Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — По-добри условия на труд за по-силна социална Европа: извличане на всички ползи от цифровизацията за бъдещето на труда“

(COM(2021) 761 final)

и „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно подобряването на условията на труд при работата през платформа“

(COM(2021) 762 final)

(2022/C 290/16)

Докладчик: **Cinzia DEL RIO**

Консултация	Европейски парламент, 17.1.2022 г.
	Съвет на Европейския съюз, 4.5.2022 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	7.3.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.3.2022 г.
Пленарна сесия №	568
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	149/80/18

1. **Заключения и препоръки**

1.1. В резултат на пандемията някои промени в сферата на труда, които вече бяха в ход, се утвърдиха и се ускори разрастването на всички видове работа през платформа, като по този начин се засили растежът и въздействието на цифровата икономика.

1.2. ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за директива относно подобряването на условията на труд при работата през платформа (COM(2021) 762) в рамките на прилагането на Европейския стълб на социалните права. Тази регулаторна намеса следва да има за цел да се дадат ясни определения на критериите за класифициране на трудовите правоотношения и за управление на използването на алгоритми, както и да се осигури достъп до социална и трудова защита и права.

1.3. ЕИСК вече подчерта в редица предходни становища, които остават валидни и за настоящото становище, възможностите и предизвикателствата, които съпътстват работата през платформа, както и необходимостта от определяне на ясни и справедливи правила, за да се гарантира лоялна конкуренция на вътрешния пазар, ефективно прилагане на правата на работниците и подобряване на условията на труд. Крайната цел е да се приложи и укрепи вътрешният пазар и да се гарантира неговото функциониране чрез осигуряване на еднакви условия на конкуренция за всички участници.

1.4. ЕИСК подчерта, че основаната на платформи икономика разкрива възможности както за предприятията, така и за работниците. Дружествата могат да достигнат до нови пазари, да намалят разходите си и да се възползват от иновациите в цифровите технологии и от достъпа до работна сила на световно и местно равнище с цел подобряване на ефективността и повишаване на производителността. Работниците имат нови възможности за генериране на доходи и за работа, които са все по-важни и дори критични за уязвимите групи като младите хора, мигрантите и жените. Тези възможности трябва да бъдат разгледани по социално устойчив начин.

1.5. Изразените опасения, свързани с условията на труд в основаната на платформи икономика, включват по-ограничен достъп до социална закрила и социално осигуряване, рискове за здравето и безопасността, несигурна работа, разпокъсано работно време и неадекватни равнища на доходите, и трудности при гарантирането на признаването на колективните права. Необходимо е да се отговори на тези опасения и да бъдат разработени балансирани решения на подходящите равнища — европейско, национално и чрез колективно договаряне с участието на платформите. Освен това ЕИСК счита, че е необходимо

да се гарантира равно третиране на „традиционните“ дружества и на тези, които използват цифрови средства, основани на алгоритмично управление на данни, когато ги използват за управление на организацията на труда и трудовите правоотношения: насока, контрол и/или организационни правомощия.

1.6. Цифровите трудови платформи се различават по големината си. За МСП, които са платформи, съществуват други предизвикателства, които трябва да бъдат взети предвид, включително предизвикателства, свързани с разходите за инфраструктурата и административната тежест, както и с адаптирането към цифровата трансформация.

1.7. ЕИСК признава, че гъвкавостта на работното време може да бъде положителна характеристика на работата през платформа, която да се приема добре по-конкретно от хората, които разчитат на работата през платформа като на допълнителен източник на доходи. Гъвкавостта обаче би трябвало винаги да се основава на спазването на основните социални и трудови стандарти, гарантирани от правото на ЕС.

1.8. ЕИСК е съгласен, че правната квалификация на трудовото правоотношение и ясното му разграничение от действителната самостоятелна заетост са от ключово значение за гарантиране на правна сигурност както за предприятията, така и за работниците, и за гарантиране на правата и защитата на работниците. Този въпрос обаче се разглежда по различен начин в различните държави членки. Законовите разпоредби в конкретни области, съдебните решения след трудови спорове и колективните трудови договори в целеви сегменти от работата през платформа водят до разпокъсаност на съществуващата нормативна уредба в рамките на ЕС и различия в начина, по който се третират работниците през платформа в различните държави членки. Необходимо е ясно да се идентифицира работодателят, който носи юридическа отговорност както от гледна на точка на данъчното облагане и социалните вноски, така и с оглед на установяването на процедури за колективно договаряне.

1.9. Европа не може да има различни регулаторни подходи към едни и същи предизвикателства. ЕИСК подкрепя целта на законодателното предложение на Европейската комисия да се обърне внимание на тези много разнообразни разпоредби в държавите членки.

1.10. ЕИСК подчертава, че новите правила на директивата трябва да се основават на достиженията на правото на ЕС в социалната област и да включват ясни определения, които да не са в противоречие с достиженията на правото на ЕС, колективните трудови договори или съдебната практика на съдилищата в отделните държави членки. Директивата следва да бъде ясна правна рамка, която да бъде адаптирана на национално равнище в съответствие с националните закони и практики, като се насърчават по-специално процесите на колективно договаряне.

