσαν να συνδυαστούν με ελάχιστα κοινωνικά δικαιώματα για όλους τους εργαζομένους.

Η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας όσον αναφορά τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου, τη μερική απασχόληση, την προσωρινή απασχόληση και την εποχιακή εργασία προβλήθηκε αρχικά στον κοινωνικό χάρτη του 1989 και στο πρόγραμμα δράσης που προέκυψε από τον Κοινωνικό Χάρτη<sup>11</sup>. Μια περίοδος εντατικών συνομιλιών σχετικά με την καταλληλότητα των πρωτοβουλιών κοινοτικού επιπέδου όσον αφορά αυτές τις σχέσεις εργασίας κατέληξε στις οδηγίες για την εργασία με μερική απασχόληση<sup>12</sup> και για την εργασία ορισμένου χρόνου<sup>13</sup>, οι οποίες προσέδωσαν δεσμευτικό χαρακτήρα στις συμφωνίες πλαίσια των κοινωνικών εταίρων της ΕΕ με τον καθορισμό της αρχής της ίσης μεταχείρισης των εργαζομένων με μερική απασχόληση και με σύμβαση ορισμένου χρόνου σε σχέση με συγκρίσιμους εργαζομένους με πλήρη απασχόληση.

---

<sup>10</sup> Κοινή έκθεση για την απασχόληση, 2005/06.

<sup>11</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόγραμμα δράσης για τον Κοινωνικό Χάρτη, Νοέμβριος 1989.

<sup>12</sup> Οδηγία 97/81/ΕΚ σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία μερικής απασχόλησης που συνήφθη από την UNICE, το CEEP και την ETUC.

<sup>13</sup> Οδηγία 99/70/ΕΚ σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από την UNICE, το CEEP και την ETUC.

Το 2000, η Επιτροπή προώθησε σε πρώτη φάση μια διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους σχετικά με τον εκσυγχρονισμό των σχέσεων εργασίας, η οποία κατέληξε στην έγκριση, το 2002, μιας συμφωνίας πλαισίου σχετικά με την τηλεργασία<sup>14</sup>. Το 2002, η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση οδηγίας περί των όρων εργασίας των προσωρινά απασχολούμενων μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης<sup>15</sup>, ως προς την οποία το Συμβούλιο δεν μπόρεσε ακόμη να εγκρίνει κοινή θέση.

Δημοσιεύθηκαν λεπτομερείς μελέτες σχετικά με την εξέλιξη του εργατικού δικαίου στην ΕΕ - 15 κατά την περίοδο 1992 –2003<sup>16</sup>. Τα αποτελέσματα των μελετών αυτών συζητήθηκαν στη διάσκεψη με τίτλο «Εργατικό δίκαιο στην Ευρώπη: βήματα προς το 2010» η οποία οργανώθηκε από την ολλανδική προεδρία το 2004 με την υποστήριξη της Επιτροπής<sup>17</sup>. Περαιτέρω μελέτες ανά χώρα διεξάγονται για να καλυφθεί η εξέλιξη του εργατικού δικαίου στην ΕΕ-25, καθώς και στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

Η διαφύλαξη των συνθηκών εργασίας και η βελτίωση της ποιότητας των συνθηκών εργασίας στα κράτη μέλη διέπεται κατά κύριο λόγο από την εθνική νομοθεσία και εξαρτάται από την αποτελεσματικότητα των μέτρων επιβολής του νόμου και των μέτρων ελέγχου σε εθνικό επίπεδο. Σε επίπεδο ΕΕ, το κοινωνικό κεκτημένο υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών σ' αυτή τη σφαίρα.

Η Επιτροπή ενεργεί επίσης ως καταλύτης για την υποστήριξη της δράσης των κρατών μελών και των κοινωνικών εταίρων με σκοπό την ενίσχυση των στόχων της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση μέσω της υποστήριξης της υπέρ μιας σειράς μέσων πολιτικής, όπως ο κοινωνικός διάλογος στην ΕΕ και τα χρηματοδοτικά μέσα όπως το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Progress και το προτεινόμενο Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση. Ο συντονισμός των πολιτικών για την απασχόληση μέσω των εταιρικών σχέσεων για την ανάπτυξη και την απασχόληση και η ανοικτή μέθοδος συντονισμού των πολιτικών στον τομέα της κοινωνικής ένταξης βοηθούν επίσης στην εξασφάλιση πλήρους κινητικότητας των εργαζομένων διάμεσου της Ευρώπης εντός του πλαισίου των Συνθηκών. Αυτές συνδυάζουν συγκεκριμένους στόχους, καθώς και στόχους πολιτικής που έχουν καθοριστεί σε επίπεδο ΕΕ και κατέληξαν σε εθνικά σχέδια, στη χρήση οροσήμων και δεικτών για τη μέτρηση της προόδου, στην ανταλλαγή εμπειριών και στην αξιολόγηση από εμπειρογνώμονες, έτσι ώστε να εξαχθούν διδάγματα από καλές μεθόδους πρακτικής.

---

<sup>14</sup> Κατόπιν αιτήματος των κοινωνικών εταίρων, η Επιτροπή προώθησε μια μελέτη του Adalberto Perulli με τίτλο «Οικονομικά εξαρτημένη εργασία / οιονεί εξάρτηση (παραιοξάρτηση): νομικές, κοινωνικές και οικονομικές πτυχές» (2002).

<sup>15</sup> COM (2002) 149 της 20 Μαρτίου 2002, η οποία υπεβλήθη αφού οι κοινωνικοί εταίροι προσπάθησαν να καταλήξουν σε συμφωνία χωρίς επιτυχία και τροποποιήθηκε μεταγενέστερα με το COM (2002) 701, της 28 Νοεμβρίου 2002.

<sup>16</sup> Η εξέλιξη του εργατικού δικαίου (1992-2003), τόμοι I και II. Συντάχθηκε γενική έκθεση η οποία παρέχει εκτενή επισκόπηση της εξέλιξης του εργατικού δικαίου στην ΕΕ-15.

<sup>17</sup> Βλέπε επίσης τελικά συμπεράσματα της διάσκεψης της Ολλανδικής Προεδρίας, Leiden, 2004, [http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp\\_document&link\\_id=44922#3738600](http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp_document&link_id=44922#3738600)



### 3. ΜΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΚΛΗΣΗ ΚΑΙΡΙΑΣ ΣΗΜΑΣΙΑΣ – ΜΙΑ ΕΥΕΛΙΚΤΗ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΧΩΡΙΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΟΥΣ

Η εξάπλωση διαφόρων μορφών συμβάσεων οφείλεται στην απουσία μιας πλήρους προσαρμογής του εργατικού δικαίου και των συλλογικών συμβάσεων στις ταχέως μεταβαλλόμενες εξελίξεις στην οργάνωση της εργασίας και στην κοινωνία. Με την ύπαρξη άτυπων συμβατικών διευθετήσεων, οι επιχειρήσεις επιδιώκουν να παραμείνουν ανταγωνιστικές στην παγκοσμιοποιημένη οικονομία αποφεύγοντας μεταξύ άλλων το κόστος της συμμόρφωσης προς τους κανόνες της προστασίας της απασχόλησης, της τήρησης των περιόδων κοινοποίησης και το κόστος των συνεισφορών κοινωνικής ασφάλισης. Το διοικητικό κόστος που έχει σχέση με την απασχόληση τακτικών μισθωτών έχει επίσης σημαντική επίδραση στην ανάπτυξη της απασχόλησης, ιδιαίτερα στις μικρές επιχειρήσεις.<sup>18</sup> Οι άτυπες καθώς και οι ευέλικτες τυπικές συμβάσεις κατέστησαν τις επιχειρήσεις ικανές να ανταποκρίνονται ταχέως στις μεταβαλλόμενες τάσεις των καταναλωτών, στις εξελισσόμενες τεχνολογίες και στις νέες ευκαιρίες για την προσέλκυση και τη διατήρηση πιο ποικίλου εργατικού δυναμικού μέσω μιας καλύτερης εναρμόνισης της απασχόλησης σε σχέση με τη ζήτηση και την προσφορά. Επίσης στους εργαζομένους παρέχονται περισσότερες επιλογές ιδιαίτερα όσον αφορά τις διευθετήσεις του χρόνου εργασίας, την αύξηση των ευκαιριών σταδιοδρομίας, μια καλύτερη ισορροπία μεταξύ οικογενειακής ζωής, εργασίας και εκπαίδευσης, καθώς και μεγαλύτερη ατομική ευθύνη.

Οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου, οι συμβάσεις εργασίας με μερική απασχόληση, οι συμβάσεις περιστασιακής εργασίας, οι συμβάσεις «ώρα μηδέν», οι συμβάσεις για εργαζομένους που προσλαμβάνονται μέσω εταιρειών προσωρινής απασχόλησης, οι συμβάσεις με ανεξάρτητους εργαζομένους κ.λπ. έχουν καταστεί καθιερωμένο χαρακτηριστικό των ευρωπαϊκών αγορών εργασίας. Ο καταμερισμός της πλήρους απασχόλησης σε εργαζομένους με συνθήκες εργασίας που διαφέρουν από το παραδοσιακό συμβατικό πρότυπο, καθώς και σε αυτοαπασχολούμενους αυξήθηκε από το 2001 από άνω του 36 % το 2001 σε σχεδόν 40 % του εργατικού δυναμικού της ΕΕ-25 το 2005<sup>19</sup>. Η μερική απασχόληση, ως ποσοστό της πλήρους απασχόλησης, αυξήθηκε από 13% της πλήρους απασχόλησης σε 18% κατά τα τελευταία 15 έτη. Υπολογίστηκε μια μεγαλύτερη συνεισφορά της μερικής απασχόλησης (περίπου 60 %) στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, μετά το 2000, από τη συνεισφορά της παραδοσιακής πλήρους απασχόλησης. Η μερική απασχόληση παραμένει κυρίως χαρακτηριστικό της απασχόλησης των γυναικών – καθόσον το ένα τρίτο σχεδόν των απασχολουμένων γυναικών κατέχουν θέση εργασίας με μερική απασχόληση σε σύγκριση με μόνο 7 % των ανδρών. Η απασχόληση ορισμένου χρόνου αυξήθηκε κατά ποσοστό του συνόλου της απασχόλησης από 12% το 1998 σε άνω του 14% το 2005 στην ΕΕ-25. Αντίθετα με την απασχόληση μερικού χρόνου, η απασχόληση ορισμένου χρόνου δεν παρουσιάζει σημαντικές διαφορές ως προς το φύλο των απασχολουμένων<sup>20</sup>. Δεδομένου ότι

<sup>18</sup> Παρατηρητήριο των Ευρωπαϊκών ΜΜΕ αριθ. 7, Πρόσληψη μισθωτών: Διοικητικό κόστος για τις ΜΜΕ στην Ευρώπη, 2002, σ.11.

<sup>19</sup> Κατευθυντήριες γραμμές απασχόλησης (2005-08): δείκτης για το σύνολο των εργαζομένων με μερική απασχόληση και/ή με σύμβαση ορισμένου χρόνου συν το σύνολο των αυτοαπασχολούμενων ως ποσοστό επί τοις εκατό των απασχολούμενων βάσει της έρευνας εργατικού δυναμικού ΕΕ 2005, ESTAT.

<sup>20</sup> «Απασχόληση την Ευρώπη», 2006, Στατιστικό Παράρτημα. Οι συμβάσεις εργασίας με μερική απασχόληση μπορεί να είναι ακαθόριστης ή προσωρινής διάρκειας. Τα τελευταία δεδομένα σχετικά με τις αντιλήψεις των εργαζομένων ως προς τις συνθήκες εργασίας τους στην τέταρτη ευρωπαϊκή έρευνα περί συνθηκών εργασίας του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος Ερευνών αποκαλύπτουν ότι 68% των εργαζομένων με μερική απασχόληση είναι ικανοποιημένοι από το πρόγραμμα εργασίας τους σε

αυξάνονται τα επίπεδα συμμετοχής σε συμβάσεις αυτών των μορφών, ίσως να χρειάζεται να εξεταστεί το επίπεδο ευελιξίας που προβλέπεται σύμφωνα με τις παραδοσιακές συμβάσεις, έτσι ώστε να αυξηθεί η ικανότητά τους να διευκολύνουν την πρόσληψη, τη διατήρηση της θέσης και τις δυνατότητες εξέλιξης των εργαζομένων εντός της αγοράς εργασίας.

Η αυτοαπασχόληση παρέχει επίσης ένα μέσο αντιμετώπισης των αναγκών αναδιάρθρωσης, μειώνοντας άμεσα ή έμμεσα το κόστος εργατικού δυναμικού και τους πόρους διαχείρισης με μεγαλύτερη ευελιξία για την ανταπόκριση σε απρόβλεπτες οικονομικές περιστάσεις. Αντικατοπτρίζει επίσης το μοντέλο της επιχείρησης που είναι προσανατολισμένη στην παροχή υπηρεσιών και παραδίδει ολοκληρωμένα σχέδια στους πελάτες της. Σε πολλές περιπτώσεις εκφράζει μια ελεύθερη επιλογή για ανεξάρτητη εργασία, παρά τα χαμηλά επίπεδα κοινωνικής προστασίας, με αντάλλαγμα έναν πιο άμεσο έλεγχο των συνθηκών απασχόλησης και των όρων αμοιβής. Οι αυτοαπασχολούμενοι στην ΕΕ-25 απαριθμούσαν πάνω από 31 εκατομμύρια το 2005 ήτοι 15% του συνόλου του εργατικού δυναμικού<sup>21</sup>. Οι αυτοαπασχολούμενοι για ίδιο λογαριασμό και χωρίς μισθωτούς αποτελούν το 10% όλων των εργαζομένων στην ΕΕ-25, παρόλο που η γεωργία και το λιανικό εμπόριο εξακολουθούν να κατέχουν το μεγαλύτερο μερίδιο αυτής της κατηγορίας, αυτή η μορφή εργασίας αποτελεί όλο και περισσότερο χαρακτηριστικό του τομέα των κατασκευών και του τομέα των υπηρεσιών σε πρόσωπα τα οποία απευθύνονται σε εξωτερικούς πόρους, στην υπεργολαβία και στην ανάληψη έργων.

Εντούτοις, υπάρχουν αποδείξεις ορισμένων βλαβερών αποτελεσμάτων που έχουν σχέση με την αύξηση της ποικιλομορφίας στις διευθετήσεις των συνθηκών εργασίας<sup>22</sup>. Υπάρχει κίνδυνος ένα μέρος του εργατικού δυναμικού να παγιδευτεί σε μια διαδοχή βραχυπρόθεσμων θέσεων εργασίας χαμηλής ποιότητας με ανεπαρκή κοινωνική προστασία παραμένοντας σε ευάλωτη κατάσταση. Ορισμένες θέσεις όμως μπορεί να χρησιμεύσουν ως ευκαιρία για ορισμένα άτομα, συχνά εκείνα που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσκολίες, να εισέλθουν στο εργατικό δυναμικό.