1.11. Освен това в настоящото становище се разглеждат по-специално следните аспекти на предложената директива:

Критерии за класификация: ЕИСК подчертава, че критериите за класификация, посочени в член 4 от предложението, не отразяват динамичното и бързо развитие на цифровия пазар и ще трябва да бъдат постоянно актуализирани, което ги прави неясни и двусмислени. Би било по-целесъобразно да се посочи, че презумпцията за трудово правоотношение в областта на цифровите трудови платформи действа в полза на отделните работници, които предоставят своя труд и/или услуги под ръководството, контрола и/или организационните правомощия на алгоритмичното управление, упражнявано от съответната цифрова платформа, и следователно да се определят критериите в съответствие с тези функции. ЕИСК е съгласен платформите да имат възможност да оборят презумпцията за трудово правоотношение.

1.12. ЕИСК отбелязва, че специфичното измерение на алгоритмичното управление, което оказва значително влияние върху работниците, може да не се прилага за определяне на презумпцията за трудово правоотношение с участието на регистрирани специалисти или членове на национални професионални сдружения, когато такива съществуват.

1.13. **Правила за алгоритмично управление:** ЕИСК е съгласен, че алгоритмичното управление оказва значително въздействие върху условията на труд и следва да бъде прозрачно и да подлежи на отчетност в полза на работниците и предприятията. Алгоритмичното управление наблюдава, възлага задачи, предоставя преки инструкции, ограничаващи степента на автономност, и оценява работниците, включително тяхното представяне и поведение, както и техните доходи и условия на труд, и дори може да доведе до уволнение. В директивата следва изрично да се посочи, че правата, установени в глава 3, се прилагат за всички ситуации, при които алгоритмичното управление се използва в контекста на трудово правоотношение.

1.14. ЕИСК смята, че всички работници през платформа следва да имат гарантирано право да пренасят и да изтеглят своите данни от платформите, включително данните относно уменията. Освен това следва да се добавят допълнителни разпоредби, които да позволят упражняване на правото на преразглеждане на автоматизирано или полуавтоматизирано решение. Решенията, които биха могли да окажат съществено въздействие върху трудовите правоотношения, следва да се вземат от хора. ЕИСК оценява факта, че предложението на Европейската комисия върви в тази посока.

1.15. ЕИСК подчертава значението на ефективното правоприлагане чрез засилено сътрудничество между органите за защита на данните и инспекторатите по труда, и необходимостта от изясняване на отговорностите, включително в трансгранични ситуации.

1.16. **Колективни права:** ЕИСК подчертава, че в член 14 от директивата следва изрично да се посочат профсъюзите, които имат право да извършват колективно договаряне. Освен това правата на информиране и консултиране и правото на колективно договаряне следва да бъдат разширени, така че да обхванат всички работници през платформа.

1.17. Директивата следва да гарантира на работниците през платформа справедливи процедури за прекратяване на отношенията и процедури за информиране и консултиране в случай на колективни уволнения.

1.18. В съответствие с целите на Европейската програма за умения ЕИСК подчертава важността на това работниците през платформа да получават подходящо обучение и информация, които биха могли да бъдат предлагани на различни езици, за това как да използват съответната платформа и да работят през нея, както и как да подобряват своите цифрови умения.

2. **Въведение — контекст**

2.1. Пандемията от COVID-19 ускори използването на работата през платформа и направи по-очевидни някои промени в сферата на труда, които вече бяха в ход. ЕИСК вече подчерта, че основаната на платформи икономика разкрива възможности както за предприятията, така и за работниците. Цифровите трудови платформи, които посредничат при работата, бързо навлязоха в редица икономически сектори. Дружествата могат да достигнат до нови пазари, да намалят разходите си и да се възползват от иновациите в цифровите технологии и от достъпа до работна сила на световно и местно равнище с цел подобряване на ефективността и повишаване на производителността. Работниците имат нови възможности за генериране на доходи и за работа, които са все по-важни и дори критични за уязвимите групи като младите хора, мигрантите и жените.

2.2. Съществуват обаче и предизвикателства, свързани с правата на работниците, данъчното облагане, разпределението на богатството и устойчивостта, които трябва да бъдат преодолени на европейско равнище ([1]). Работата през платформа се превръща във важен елемент на новата производствена карта от икономически дейности, свързани с цифровото развитие и цифровия преход. ЕИСК вече изтъкна възможностите и рисковете в няколко предходни становища ([2]), които остават валидни и за настоящото становище, и призова за регулаторна намеса на европейско равнище с ясно определяне на критериите за класифициране на трудовите правоотношения, регламентиране на използването на алгоритми и предоставяне на достъп до социална и трудова защита и права.

2.3. Слабата икономическа позиция на голям брой работници, извършващи дейност в най-различни цифрови трудови платформи, увеличава рисковете за здравето и безопасността ([3]) и несигурността на работните места ([4]) — явление, което трудно може да се определи в рамките на точните и конкретни национални географски граници. Освен това в повечето правни системи на ЕС е налице отслабване на механизмите за обща защита и социална закрила за работниците с нестандартни и нетипични форми на заетост.

2.4. ЕИСК признава, че гъвкавостта на работното време може да бъде положителна характеристика на работата през платформа, която да се приема добре по-конкретно от хората, които разчитат на работата през платформа като на допълнителен източник на доходи, по-специално младите хора. Гъвкавостта обаче следва винаги да се основава на спазването на основните социални и трудови стандарти, гарантирани от правото на ЕС, и може да бъде регулирана от националното право или от колективни трудови договори въз основа на съответната правна рамка на ЕС. Това е особено необходимо за младите хора, които имат разпокъсани периоди на работа, ниски и недостатъчни равнища на доходи и които трябва да събират социалноосигурителните си вноски за бъдещите си пенсии ([5]).

2.5. Разнородният характер на трудовите правоотношения, които възникват и се развиват на цифровите трудови платформи във всяка държава членка, не води до единно национално решение за признаване на необходимата социална закрила, необходимите мерки за здравословни и безопасни условия на труд, адекватни равнища на доходите, подходящо работно време и достойни условия на труд. Тези различни форми на трудови правоотношения и на ниска индивидуална и колективна закрила на национално равнище се умножават на равнището на ЕС, като по този начин се създават условия за социален дъмпинг и нелоялна конкуренция, които застрашават самата ефективност на европейските и националните стандарти за закрила на труда.

([1]) ОВ C 286, 16.7.2021 г., стр. 70, параграф 2.7.
([2]) ОВ C 429, 11.12.2020 г., стр. 173; ОВ C 220, 9.6.2021 г., стр. 1; ОВ C 194, 12.5.2022 г., стр. 50; ОВ C 517, 22.12.2021 г., стр. 61; ОВ C 286, 16.7.2021 г., стр. 70.
([3]) Проучване COLLEEM II на JRC.
([4]) Проучване на Комисията (2021 г.).
([5]) Европейски младежки форум — Документ за изразяване на позиция относно работата през платформа.

2.6. Цифровите трудови платформи могат да бъдат класифицирани в две широки категории: онлайн уеб базирани платформи и платформи, през които се извършва работа на място. Те се различават по големината си. За МСП, които са платформи, съществуват други предизвикателства, които трябва да бъдат взети предвид, включително предизвикателства, свързани с разходите за инфраструктурата и административната тежест, както и с адаптирането към цифровата трансформация.

2.7. Броят на хората, които работят за работодатели, използващи онлайн платформи, постоянно се увеличава не само в Европейския съюз, но и по света ([6]). Както личи от документи на МОТ и Eurofound, предизвикателствата пред традиционните предприятия включват нелоялната конкуренция от страна на платформите, някои от които не подлежат на конвенционално данъчно облагане и други разпоредби, свързани с тяхната работна сила. Освен това значителна част от съдебната практика доказва, че някои бизнес модели на платформи изграждат своето конкурентно предимство, като се стремят да избегнат приложимите разпоредби, било то от социалното, екологичното или икономическото законодателство ([7]). Тази стратегия не води до дългосрочна икономическа устойчивост и е в ущърб на лоялната конкуренция, по-конкретно между големите и микро- или малките дружества платформи.

2.8. Със силно подкрепяния от ЕС цифров преход в бъдеще още повече сектори и професии ще бъдат засегнати от модела на „онлайн платформите“. ЕИСК многократно е подчертавал ([8]), че доброто регулиране на вътрешния пазар трябва да бъде приложено и укрепено чрез осигуряване на еднакви условия на конкуренция за всички участници и че цифровизацията трябва да бъде от полза за работниците и предприятията. Важно е да се разработи регулаторна рамка, която да гарантира безопасна, справедлива и здравословна работна среда и условия чрез система от ясно определени права, отговорности и задължения.

2.9. Всички работници имат право на справедливи и достойни условия на труд. Това е основен принцип на международното трудово право и на правото на ЕС. В съответствие с член 4 от Директива (ЕС) 2019/1152 работникът има право да бъде уведомен от работодателя за основните елементи на трудовия договор или трудовото правоотношение. Работниците, наети от платформа, трябва да подлежат на същите разпоредби на трудовото право, които са в сила в държавата, в която се предоставя услугата.

2.10. Следователно ключовият въпрос е ясното определение за „служител“ и ясното му разграничаване от действително „самостоятелно заето лице“. Ефикасността и ефективността на цялата регулаторна рамка на проекта на директива зависят от яснотата на тези определения. От посочените проучвания ([9]) личи, че в много случаи от работниците се изисква да се регистрират като самостоятелно заети лица, а предизвикателството е да се избегне фиктивната самостоятелна заетост. Работниците следва да получават необходимата информация, за да могат да изберат дали желаят да бъдат действително самостоятелно заети или не. Проучването на Европейската комисия, посочено в работния документ на службите на Комисията „Доклад за оценка на въздействието относно подобряването на условията на труд при работа през платформа“, показва, че според оценките 5,5 милиона работници през платформа са неправилно класифицирани като самостоятелно заети лица.

2.11. Въпросът за правната класификация на трудовите правоотношения се решава по различен начин в държавите членки. Рискът от грешки при правната класификация на трудовите правоотношения се дължи главно на недостатъчното законодателство в националните правни системи и липсата на правна яснота. До момента нито една държава членка не е намерила цялостно решение на въпроса за правната класификация на работата през платформа. Някои държави членки (Италия, Испания и Франция) са избрали секторно законодателство, насочено към платформите за транспорт и доставки. Голям брой държави членки (Белгия, Германия, Гърция, Испания, Франция, Ирландия, Италия, Нидерландия и Швеция) са се опитали да изяснят трудовите правоотношения с несигурна класификация чрез законодателство, административни актове или съдебната практика, но те се отнасят за общи положения на пазара на труда и не вземат предвид спецификите на работата през платформа. В Италия и Испания колективното договаряне играе важна роля при специалните споразумения и протоколи, които предхождат специфичните правни разпоредби.