Τα δεδομένα της ΕΕ-15 δείχνουν ότι περίπου το 60% των ατόμων που είχαν άτυπες συμβάσεις το 1997 είχαν τυπικές πλέον συμβάσεις το 2003. Παρ' όλα αυτά, 16% αυτών εξακολουθούν να βρίσκονται στην ίδια κατάσταση ενώ 20% αυτών αποσύρθηκαν από την αγορά εργασίας<sup>23</sup>. Υπάρχει επίσης μια έντονη διάσταση φύλου και γενεών στον κίνδυνο ασθενέστερης θέσης στην αγορά εργασίας, καθώς οι γυναίκες, οι ηλικιωμένοι καθώς και οι νέοι εργαζόμενοι που προσλαμβάνονται με άτυπες συμβάσεις έχουν λιγότερες ευκαιρίες να βελτιώσουν τη θέση τους στην αγορά εργασίας<sup>24</sup>. Πρέπει να ληφθεί υπόψη όμως ότι τα διάφορα κράτη μέλη παρουσιάζουν διάφορα ποσοστά μετάβασης.

Η πρόσφατη έκθεση «Απασχόληση στην Ευρώπη, 2006»<sup>25</sup> αναφέρεται σε πορίσματα σύμφωνα με τα οποία η αυστηρή νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης τείνει να μειώνει το δυναμισμό της αγοράς εργασίας, επιδεινώνοντας τις προοπτικές των γυναικών,

---

σύγκριση με 23% που επιθυμούν να εργαστούν περισσότερες ώρες και 9% που επιθυμούν να εργαστούν λιγότερες ώρες.

<sup>21</sup> *ibid*, επίσης «Εργασιακές Σχέσεις στην Ευρώπη», 2004. Η αυτοαπασχόληση είναι ιδιαίτερα σημαντική στην Πολωνία, στην Ουγγαρία, τη Λιθουανία, τη Λετονία και την Εσθονία μεταξύ των νέων κρατών μελών της ΕΕ και επίσης στο Ην. Βασίλειο, την Ιρλανδία, την Πορτογαλία και τις Κάτω Χώρες.

<sup>22</sup> «Επισφαλής απασχόληση στην Ευρώπη»: μια συγκριτική μελέτη των κινδύνων που έχουν σχέση με την αγορά εργασίας στις ευέλικτες οικονομίες. ESOPE τελική έκθεση. Γενική Διεύθυνση Έρευνας, 2004.

<sup>23</sup> «Απασχόληση στην Ευρώπη 2004», σελίδα 15 και κεφάλαιο 4. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι δεν μπορούν να θεωρηθούν όλες οι άτυπες συμβάσεις ως επισφαλείς.

<sup>24</sup> «Απασχόληση στην Ευρώπη 2004», κεφάλαιο 4, σ. 181.

<sup>25</sup> «Απασχόληση στην Ευρώπη, 2006». σ. 81 και επόμενες.

των νέων και των ηλικιωμένων εργαζομένων. Η έκθεση υπογραμμίζει ότι η απορρύθμιση «στο περιθώριο», με την παράλληλη διατήρηση των αυστηρών κανόνων για τις τυπικές συμβάσεις άθικτων σε ευρεία κλίμακα, τείνει να ευνοήσει την ανάπτυξη κατακερματισμένων αγορών εργασίας με αρνητικό αντίκτυπο στην παραγωγικότητα. Τονίζει επίσης ότι οι εργαζόμενοι αισθάνονται καλύτερα προστατευμένοι από ένα σύστημα υποστήριξης σε περίπτωση ανεργίας παρά από τη νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης. Καλώς σχεδιασμένα συστήματα παροχών ανεργίας, συντονισμένα με δραστήριες πολιτικές της αγοράς εργασίας φαίνεται να αποδίδουν καλύτερα από ό,τι η ασφάλιση κατά των κινδύνων της αγοράς εργασίας.

Στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, της συνεχιζόμενης αναδιάρθρωσης και της τάσης για μια οικονομία βασισμένη στη γνώση, είναι αναγκαίο οι ευρωπαϊκές αγορές εργασίας να μην αποκλείουν κανένα και να είναι περισσότερο δεκτικές προσαρμογής στην αλλαγή. Οι ενδεχομένως ευάλωτοι εργαζόμενοι πρέπει να διαθέτουν ευκαιρίες έτσι ώστε να μπορούν να βελτιώσουν την κινητικότητά τους και να κατορθώσουν επιτυχείς μεταβάσεις στην αγορά εργασίας. Τα νομικά πλαίσια που υποστηρίζουν την τυπική σχέση εργασίας μπορεί να μη προσφέρουν επαρκές πεδίο δράσης ούτε κίνητρα σε εκείνους που διέπονται από τυπικές μόνιμες συμβάσεις για να διερευνήσουν τις ευκαιρίες μεγαλύτερης ευελιξίας στην εργασία. Για την επιτυχή διαχείριση της καινοτομίας και της αλλαγής, οι αγορές εργασίας πρέπει να αντιμετωπίσουν τρία κύρια θέματα: ευελιξία, ασφάλεια της απασχόλησης και θέματα κατακερματισμού. Σκοπός της παρούσας Πράσινης Βίβλου είναι να προάγει μια συζήτηση ως προς το εάν απαιτείται ένα ρυθμιστικό πλαίσιο που να υποστηρίζει περισσότερο την ικανότητα των εργαζομένων να προβλέπουν και να διαχειρίζονται την αλλαγή, ανεξάρτητα από το εάν αυτοί προσλαμβάνονται βάσει συμβάσεων αορίστου χρόνου ή βάσει άτυπων προσωρινών συμβάσεων.

#### Ερωτήσεις

1. Ποιες θεωρείτε ότι πρέπει να είναι οι προτεραιότητες για μια σοβαρή ατζέντα μεταρρύθμισης της εργατικής νομοθεσίας;
2. Μπορεί η προσαρμογή του εργατικού δικαίου και των συλλογικών συμβάσεων να συμβάλει στη βελτίωση της ευελιξίας και στην ασφάλεια της απασχόλησης καθώς και στη μείωση του κατακερματισμού της αγοράς εργασίας; Εάν ναι, πώς;
3. Οι υφιστάμενες ρυθμίσεις, είτε υπό τη μορφή νόμου είτε από τη μορφή συλλογικών συμβάσεων, εμποδίζουν ή ενθαρρύνουν τις επιχειρήσεις και τους εργαζομένους να επιδιώκουν την ύπαρξη ευκαιριών για την αύξηση της παραγωγικότητας και την προσαρμογή στην εισαγωγή νέων τεχνολογιών και αλλαγών που έχουν σχέση με το διεθνή ανταγωνισμό; Πώς μπορούν να γίνουν βελτιώσεις στην ποιότητα των κανονισμών που διέπουν τις ΜΜΕ διατηρώντας παράλληλα τους στόχους τους;
4. Πώς θα μπορούσε η πρόσληψη με μόνιμες και προσωρινές συμβάσεις να διευκολυνθεί, είτε με νόμο είτε με συλλογική σύμβαση, έτσι ώστε να επιτρέπεται μεγαλύτερη ευελιξία εντός του πλαισίου αυτών των συμβάσεων εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα κατάλληλα επίπεδα ασφάλειας της απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας για όλους;