2.12. Мнението, че съществуващата регулаторна система на национално равнище в различните държави от ЕС понастоящем не е подходяща за регулирането на различните профили на работа през цифрови платформи, се потвърждава от почти 100-те правни спора, заведени от работници и/или представители на техните синдикални организации, и от разнообразните решения, предоставени от съдебната практика на много европейски държави, които се разпределят между такива, които потвърждават характера на самостоятелна заетост на трудовото правоотношение, и все по-многобройните,

([6]) Доклад на МОТ, The role of digital labour platforms in transforming the world of work (Ролята на цифровите трудови платформи за преобразяването на сферата на труда); Доклад на EUROFOUND от 2018 г., Работен документ на службите на ЕК — данни за стойностите и оборота, които са се увеличили три пъти по време на пандемията (по данни на МОТ през 2020 г. в ЕС е регистриран оборот в размер на 12 млрд. евро); Окончателния доклад на CEPS от 2021 г., Digital Labour Platforms in the EU (Цифровите трудови платформи в ЕС); Проучването на ETUI от 2021 г., The definition of worker in the platform economy: exploring workers' risks and regulatory solutions (Определението за „работник“ в основаната платформи икономика: проучване на рисковете за работниците и регулаторните решения).

([7]) ОВ C 123, 9.4.2021 г., стр. 1, параграф 3.2.7.

([8]) ОВ C 440, 6.12.2018 г., стр. 1; ОВ C 123, 9.4.2021 г., стр. 1; ОВ C 286, 16.7.2021 г., стр. 70; ОВ C 367, 10.10.2018 г., стр. 15.

([9]) Вж. бележка под линия 6.

които признават естеството му на трудова заетост, без да се изключват и тези, които поставят този специфичен случай в междинно правно положение ([10]). Въпреки че тези процедури често водят до противоречиви резултати, те се отнасят само до услугите за доставка и шофьорските услуги (платформи за услуги на място) и повечето от тях са единодушни при определянето на хората, работещи през платформи, като наети лица (особено в секторите на транспорта и доставките, в които вероятно има най-голяма договорна и синдикална защита).

2.13. Друг ключов аспект е въздействието на алгоритмичното управление върху условията на труд, което е присъщо на бизнес модела на цифровите трудови платформи ([11]). Следва да се обърне внимание на осигуряването на прозрачност и отчетност на алгоритмите в полза на работниците и предприятията.

2.14. Отделните държави членки са предприели мерки за подобряване на това положение чрез осъществяване на законодателни инициативи, насочени конкретно към алгоритмичното управление на работното място (IT, ES). Междувременно редица държави членки (AT, BE, CY, CZ, DK, EE, FI, DE, IE, LV, LT, LU, NL, SV) се справят с алгоритмичното управление, като предприемат мерки в рамките на политиките в областта на неприкосновеността на личния живот, защитата на данните и недискриминацията. В редица държави са взети съответни съдебни решения (FR, IT, NL, PL и LU) ([12]). Разпокъсаността на съществуващите разпоредби в рамките на ЕС също позволява цифровите трудови платформи, действащи в различните държави, да са предмет на различни правни уредби. Предвид гъвкавия, мобилен и бързо развиващ се характер на основаната на платформи икономика, тази липса на общ подход ще създаде трудности при поддържането на еднакви условия на конкуренция между държавите членки.

2.15. В този контекст инициативата на европейските институции трябва да бъде приветствана, като се обърне специално внимание на пакета от мерки, представен от Европейската комисия на 9 декември 2021 г. за подобряване на условията на труд на платформите, в рамките на прилагането на Европейския стълб на социалните права. В инициативата на Европейската комисия се признава неотложната необходимост от преодоляване на различията в третирането между държавите членки, разглеждат се описаните по-горе проблемни аспекти и се представя предложение за регламентиране с директива.

3. **Общи съображения**

3.1. ЕИСК е съгласен с решението на Комисията да изготви предложение за директива, чието приложно поле обхваща работата през платформи, развивана както чрез онлайн уеб базирани платформи (например правни услуги, преводачески услуги, лица на свободна практика и т.н.), така и чрез платформи, през които се извършва работа на място и които изискват от работника да предоставя физическа услуга (например таксита, доставки, услуги по домовете). Както ясно се посочва в съображение 49 от предложението за директива, необходимостта от директива, а не от незадължителни правни инструменти, е обоснована от изключителното разнообразие от ситуации, условия на труд и законодателство във всяка държава членка, по-специално по отношение на осигуряването на формално и действително покритие, както и от адекватността и прозрачността на системите за социална закрила, особено като се има предвид, че държавите членки предвиждат различни равнища на социална закрила. Големият и нарастващ брой съдебни дела и решения в полза на класифицирането на тази работа като трудово правоотношение ясно демонстрира факта, че въпросът не е уреден по достатъчно ясен начин дори в рамките на отделните национални правни системи. Поради това целта за подобряване на условията на труд през цифрови платформи не може да бъде постигната в достатъчна степен от всяка държава членка поотделно, а в съответствие с принципа на субсидиарност може да се постигне по-добре на равнището на ЕС.

([10]) Сред решенията в полза на естеството на трудова заетост на трудовото правоотношение е достатъчно да припомним например: решението на Френския касационен съд (*Chambre sociale*, № 374 от 4 март 2020 г.), с което се признава, че работата, извършвана от шофьор на Uber, по естеството си е трудова заетост; решението на испанския Върховен съд (*Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Social, Sentencia* 40/2020 от 17 януари 2020 г.), с което се признава естеството на трудова заетост на трудовото правоотношение между куриерите и платформата Deliveroo; решението на съда в Барселона от 13 януари 2021 г., с което се признава естеството на трудова заетост на трудовото правоотношение на 748 куриери. Според последното решение е необходимо да се проучат нови критерии, на които да се основава решението относно естеството на правоотношението, с което се стига до заключението, че почасовата гъвкавост при всички случаи е резултат от избор, който има за цел да се определят най-доходните интервали от време за дружеството и със сигурност не е насочен към по-добро съчетаване на професионалния и личния живот на куриерите, поради което тези куриери следва да се считат за наети лица. В допълнение към тези решения съдилищата в Белгия, Италия и Нидерландия са постановили, че трудовото правоотношение е самостоятелна заетост въз основа на релативизиране на предполагаемата свобода на куриерите при конкретното изпълнение на услугата.

([11]) Commission Study to support the impact assessment on improving working conditions in platform work (Проучване на Комисията в подкрепа на оценката на въздействието на подобряване на условията на труд в работата през платформа).

([12]) Commission Study to support the impact assessment on improving working conditions in platform work (Проучване на Комисията в подкрепа на оценката на въздействието на подобряване на условията на труд в работата през платформа).

3.2. В съображение 9 от предложението за директива съвсем правилно се посочва, че „когато цифровите платформи работят в няколко държави членки или зад граница, често не е ясно къде се извършва работата през платформата и от кого. Освен това националните органи нямат лесен достъп до данни относно цифровите трудови платформи, например за броя на лицата, извършващи работа през цифрови платформи, техния трудов статус и условията им на труд. Това усложнява прилагането на действащите правила, включително по отношение на трудовото право и социалната закрила“. ЕИСК вече посочи ([13]), че ще бъде необходимо да се създаде регистър на платформите във всяка държава членка, както и общоевропейска база данни за големите и малките платформи.

3.3. Тази правна несигурност може в някои случаи да благоприятства появата и разпространението на форми на недекларирaн труд и бъдещи съжаление ситуации на експлоатация и конкуренция между самите работници, които може да са обект на незаконни практики на възлагане на подизпълнители. Тези работници често са мигранти, които обективно са в слаба позиция и не са запознати с предвидените права на минимална защита. Предложената директива не съдържа разпоредба относно възлагането на подизпълнители, поради което не предлага на тези работници през платформа никаква защита срещу тези практики ([14]).

3.4. По редица въпроси обаче текстът на предложението на Комисията е неясен, общ и двусмислен. Той не отразява целите за защита и гарантиране на социалните и трудовите права, ясно заявени в съображенията, по-специално определението за работник, работещ чрез цифрови платформи (членове 2 и 5), и правата на информиране и консултиране както на работниците, така и на представителите на синдикатите (член 9, в който обаче има изрично позоваване само на Директива 2002/14/ЕО). Като предварителна забележка следва да се отбележи, че в предложението за директива защитата на правата на работниците често се приравнява с принципа на свободата на стопанската инициатива. Правата на работниците и основните свободи трябва да бъдат надлежно защитени, в съответствие със законодателството и Хартата на основните права.

3.5. ЕИСК счита, че е необходимо директивата да включва специални разпоредби за условията на труд и социалната сигурност въз основа на принципа на недискриминация, също и по отношение на сходни и съпоставими работници, заети в един и същ сектор. Това ще насърчи разработването на единна договорна защита за секторите и борбата с формите на социален и фискален дъмпинг.

3.6. ЕИСК приветства заявеното от Комисията намерение да положи усилия в подкрепа на споделянето на добри практики в контекста на програмата си за взаимно обучение и да подпомага дейностите на Европейския орган по труда в обхвата на мандата му, както и да продължи да подкрепя държавите членки при прилагането на правилата за координация на системите за социална сигурност, в т.ч. и чрез предоставянето на насоки във връзка с тях, а при необходимост и посредством програмите на ЕС (като „Хоризонт Европа“) ([15]).

3.7. ЕИСК счита, че в предложението за директива следва да се определят ясни референтни критерии и принципи, които да насочват националните законодатели и да насърчават колективното договаряне, за да се определят правила, които осигуряват стабилност, сигурност и предсказуемост в една силно цифровизирана производствена среда. Тези правила трябва да имат за цел създаване на еднакви условия на конкуренция между цифровите трудови платформи и доставчиците на услуги офлайн. Те следва да не противоречат на достиженията на правото на ЕС, да не променят съдържанието и обхвата на правилата, определящи трудовия характер на служебното правоотношение в съответствие с националното законодателство, колективните трудови договори, националните системи за класификация или съдебната практика на съдилищата на отделните държави членки, и да не подкопават лоялната конкуренция между дружествата.

3.8. Освен това ЕИСК счита, че е необходимо да се гарантира равно третиране между „традиционните“ дружества и тези, които използват цифрови средства за контрол, основани на алгоритмично управление на данни, въз основа на прозрачна и лоялна конкуренция помежду им, като се изясни статуса на наети лица за работниците, които предоставят услуги и/или извършват дейности в тези сектори. ЕИСК приветства и целта на Комисията да изясни и подкрепи истинските самостоятелно заети лица. „При необходимост самостоятелно заетите лица също ще получат подкрепа за изясняване на статуса си“. Очаква се директивата да утвърди категорично независимостта на самостоятелно заетите лица и да подкрепи способността им да се възползват от предприемаческите си възможности, например чрез развиване на своя клиентска база. Лицата, които вече са действително самостоятелно заети, ще запазят ползите, свързани с техния трудов статус ([16]).