#### 4. ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ – ΘΕΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΣΥΖΗΤΗΣΗ

##### α. Μεταβατικές φάσεις της απασχόλησης

Το εργατικό δίκαιο και η νομοθεσία για την κοινωνική ασφάλιση στα περισσότερα κράτη μέλη είχαν σχεδιαστεί έτσι ώστε να παρέχουν προστασία για τους εξαρτημένους εργαζομένους σε συγκεκριμένες θέσεις. Μπορεί να μην επαρκούν για να βοηθήσουν τους εργαζομένους κατά τη μετάβασή τους από τη μια κατάσταση στην άλλη, είτε στην περίπτωση ακούσιας διακοπής της συνέχειας (π.χ. απόλυση και ανεργία) είτε στην περίπτωση εκούσιας διακοπής αυτής (π.χ. στην περίπτωση άδειας εκπαίδευσης και κατάρτισης, ευθυνών φροντίδας προσώπων, διακοπής της σταδιοδρομίας και γονικής άδειας). Πρέπει επίσης να εξεταστούν τα προβλήματα των γυναικών εργαζομένων οι οποίες αντιπροσωπεύονται δυσανάλογα στις νέες μορφές διευθέτησης της εργασίας και οι οποίες εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν εμπόδια κατά την αναζήτηση πρόσβασης στα πλήρη δικαιώματα και στις κοινωνικές παροχές.

Οι ευκαιρίες να εισέλθουν, να παραμείνουν και να προοδεύσουν στην αγορά εργασίας ποικίλλουν σημαντικά, ενώ τόσο η νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης όσο και το νομικό συμβατικό πλαίσιο σε εθνικό επίπεδο έχουν έντονη επίπτωση στις μεταβάσεις από το ένα καθεστώς απασχόλησης σε άλλο, ειδικά όσον αφορά τους μακροχρονίως ανέργους και τους επισφαλώς απασχολούμενους «εξωτερικούς». Παραδείγματα μέτρων του εργατικού δικαίου για την υποστήριξη των μεταβάσεων στην απασχόληση τα οποία έχουν αναπτυχθεί μέσω διαδικασίας κοινωνικού διαλόγου σε εθνικό επίπεδο περιλαμβάνουν τον ολλανδικό νόμο για την ευελιξία και την ασφάλεια του 1999, των αυστριακό νόμο για την αποχώρηση από την εργασία (*Abfertigungsrecht*) 2002<sup>26</sup> και το ισπανικό διάταγμα του Ιουνίου του 2006 για τη διευκόλυνση της μετατροπής των προσωρινών συμβάσεων εργασίας σε συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου με μειωμένο κόστος απόλυσης<sup>27</sup>. Η μεταρρύθμιση στην Αυστρία παρέχει ένα ενδιαφέρον παράδειγμα για μια ριζική αλλαγή από ένα σύστημα βασισμένο στην παραδοσιακή σχέση εργασίας μεταξύ ενός εργαζομένου και μιας επιχείρησης σε ένα σύστημα βασισμένο σε ένα ευρύτερο καθεστώς κοινωνικών παροχών προς τους εργαζομένους που να λειτουργεί σε εθνικό επίπεδο. Δεν αποτελεί πλέον απαραίτητη συνέπεια της απόλυσης από έναν εργοδότη η πληρωμή μιας εφάπαξ παροχής λόγω απόλυσης. Οι νέοι κανόνες επιτρέπουν στους εργαζομένους να αποχωρούν όταν ευρίσκουν εναλλακτική απασχόληση αντί να παραμένουν σε μια συγκεκριμένη θέση εξαιτίας του φόβου να χάσουν το επίδομα απόλυσης. Η μεταρρύθμιση κατέργησε την απειλή κατά των επιχειρήσεων την οποία αποτελούσε το αιφνίδιο κόστος λόγω πλεονάζοντος προσωπικού, ενώ η συνεισφορά του εργοδότη για την ασφάλιση του κάθε εργαζομένου μπορεί να κατανεμηθεί διαχρονικά. Από πλευράς εργαζομένων, το νέο σύστημα μειώνει το κόστος της κινητικότητας μεταξύ θέσεων εργασίας ενώ οι εργαζόμενοι δεν χάνουν πλέον εξ ολοκλήρου τα δικαιώματά τους για παροχές απόλυσης όταν αναλαμβάνουν μια νέα δραστηριότητα.

Η υιοθέτηση μιας προσέγγισης κύκλου ζωής όσον αφορά την εργασία μπορεί να απαιτεί την παύση της μέριμνας για την προστασία συγκεκριμένων θέσεων σε ένα πλαίσιο υποστήριξης της ασφάλειας της απασχόλησης και να περιλαμβάνει κοινωνική υποστήριξη και δραστήρια μέτρα για τη βοήθεια των εργαζομένων στη διάρκεια περιόδων μετάβασης. Αυτό ακριβώς

<sup>26</sup> Βλέπε σχόλιο επ' αυτών των παραδειγμάτων στην έκθεση της Task Force για την απασχόληση, σελίδες 33 και 35, καθώς και στην έκθεση για την απασχόληση του ΟΟΣΑ του 2004 (OECD Employment Outlook 2004), κεφάλαιο 2.

<sup>27</sup> Βλέπε έκθεση στον ιστοχώρο του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου Εργασιακών Σχέσεων του Αυγούστου 2006, <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2006/05/articles/es0605019i.html>.

πέτυχε η Δανία συνδυάζοντας μια νομοθεσία «ελαφράς» προστασίας της απασχόλησης, με εντατικά και δραστήρια μέτρα για την αγορά εργασίας και μια ουσιαστική επένδυση στην κατάρτιση, καθώς και υψηλές παροχές ανεργίας συνοδευόμενες από αυστηρούς όρους.

#### Ερωτήσεις

5. Θα ήταν χρήσιμο να μελετηθεί το ενδεχόμενο ενός συνδυασμού μιας πιο ευέλικτης νομοθεσίας για την προστασία της απασχόλησης και ενός συστήματος καλώς σχεδιασμένης βοήθειας για τους ανέργους, τόσο υπό τη μορφή αντιστάθμισης εισοδήματος (δηλαδή παθητικές πολιτικές αγοράς εργασίας) και υπό τη μορφή ενεργητικών πολιτικών αγοράς εργασίας;

6. Ποιο ρόλο θα μπορούσε να διαδραματίσει η νομοθεσία και/ή οι συλλογικές συμβάσεις που αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων στην προαγωγή της πρόσβασης στην κατάρτιση και στις μεταβάσεις μεταξύ διαφόρων μορφών συμβάσεων για την κινητικότητα προς τα επάνω καθ' όλη τη διάρκεια μιας πλήρως δραστήριας επαγγελματικής ζωής;

#### **β. Βεβαιότητα όσον αφορά τη νομοθεσία**

Η εμφάνιση διαφόρων μορφών άτυπης εργασίας κατέστησε τα όρια μεταξύ εργατικού δικαίου και εμπορικού δικαίου λιγότερο σαφή. Η παραδοσιακή διττή διάκριση μεταξύ «απασχολουμένων» και ανεξάρτητων «αυτοαπασχολουμένων» δεν αποτελεί πλέον επαρκή περιγραφή της οικονομικής και κοινωνικής πραγματικότητας της εργασίας. Διαφωνίες όσον αφορά τη νομική φύση της εργασιακής σχέσης μπορεί να προκύψουν στις περιπτώσεις που η σχέση αυτή είτε είχε αποκρυφθεί είτε προκύπτει κατ' αυτήν μια πραγματική δυσκολία στην προσαρμογή των νέων και δυναμικών διευθετήσεων της εργασίας εντός του παραδοσιακού πλαισίου της σχέσης εργασίας.