([13]) ОВ C 429, 11.12.2020 г., стр. 173, параграф 1.15.

([14]) Доклад на Fairwork (2021 г.); Отговор на Fairwork до Европейската комисия по повод на нейното предложение за директива за работата през платформа.

([15]) Вж. Съобщението на Комисията.

([16]) 9.12.2021 г., COM(2021) 761 final, Съобщение на комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „По-добри условия на труд за по-силна социална Европа: извличане на всички ползи от цифровизацията за бъдещето на труда“, стр. 10; текст в рамка в края на страницата.

3.9. Поради това е от решаващо значение обхватът на прилагане (в член 1) да се подобри и да се изясни, за да се гарантира, че директивата се прилага за всички цифрови платформи, които предоставят предлагане на работна ръка чрез посредник. Необходимо е ясно да се определи действителният работодател, който носи юридическа отговорност и за данъците и социалноосигурителните вноски, както и с оглед на установяването на процедури за колективно договаряне, като се вземат предвид особеностите на микро- и малките платформи.

Позоваването на понятието „организиране на работата, извършвана от физически лица“ може да доведе до нежелано изключване на определени цифрови платформи.

4. **Глава 4 — Конкретни съображения**

4.1. В настоящото становище ще бъдат анализирани по-специално следните аспекти на предложението за директива:

— критериите за класифициране като нает лице;

— алгоритмичното управление;

— колективните права.

4.2. *Критерии за класифициране*

4.2.1. В член 4 от предложението се посочват критериите, въз основа на които се определя презумпцията за трудово правоотношение. ЕИСК отбелязва, че предложените критерии следва да отразяват динамиката на цифровия пазар и развитието на бизнес моделите и методите на работа, и че те ще трябва да бъдат постоянно актуализирани. Със съжаление отбелязваме, че тези критерии, посочени в член 4, все още изразяват предимно различните форми на контрол, упражняван от цифровата платформа върху трудовата дейност на служителя. ЕИСК счита, че обвързването на закрилата на труда с упражняването на контрол не отразява по подходящ начин и не коригира липсата на равновесие на силите между платформата и работниците.

4.2.2. Освен това член 4 от предложението оставя твърде много свобода на преценка на платформите при вземането на решения — тъй като презумпцията за трудово правоотношение е свързана с наличието на поне два от петте критерия — но в контекст, който непрекъснато се променя, би било лесно тези критерии да бъдат заобиколени. ЕИСК счита, че един ясно определен трудов статус, дори за тези, които работят на няколко часа, би гарантирал правото на социална закрила, здравето и безопасността, правото на организиране и правото на колективно договаряне във връзка с отработеното време, като по този начин се гарантира необходимата гъвкавост.

4.2.3. Критериите следва по-навременно да преодоляват риска от занижени трудови стандарти. За тази цел е желателно да има един критерий за презумпцията за трудово правоотношение, която може да бъде оборена от платформата въз основа на член 5, като тежестта на доказване се прехвърля към цифровата платформа, която да докаже характера на самостоятелна заетост на трудовото правоотношение. ЕИСК изразява съгласие с предложението на Европейската комисия платформите да оборват презумпцията за трудово правоотношение.

4.2.4. Всъщност самостоятелно заетите лица и действителните отношения на самостоятелна заетост, за които няма определение в директивата, също трябва да бъдат подходящо защитени. Съществуват много различни форми на работа през платформа, които не попадат в никоя категория. Съществуват форми на труд, които могат да се считат за сходни с трудово правоотношение, и съществуват форми на труд, които изискват квалифицирани специалисти, дори висококвалифицирани работници, които в някои държави са сравними с тези, които са вписани в професионални регистри или са членове на национални професионални сдружения. Специфичното измерение на алгоритмичното управление, което оказва значително влияние върху работниците, може да не се прилага за определяне на презумпцията за трудово правоотношение с участието на регистрирани специалисти или членове на национални професионални сдружения, когато такива съществуват.

4.2.5. Поради това би било по-целесъобразно да се посочи, че презумпцията за трудово правоотношение в областта на цифровите трудови платформи действа в полза на отделните работници, които предоставят своя труд и/или услуги под ръководството, контрола и/или организационните правомощия на алгоритмичното управление, упражнявано от цифровата платформа.

Платформите следва да могат да оборят презумпцията за трудово правоотношение, като докажат, че не упражняват търговски правомощия на организация — дори непреки или имплицитни — върху предоставянето на услугата/труда от страна на работника ([17]).

([17]) Вж. определението в съображение 30 от насоките на Комисията относно конкурентното право и колективното договаряне: iii) то включва като необходим и основен компонент организирането на работата, извършвана от физически лица, независимо от това дали тази работа се извършва онлайн или на определено място. Платформите, които не организират работата на физически лица, а само предоставят средства, чрез които самостоятелно заетите лица без служители могат да достигат до крайните потребители, не представляват цифрови трудови платформи. Например една платформа, която само обобщава и показва наличните доставчици на услуги (например водопроводчици) в определена област, като по този начин дава възможност на клиентите да използват техните услуги по заявка, не се счита за цифрова трудова платформа, тъй като не организира работата на доставчиците на услуги.

4.2.6. Често срещан аргумент в съдебните решения, признаващи естеството на трудова заетост на трудовото правоотношение — издадени от висшите национални съдилища — е, че платформата, и по-специално алгоритмичното управление, упражнява изцяло форма на контрол върху извършването на услугата от работника. Всъщност това показва, че извършваната чрез работата услуга е напълно интегрирана в стопанската дейност на платформата. Този елемент сам по себе си засилва необходимостта от неутрализиране на горепосоченото правомощие за контрол чрез осигуряване на подходящи индивидуални и колективни гаранции на всички работници, които предоставят своя труд и/или услуги през цифрови платформи.

5. **Конкретни бележки и препоръки относно алгоритмичното управление**

5.1. Алгоритмичното управление обработва значително количество данни, наблюдава, възлага задачи, предоставя преки инструкции, ограничаващи степента на автономност, и оценява работниците, включително тяхното представяне и поведение, както и техните доходи и условия на труд, и дори може да доведе до уволнение. ЕИСК приветства факта, че в проекта на директива се приемат принципите на ОЗРД — Общия регламент относно защитата на данните — и в съответствие с член 9 от ОЗРД в директивата следва категорично да се забрани обработването на чувствителни лични данни, включително за политически възгледи и членство в синдикални организации. В директивата следва изрично да се посочи, че установените в глава 3 права се прилагат във всички случаи на алгоритмично управление, също и когато платформата успее да докаже, че не упражнява търговски правомощия на организация — дори непреки или имплицитни — върху предоставянето на услугата от страна на работника, а оттам и презумпцията от страна на платформата за липса на трудово правоотношение.

5.2. Използваните от цифровите трудови платформи системи често разчитат на елементи на изкуствен интелект (ИИ). Тъй като платформите ще трябва да спазват както разпоредбите на директивата, така и тези на Законодателния акт за ИИ (регулиране на продуктовите пазари), ЕИСК приканва Комисията да съпостави предложената директива със Законодателния акт за ИИ и обратното, за да избегне или поясни евентуалните несъответствия и пропуски.

5.3. ЕИСК отново насърчава ([18]) Комисията да изясни отговорностите на всички заинтересовани страни в области като здраве и безопасност, защита на данните, застраховане и правна отговорност, така че да се оценят, адаптират и хармонизират съществуващите разпоредби. ЕИСК вече отбеляза, че използваните от платформите алгоритми би трябвало да бъдат приравнени към устни или писмени инструкции при конвенционалната работа ([19]).

5.4. Правото на преразглеждане на дадено автоматизирано или полуавтоматизирано решение се приветства горещо. ЕИСК обаче счита, че за да се приложи на практика това право, Комисията следва да добави разпоредби, които изискват от цифровите трудови платформи: а) да разработват своите алгоритми и системи съгласно принципа за безопасност още при проектирането, и б) като следват обосновката на предложения Законодателен акт за ИИ, да предвидят разпоредби, които изискват от цифровите трудови платформи да извършват оценка на съответствието на своите алгоритми не само преди тяхното внедряване, но и по време на предоставянето на труда/услугата от страна на работника. Оценката на съответствието следва да се извършва с мултидисциплинарен подход, за да се насърчи съвместното оценяване от страна на експертите, посочени от синдикалните организации, платформата и органите по труда, социалната закрила и други съответни органи. Когато възникне конфликт при преразглеждането на дадено подпомогнато от алгоритъм решение, работниците следва да имат възможност да получат достъп до независим арбитраж.

5.5. ЕИСК обаче счита, че в член 8 следва да се предвиди, че работниците могат да бъдат представлявани от синдикалната организация в случай на преглед от човек на съществено решение.

5.6. Тъй като при модела на работа през платформа се разчита на отзиви от потребители, работниците през платформа следва да имат възможност да прехвърлят и използват отзивите между платформите, като ключов елемент от данните. ЕИСК счита, че правото на преносимост на данните следва да бъде гарантирано на всички работници през платформа. И което е по-важно, директивата следва да гарантира тяхната възможност да използват своя профил, включително умения, за да получат работа извън основаната на платформи икономика.

5.7. Успехът на предложението на Комисията ще зависи от ефективното му прилагане. В предложената директива се изисква сътрудничество между органите по защита на данните и органите по труда. ЕИСК обаче би желал да насочи вниманието на Комисията към факта, че органите по защита на данните в редица държави нямат задачата да извършват задълбочено проучване на въпросите, свързани с труда, и обратното, особено що се отнася до надзора и правната защита. Поради това ЕИСК приканва Комисията да поясни допълнително разпределението на правомощията, включително трансграничните съображения, и да вземе предвид ролята на инспекторатите по труда.

([18]) ОВ C 429, 11.12.2020 г., стр. 173.
([19]) ОВ C 429, 11.12.2020 г., стр. 173, параграф 1.8.

6. **Колективни права**

6.1. В главата относно прилагането в член 14 от директивата се посочват представителите на работниците, а не на синдикалните организации. Това е съществен въпрос, тъй като е важно изрично да се посочат представителите на синдикалните организации, за да се избегне създаването на фиктивни профсъюзи, а на работниците да се предоставят права на колективно представителство, също и в случай на спор.