Καλυμμένη απασχόληση υπάρχει όταν ένα πρόσωπο το οποίο απασχολείται ως μισθωτός κατατάσσεται ως πρόσωπο άλλο από μισθωτός, έτσι ώστε να αποκρύπτεται το πραγματικό νομικό καθεστώς που τον/την διέπει και να αποφεύγεται το κόστος το οποίο μπορεί να περιλαμβάνει φόρους και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Αυτή η παράνομη πρακτική μπορεί να λαμβάνει χώρα μέσω ακατάλληλης χρήσης αστικών ή εμπορικών διευθετήσεων.

Η δράση σε εθνικό επίπεδο για την καταπολέμηση του φαινομένου της καλυμμένης απασχόλησης, η οποία συχνά αναπτύσσεται από τους κοινωνικούς εταίρους, διαφέρει από την εισαγωγή νομικών διατάξεων δεσμευτικού χαρακτήρα περί τεκμηρίου<sup>28</sup> για τη βελτίωση των μηχανισμών επιβολής του νόμου, καθώς και στοχοθετημένων εκστρατειών πληροφόρησης και ειδικών πρωτοβουλιών πληροφόρησης και ευαισθητοποίησης<sup>29</sup>. Ο ασαφής νομικός ορισμός του καθεστώτος της αυτοαπασχόλησης στα εθνικά νομικά και διοικητικά πλαίσια μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα ορισμένα πρόσωπα τα οποία πιστεύουν ότι είναι αυτοαπασχολούμενοι να ευρεθούν στη συνέχεια καταχωρισμένοι από φορείς κοινωνικής ασφάλισης ή φορολογικές αρχές ως εξαρτημένοι μισθωτοί. Αυτό μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την υποχρέωση για έναν αυτοαπασχολούμενο/εξαρτημένο απασχολούμενο και τον κύριο πελάτη του / εργοδότη να πληρώσει επιπλέον εισφορές κοινωνικής ασφάλισης<sup>30</sup>. Η Επιτροπή τόνισε ότι το πρόβλημα των ατόμων που δηλώνουν ψευδώς ότι είναι αυτοαπασχολούμενοι για να καταστρατηγήσουν την εθνική νομοθεσία<sup>31</sup> πρέπει να εξετάζεται κατά πρώτον από τα κράτη μέλη<sup>32</sup>.

Η έννοια της «οικονομικά εξαρτημένης εργασίας» καλύπτει καταστάσεις οι οποίες εμπίπτουν μεταξύ των δύο καθιερωμένων εννοιών της εξαρτημένης απασχόλησης και της ανεξάρτητης αυτοαπασχόλησης. Αυτοί οι εργαζόμενοι δεν διαθέτουν σύμβαση απασχόλησης. Μπορεί να μη καλύπτονται από την εργατική νομοθεσία εφόσον βρίσκονται σε ένα «γκρίζο χώρο» μεταξύ του εργατικού δικαίου και του εμπορικού δικαίου. Παρόλο που επίσημα θεωρούνται «αυτοαπασχολούμενοι», παραμένουν οικονομικά εξαρτημένοι από έναν μόνο κύριο πελάτη και/ή εργοδότη ως πηγή του εισοδήματός τους.<sup>33</sup> Το φαινόμενο αυτό πρέπει να διακρίνεται σαφώς από την ηθελημένη κακή κατάταξη της αυτοαπασχόλησης. Ήδη ορισμένα κράτη μέλη έχουν εισάγει νομοθετικά μέτρα για τη διασφάλιση του νομικού καθεστώτος των οικονομικά εξαρτημένων και ευάλωτων αυτοαπασχολούμενων εργαζομένων<sup>34</sup>.

---

<sup>28</sup> Ο ολλανδικός νόμος για την ευελιξία και την ασφάλεια του 1999 εισήγαγε ένα νομικό τεκμήριο δεσμευτικού χαρακτήρα με το οποίο μια σύμβαση απασχόλησης υφίσταται εφόσον έχει διεξαχθεί εργασία για άλλο πρόσωπο έναντι πληρωμής σε εβδομαδιαία βάση ή τουλάχιστον σε βάση 20 ωρών ανά μήνα στη διάρκεια τριών συναπτων μηνών.

<sup>29</sup> Ως συνέπεια ορισμένων πρόσφατων συμφωνιών μεταξύ των κοινωνικών εταίρων που συνάφθηκαν στην Ιρλανδία και στην Ισπανία, οι αντίστοιχες κυβερνήσεις συμφώνησαν να αυξήσουν τον αριθμό των επιθεωρητών εργασίας.

<sup>30</sup> Δεύτερη σταδιοδρομία: Υπερνίκηση των εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι εξαρτημένοι απασχολούμενοι οι οποίοι θέλουν να καταστούν αυτοαπασχολούμενοι και/ή να ανοίξουν δική τους επιχείρηση. Γενική Διεύθυνση Επιχειρήσεις, Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2004), σ 8, 29 -31.

<sup>31</sup> Οι οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων παρατήρησαν ότι οι ψευδώς δηλωμένη «αυτοαπασχόληση», η πλασματική παροχή υπηρεσιών και οι εκτεταμένες αλυσίδες υπεργολαβίας χρησιμοποιήθηκαν για να καταστρατηγηθούν οι περιορισμοί για τη μετάβαση μετά τη διεύρυνση στην πρόσβαση σε ορισμένες εθνικές αγορές εργασίας. Βλέπε έκθεση για τη λειτουργία των μεταβατικών ρυθμίσεων που παρατίθεται στη συνθήκη προσχώρησης του 2003, COM(2006) 48 της 8.02.2006.

<sup>32</sup> Αντίστοιχα, η Επιτροπή δέχεται ευνοϊκά την έκδοση τον Ιούνιο του 2006 μιας σύστασης σχετικά με τη σχέση απασχόλησης κατά την 95<sup>η</sup> συνεδρίαση της διεθνούς διάσκεψης εργασίας για την προαγωγή της ανάπτυξης και της έγκρισης από τα κράτη μέλη, σε διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, εθνικών πολιτικών για την τακτική ανασκόπηση του πεδίου εφαρμογής των νόμων τους και, εφόσον είναι απαραίτητο, για τη διευκρίνιση και την προσαρμογή τους, έτσι ώστε να διασφαλίζεται πραγματική προστασία για τους εργαζομένους οι οποίοι εργάζονται στο πλαίσιο μιας σχέσης απασχόλησης. Αυτή η μη δεσμευτική πράξη υιοθετεί μια στρατηγική προσέγγιση, αφήνοντας τη φύση και την έκταση της προστασίας που πρέπει να παρέχεται στους εργαζομένους σε μια σχέση απασχόλησης να οριστούν από την εθνική νομοθεσία και πρακτική.

<sup>33</sup> Αυτό δεν σημαίνει ότι οι εν λόγω εργαζόμενοι είναι απαραίτητα σε ευάλωτη θέση.

<sup>34</sup> Ορισμένα παραδείγματα περιλαμβάνουν την έννοια «οιονεί απασχολούμενος» που αντιστοιχεί στην έννοια της οιονεί εξαρτημένης σχέσης εργασίας που προβλέπεται στο αστικό δίκαιο στην Ιταλία και στη Γερμανία. Στη Γερμανία οι τροποποιήσεις που εισήχθησαν στον κοινωνικό κώδικα το 1999 για να

Ενώ αυτές οι προσεγγίσεις ήσαν κατά κάποιο τρόπο δοκιμαστικές και αποσπασματικές, δείχνουν τις προσπάθειες εκ μέρους των νομοθετών, των δικαστηρίων και των κοινωνικών εταίρων να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα σ' αυτό τον πολύπλοκο χώρο. Η «στοχοθετημένη προσέγγιση» που υιοθέτησε το Ηνωμένο Βασίλειο για την καθιέρωση των δικαιωμάτων και ευθυνών που διαφέρουν κατά το δίκαιο της απασχόλησης όσον αφορά τους «υπαλλήλους» ("employees") και τους «εργάτες» ("workers") αποτελεί παράδειγμα του τρόπου με τον οποίο οι κατηγορίες ευάλωτων εργαζομένων που υπεισέρχονται σε πολύπλοκες σχέσεις απασχόλησης διαθέτουν ελάχιστα δικαιώματα χωρίς επέκταση σ' αυτούς του πλήρους φάσματος των δικαιωμάτων του εργατικού δικαίου που παρέχονται μέσω των παραδοσιακών πρότυπων συμβάσεων εργασίας<sup>35</sup>. Τα δικαιώματα κατά των διακρίσεων, η προστασία της υγείας και της ασφάλειας, οι εγγυήσεις ελάχιστου μισθού, καθώς και η διασφάλιση των δικαιωμάτων συλλογικής διαπραγμάτευσης, επεκτάθηκαν επιλεκτικά σε οικονομικά εξαρτημένους εργαζομένους σε διάφορα κράτη μέλη. Άλλα δικαιώματα, ιδιαίτερα εκείνα που έχουν σχέση με την κοινοποίηση και την απόλυση, τείνουν να περιορίζονται στους τακτικούς απασχολούμενους που έχουν ολοκληρώσει μια προδιαγεγραμμένη περίοδο συνεχούς απασχόλησης.

Σε κοινοτικό επίπεδο η ρύθμιση των συνθηκών εργασίας των αυτοαπασχολούμενων εμπορικών πρακτόρων απεικονίζει τον τρόπο με τον οποίο οι κανόνες της εσωτερικής αγοράς μπορούν να ομοιάζουν πολύ σε διάφορες απόψεις με το εργατικό δίκαιο. Για να παρέχεται βασική προστασία στους ανεξάρτητους εμπορικούς πράκτορες στις σχέσεις τους με τους κύριους πελάτες τους, η οδηγία 86/653/ΕΟΚ<sup>36</sup> θέσπισε διατάξεις σχετικά, μεταξύ άλλων, με την πληρωμή αμοιβής, με τους όρους για τη μετατροπή των συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου, καθώς επίσης και με την αντιστάθμιση στην περίπτωση ζημίας που προξενήθηκε λόγω της λήξης της σύμβασης.

Προτάθηκε να εισαχθούν ελάχιστες απαιτήσεις σε όλες τις προσωπικές συμβάσεις εργασίας για υπηρεσίες που παρασχέθηκαν από οικονομικά εξαρτημένους αυτοαπασχολούμενους<sup>37</sup>. Ενώ θα αύξαναν τη βεβαιότητα και τη διαφάνεια και θα εξασφάλιζαν ένα ελάχιστο επίπεδο προστασίας για τους αυτοαπασχολούμενους, οι απαιτήσεις αυτές, εντούτοις, θα είχαν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής αυτών των συμβατικών διευθετήσεων.

---

καλύψουν το καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης των οικονομικά εξαρτημένων εργαζομένων τροποποιήθηκαν στη συνέχεια το 2002 (βλέπε εξέλιξη του εργατικού δικαίου, τόμος 2, σ. 151-153). Στην Ισπανία το καθεστώς ενός αυτοαπασχολούμενου εργαζομένου αναγνωρίζεται κατ' εφαρμογή της συμφωνίας που συνάφθηκε στις 26 Σεπτεμβρίου 2006 μεταξύ της ισπανικής κυβέρνησης και των κύριων εκπροσώπων των αυτοαπασχολούμενων, σχετικά με τα δικαιώματα και τις παροχές υπέρ των αυτοαπασχολούμενων, συμπεριλαμβανομένων των οικονομικά εξαρτημένων εργαζομένων.

<sup>35</sup> «DTI Έγγραφο συζήτησης για το καθεστώς απασχόλησης», Ιούλιος 2002· επίσης «Επιτυχία στην Εργασία»: προστασία των ευάλωτων εργαζομένων, υποστήριξη των καλών εργοδοτών, Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας του ΗΒ, Μάρτιος 2006.

<sup>36</sup> Οδηγία 86/653/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1986 για τον συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών όσον αφορά τους εμπορικούς αντιπροσώπους (ανεξάρτητους επαγγελματίες).

<sup>37</sup> Βλέπε ειδικά Perulli, *op. cit.* κεφάλαιο 3.

## Ερωτήσεις

7. Απαιτείται μεγαλύτερη σαφήνεια στους νομικούς ορισμούς των κρατών μελών για την απασχόληση και την αυτοαπασχόληση με σκοπό να διευκολυνθούν οι καλής πίστεως μεταβάσεις από την απασχόληση στην αυτοαπασχόληση και αντίθετα;

8. Υπάρχει ανάγκη για μια «βάση δικαιωμάτων» που να αφορά τις συνθήκες εργασίας όλων των εργαζομένων ανεξάρτητα από τη μορφή της σύμβασης εργασίας τους; Ποιος κατά την άποψή σας θα ήταν ο αντίκτυπος αυτών των ελάχιστων απαιτήσεων στη δημιουργία θέσεων εργασίας, καθώς και στην προστασία των εργαζομένων;

### γ. Τριμερείς σχέσεις

Η αυξανόμενη ενθάρρυνση της ανεύρεσης εργασίας μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης οδήγησε σε αλλαγές στην εργατική νομοθεσία σε ορισμένα κράτη μέλη, έτσι ώστε να καθιερωθούν οι αντίστοιχες ευθύνες του παρόχου εργασίας και της επιχείρησης χρήστη με σκοπό τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων των εργαζομένων. Η «τριμερής σχέση» μεταξύ μιας επιχείρησης χρήστη, ενός μισθωτού και μιας εταιρείας προσωρινής απασχόλησης, συνήθως εμφανίζεται στις περιπτώσεις που ένας εργαζόμενος προσλαμβάνεται από μια εταιρεία προσωρινής απασχόλησης και στη συνέχεια τίθεται στη διάθεση μιας επιχείρησης χρήστη για να παράσχει υπηρεσίες στο πλαίσιο μιας εμπορικής σύμβασης. Η κατάσταση «διπλού εργοδότη» που προκύπτει προστίθεται στον πολύπλοκο χαρακτήρα της σχέσης εργασίας<sup>38</sup>.

Η εργασία μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης ρυθμίζεται στα περισσότερα κράτη μέλη από ένα μίγμα νομοθεσίας, συλλογικών συμβάσεων εργασίας και αυτορρυθμισής<sup>39</sup>. Η πρόταση της Επιτροπής για μια οδηγία σχετικά με τους εργαζομένους μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης επιδιώκει να καθιερώσει την αρχή της μη διάκρισης με σκοπό να εξασφαλίσει ότι οι εν λόγω εργαζόμενοι τυγχάνουν μεταχείρισης όχι λιγότερο ευνοϊκής από ό,τι οι «τακτικοί» εργαζόμενοι σε μια «επιχείρηση χρήστη»<sup>40</sup>.

Παρόμοια προβλήματα μπορεί να προκύψουν στις περιπτώσεις που οι εργαζόμενοι υπεισέρχονται σε εκτεταμένες αλυσίδες υπεργολαβίας. Διάφορα κράτη μέλη επεδίωξαν να αντιμετωπίσουν τέτοια προβλήματα καθιστώντας τους κύριους συμβαλλόμενους υπεύθυνους για τις υποχρεώσεις των υπεργοληπτών τους στα πλαίσια ενός συστήματος ευθύνης από κοινού και ατομικά. Ένα τέτοιο σύστημα ενθαρρύνει τους κύριους συμβαλλόμενους να παρακολουθούν την τήρηση της εργατικής νομοθεσίας εκ μέρους των εμπορικών εταίρων τους. Εντούτοις, διατυπώθηκε ο ισχυρισμός ότι τέτοιοι κανόνες μπορεί να χρησιμεύσουν για τον περιορισμό της υπεργολαβίας από αλλοδαπές εταιρείες και επομένως θα αποτελούσαν κώλυμα στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εντός της εσωτερικής αγοράς. Η πρόσφατη νομολογία σχετικά με την απόσπαση των εργαζομένων θεωρεί ένα τέτοιο σύστημα ως αποδεκτό διαδικαστικό μέσο για τη διαφύλαξη ενός δικαιώματος για ελάχιστα ποσοστά αμοιβής στις περιπτώσεις που αυτή η μορφή προστασίας των εργαζομένων είναι απαραίτητη και αναλογική και σύμφωνη προς το δημόσιο συμφέρον<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> «Εργασία μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση», Ευρωπαϊκό Ίδρυμα, 2006, σελίδα 1.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί των όρων εργασίας των προσωρινά απασχολούμενων μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης. COM (2002) 701.

<sup>41</sup> Με την προϋπόθεση ότι ένα τέτοιο σύστημα είναι απαραίτητο και αναλογικό, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 5 της οδηγίας 96/71/EK σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο



## Ερωτήσεις

9. Νομίζετε ότι οι ευθύνες των διαφόρων μερών στο πλαίσιο πολλαπλών σχέσεων εργασίας πρέπει να διευκρινίζονται, έτσι ώστε να καθορίζεται ποιος είναι ο υπόλογος για τη συμμόρφωση προς το εργατικό δίκαιο; Θα μπορούσε η επικουρική ευθύνη να είναι αποτελεσματικός και εφικτός τρόπος για την καθιέρωση αυτής της ευθύνης στην περίπτωση των υπεργοληπτών; Εάν όχι βλέπετε άλλους τρόπους για την εξασφάλιση επαρκούς προστασίας των εργαζομένων στις «τριμερείς σχέσεις»;

10. Υπάρχει ανάγκη να διευκρινιστεί το καθεστώς απασχόλησης των εργαζομένων μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης;

### δ. Οργάνωση του χρόνου εργασίας

Η αποτυχία του έκτακτου Συμβουλίου "Απασχόληση, Κοινωνική Πολιτική, Υγεία και Καταναλωτές" (EPSCO) της 7<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2006 για την επίτευξη συμφωνίας προέβαλε τον τρόπο με τον οποίο οι διατάξεις της οδηγίας 2003/88/ΕΚ και η σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου<sup>42</sup> εξακολουθούν να αποτελούν ιδιαίτερη πρόκληση για ορισμένους τομείς όπως η υγεία.

Η Επιτροπή επανεξετάζει σήμερα την κατάσταση κατόπιν του αδιεξόδου στο Συμβούλιο.

## Ερώτηση

11. Πώς μπορούν οι ελάχιστες απαιτήσεις όσον αφορά την οργάνωση του χρόνου εργασίας να τροποποιηθούν, έτσι ώστε να παρέχουν μεγαλύτερη ευελιξία τόσο για τους εργοδότες όσο και τους εργαζομένους, εξασφαλίζοντας παράλληλα ένα υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων; Ποιες πτυχές της οργάνωσης του χρόνου εργασίας πρέπει να εξεταστούν ως θέμα προτεραιότητας από την Κοινότητα;

### ε. Κινητικότητα των εργαζομένων

Η συνεπής εφαρμογή του εργατικού δικαίου της ΕΕ μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση, ιδιαίτερα στο πλαίσιο της διακρατικής λειτουργίας επιχειρήσεων και υπηρεσιών, μέσω της ποικιλομορφίας των ορισμών του εργαζομένου που χρησιμοποιούνται στις διάφορες οδηγίες. Αυτό αποτελεί ιδιαίτερη μέριμνα όσον αφορά την κατάσταση των διαμεθοριακών εργαζομένων.<sup>43</sup>

Εκτός από το ειδικό πλαίσιο της ελευθερίας διακίνησης των εργαζομένων, το μεγαλύτερο μέρος της εργατικής νομοθεσίας της ΕΕ επαφίει τον ορισμό του «εργαζομένου» στα κράτη μέλη. Προβλήθηκε το επιχείρημα ότι τα κράτη μέλη πρέπει να διατηρήσουν την ευχέρεια να αποφασίζουν για το εύρος των ορισμών του «εργαζομένου» που χρησιμοποιείται στις διάφορες οδηγίες. Η συνεχής αναφορά στην εθνική μάλλον παρά στην κοινοτική νομοθεσία θα μπορούσε, παρ' όλα αυτά, να επηρεάσει την προστασία των εργαζομένων ειδικά εφόσον πρόκειται για θέματα διακίνησης. Δυσκολίες που έχουν σχέση με τους διαφόρους ορισμούς

---

πλαίσιο παροχής υπηρεσιών, που ερμηνεύεται σύμφωνα με το άρθρο 49 της συνθήκης ΕΚ, δεν αποκλείει τη χρήση ενός τέτοιου συστήματος ως κατάλληλου μέτρου στην περίπτωση αποτυχίας συμμόρφωσης προς την οδηγία. Βλέπε απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου της 12<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2004 στην υπόθεση C-60/03 Wolff και Müller [2004] ECR I-9553.

<sup>42</sup> Ιδιαίτερα οι αποφάσεις του ΕΔ της 3<sup>ης</sup> Οκτωβρίου του 2000 στην υπόθεση C-303/98 (SIMAP) ECR I-7963, της 9<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2003 στην υπόθεση C-151/02 (Jäger) ECR I-8389, και της 1<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2005 στην υπόθεση C-14/04 (Dellas) ECR I-10253.

<sup>43</sup> Βλέπε επίσης ψήφισμα του ΕΚ Α5-0338/2000, ΕΕ της 18.9.2001, C-262, σ. 148.

του εργαζομένου πρόεκυψαν ιδιαίτερα όσον αφορά την εφαρμογή των οδηγιών για την απόσπαση των εργαζομένων και τις μεταφορές επιχειρήσεων. Οι παρεκκλίσεις στο εύρος των εθνικών ορισμών του «μισθωτού» σε τέτοιες περιπτώσεις είναι δύσκολο να συμβιβαστούν με τους στόχους της κοινωνικής πολιτικής της Κοινότητας για την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας για τους μισθωτούς.

#### Ερώτηση

12. Πώς μπορούν τα δικαιώματα απασχόλησης των εργαζομένων που ασκούν δραστηριότητες σε διακρατικό πλαίσιο, συμπεριλαμβανομένων ιδιαίτερα των διαμεθοριακών εργαζομένων, να εξασφαλιστούν σε όλη την Κοινότητα; Κρίνεται ότι υπάρχει ανάγκη για συγκλίνοντες ορισμούς του «εργαζομένου» στις οδηγίες ΕΕ, έτσι ώστε να διασφαλίζεται ότι οι εργαζόμενοι αυτοί μπορούν να ασκήσουν τα δικαιώματά τους απασχόλησης ανεξάρτητα από το κράτος μέλος στο οποίο εργάζονται; Ή πιστεύετε ότι τα κράτη μέλη πρέπει να διατηρήσουν διακριτική ευχέρεια ως προς αυτό το θέμα;

#### στ. Θέματα επιβολής της νομοθεσίας και αδήλωτη εργασία

Οι μηχανισμοί επιβολής της νομοθεσίας πρέπει να επαρκούν για να εξασφαλίσουν την καλή λειτουργία και την προσαρμοστικότητα των αγορών εργασίας, να προλαμβάνουν τις παραβάσεις του εργατικού δικαίου σε εθνικό επίπεδο και να διασφαλίζουν τα δικαιώματα των εργαζομένων στη δημιουργούμενη ευρωπαϊκή αγορά εργασίας<sup>44</sup>. Στο πλαίσιο αυτό η αδήλωτη εργασία φαίνεται να είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό και επίμονο χαρακτηριστικό των σημερινών αγορών εργασίας, συχνά συνοδευόμενο από διαμεθοριακά κινήματα εργαζομένων. Κύριος παράγοντας του κοινωνικού ντάμπινγκ, η αδήλωτη εργασία είναι υπεύθυνη όχι μόνο για την εκμετάλλευση των εργαζομένων, αλλά επίσης και για τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Τον Οκτώβριο του 2003 το Συμβούλιο εξέδωσε ψήφισμα καλώντας τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν αυτό το πρόβλημα<sup>45</sup>. Μεταξύ των μέτρων που προτείνονται περιλαμβάνονται τα προληπτικά μέτρα και οι κυρώσεις, καθώς και οι συμπράξεις μεταξύ κοινωνικών εταίρων και δημόσιων αρχών σε εθνικό επίπεδο για την αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας. Τα μέτρα αυτά εκφράζονται σήμερα με ένα μείγμα κινήτρων για τη μετατροπή της αδήλωτης εργασίας σε νόμιμη εργασία, κυρώσεων και ποινών, διευκολύνσεων στα πλαίσια του φορολογικού συστήματος και των κοινωνικών παροχών και διοικητικής ή φορολογικής απλούστευσης.

<sup>44</sup> Βλέπε έκθεση του ΔΓΕ V(1) «Η σχέση απασχόλησης (2005)», παράγραφος 65. Βλέπε επίσης τα προβλήματα που προβάλλονται στην έκθεση για τη λειτουργία των μεταβατικών ρυθμίσεων που καθορίζονται στη συνθήκη προσχώρησης του 2003. Βλέπε επίσης ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2006) 159 «κατευθύνσεις για την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών».

<sup>45</sup> Ψήφισμα του Συμβουλίου για τη μετατροπή της αδήλωτης εργασίας σε νόμιμη απασχόληση [EE C 260, 29.10.2003]

Το πρόβλημα προσδιορίστηκε από τις οργανώσεις UNICE/UEAPME, CEEP, ETUC, ως αναπόσπαστο μέρος της ισορροπίας μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας, που αποτελούν θέματα της κοινής ανάλυσης στα πλαίσια του προγράμματος εργασίας των ευρωπαϊκών κοινωνικών εταίρων για την περίοδο 2006-2008<sup>46</sup>.

Τα υπουργεία εργασίας και οι υπηρεσίες τους έχουν να διαδραματίσουν ρόλο καίριας σημασίας για την παρακολούθηση της εφαρμογής του νόμου, τη συλλογή αξιόπιστων δεδομένων σχετικά με τις τάσεις της αγοράς εργασίας και τα μεταβαλλόμενα πρότυπα εργασίας και απασχόλησης, καθώς και στο σχεδιασμό πραγματικών και αποτρεπτικών κυρώσεων για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και των καλυμμένων σχέσεων απασχόλησης. Στην περίπτωση των εργαζομένων που περιοδεύουν με οδικά και θαλάσσια μεταφορικά μέσα, η διακρατική και εκτός επικρατείας φύση αυτών των τομέων καθιστά τον έλεγχο της εφαρμογής της νομοθεσίας ιδιαίτερα δύσκολο<sup>47</sup>.

Πρέπει να υπάρχει πιο αποτελεσματική συνεργασία σε εθνικό επίπεδο μεταξύ διαφόρων κυβερνητικών φορέων επιβολής του νόμου, όπως επιθεωρήσεις εργασίας, φορείς κοινωνικής ασφάλισης και φορολογικές αρχές. Οι βελτιώσεις των πόρων και της εμπειρίας αυτών των αρχών επιβολής του νόμου καθώς και η συνεργασία τους με τους κοινωνικούς εταίρους θα συμβάλει στη μείωση των κινήτρων της αδήλωτης εργασίας.

Η ενισχυμένη διοικητική συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ μπορεί επίσης να βοηθήσει τα κράτη μέλη στην ανίχνευση και την αντιμετώπιση της κατάχρησης και της καταστρατήγησης των κανόνων του εργατικού δικαίου έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση προς την κοινοτική νομοθεσία. Το άρθρο 10 της συνθήκης για την ΕΚ θεσπίζει έναν γενικό κανόνα που επιβάλλει αμοιβαία καθήκοντα γνήσιας συνεργασίας και βοήθειας στα κράτη μέλη και στα κοινοτικά θεσμικά όργανα και που απαιτεί να λαμβάνονται κατάλληλα μέτρα για τη βοήθεια στην επίτευξη των στόχων της Κοινότητας. Οι παράνομες πρακτικές με διεθνή διάσταση προβάλλουν ακριβώς την ανάγκη για μεγαλύτερη συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ έτσι ώστε να βελτιωθούν οι στρατηγικές και τα εργαλεία επιθεώρησης που χρησιμοποιούνται για την εκτίμηση των συνθηκών εργασίας και των εργασιακών πρακτικών.

#### Ερωτήσεις

13. Νομίζετε ότι είναι απαραίτητο να ενισχυθεί η διοικητική συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών για τη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητάς τους στην επιβολή της κοινοτικής εργατικής νομοθεσίας; Νομίζετε ότι οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να διαδραματίσουν ρόλο σ' αυτή τη συνεργασία;

14. Νομίζετε ότι απαιτούνται περαιτέρω πρωτοβουλίες σε επίπεδο ΕΕ έτσι ώστε να υποστηριχθούν τα κράτη μέλη να καταπολεμήσουν την αδήλωτη εργασία;

<sup>46</sup> Πρόγραμμα εργασίας των ευρωπαϊκών κοινωνικών εταίρων, 2006-2008, 23 Μαρτίου 2006.

<sup>47</sup> Οδηγία για το χρόνο εργασίας στις οδικές μεταφορές – Αυτοαπασχολούμενοι και διατάξεις για τη νυκτερινή βάρδια, προσεχής έκθεση έρευνας που θα διεξαχθεί για τη Γ.Δ. TREN.