6.2. ЕИСК отбелязва, че директивата предоставя права на информиране и консултиране. Член 9 обаче се позовава само на Директива 2002/14/ЕО за създаване на обща рамка. Следва да се направи пряко позоваване и на Директива 2001/23/ЕО относно прехвърлянето на предприятия, Директива 98/59/ЕО за колективните уволнения и Директива 2009/38/ЕО за европейския работнически съвет. ЕИСК отбелязва, че член 10, с който установените в глава 3 от директивата трудови права се разширяват до всички работници през платформа (също и тези, които нямат трудово правоотношение), не включва правата на информиране и консултиране, посочени в член 9. Тази дерогация не може да бъде оправдана. Необходимо е по-ясно определение на правата на информиране и консултиране, за да се подкрепи колективното договаряне, което е право, което трябва да бъде признато и за всички работници през платформа ([20]).

6.3. ЕИСК подчертава, че правата на информиране и консултиране на представителите на синдикалните организации на работниците (член 9) следва да бъдат гарантирани също и по отношение на параметрите, правилата и инструкциите, които са в основата на алгоритмите или системите с изкуствен интелект, оказващи влияние върху вземането на решения или приемането на решения, които могат да засегнат условията на труд, достъпа до работа и запазването на работните места, включително профилирането.

6.4. ЕИСК отбелязва, че работниците през платформа следва да получават подходящо и специфично обучение на различни европейски езици за това как да използват платформата и да работят през нея, и следва да бъдат обучавани в съответните цифрови умения. Както беше подчертано в предходно становище ([21]), изпълнението на плана за действие в областта на цифровото образование за периода 2021—2027 г. трябва да гарантира ефективен социален диалог и консултации със заинтересованите страни, зачитане и прилагане на трудовите права и правото на работниците на информиране, консултиране и участие, както и способността на работниците да развиват своите цифрови и предприемачески умения, по-специално чрез професионално образование и обучение (ПОО), учене за възрастни и обучение на служителите, за да се намали недостигът на умения, пред който са изправени предприятията.

6.5. Както беше посочено в предишни становища, във връзка с въвеждането на нови технологии като роботи и интелигентни машини, в своето проучване ЕИСК подчертава значението на предварителното информиране и консултиране на представителите на работниците и необходимостта колективното договаряне да съпътства породените от тези технологии промени ([22]). В него се посочва още, че според Директивата за европейския работнически съвет това консултиране е задължително ([23]).

6.6. Договарянето се отнася и за секторното колективно договаряне, което представлява голяма част от определението за права на работниците, но в предложението за директива не се споменават секторните споразумения.

6.7. Осигуряването на работниците през платформа на справедливи процедури за прекратяване на отношенията и достъп до независими механизми за разрешаване на спорове са важни цели, които следва да бъдат включени в регулаторната рамка. В предложената директива се посочват само индивидуалните уволнения, докато в нея следва да се разгледа и въпросът за процедурите за информиране и консултиране в случай на колективни уволнения чрез позоваване на действащото законодателство на ЕС ([24]).

Брюксел, 23 март 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

([20]) ОВ C 123, 9.4.2021 г., стр. 1, параграф 3.2.8.
([21]) ОВ C 286, 16.7.2021 г., стр. 27.
([22]) Проучване на ЕИСК (2017 г.).
([23]) ОВ L 122, 16.5.2009 г., стр. 28.
([24]) Директива 98/59/ЕО и Директива 2001/23/ЕО.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Следните изменения, които получиха поне една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени в хода на разискванията (член 43, параграф 2 от Правилника за дейността):

ИЗМЕНЕНИЕ 1

SOC/709 — Пакет за условията на труд — работа през платформа

Да се замени цялото становище:

1. **Заключения**

1.1. Цифровите трудови платформи насърчават иновативните услуги и новите бизнес модели и създават много възможности за потребителите, предприятията, работниците и самостоятелно заетите лица. Концепцията за цифрова платформа обхваща широк кръг от дейности, услуги, задачи и бизнес модели. Това означава, че универсалните решения могат да се превърнат в пречка за иновациите и инвестициите в създаване и разработване на цифрови платформи в ЕС.

1.2. ЕИСК признава, че трябва да се потърсят решения на някои от предизвикателствата, свързани с работата през цифрова платформа, където такива съществуват. Всяка регламентиране на работата през платформа обаче трябва да се разработи така, че да се запази гъвкавостта като основен мотиватор, като същевременно се предоставят основни гаранции за адекватна защита на работниците, като се вземе предвид и фактът, че за много от тях работата през платформа е допълнителна дейност ([1]). Затова ЕИСК като цяло подкрепя подхода, използван от ЕК в пакета за условията на труд, а именно прилагането на различни инструменти за създаване на необходимата благоприятна среда, която да даде възможност за подобряване на условията на труд на цифровите платформи. Необходим е и адекватен достъп до социална закрила и здравословни и безопасни условия на труд чрез подходящо изпълнение на двете препоръки на Съвета ([2]) в тази област.

1.3. Макар че правилното определяне на трудовото правоотношение е един от основните проблеми и че трябва да се обърне внимание на евентуалните случаи на неправилно класифициране, този въпрос засяга само малка част от работниците през платформа, както показват и данните на Комисията, според които 5,5 милиона от общо 28,8 милиона работници през платформа може да са изложени на риск от неправилна категоризация на трудовия статус.

1.4. Въпреки това ЕИСК счита, че много от въпросите, обхванати от проекта за директива, вече са разгледани в действащото или бъдещото законодателство на ЕС, напр. за защитата на данните, правото на информиране и консултиране на работниците и др. Това означава, че прилагането на действащото законодателство трябва да бъде засилено и подобрено, където това е необходимо. Една нова директива, в която се повтарят вече съществуващите права, би довела само до объркване и до разпокъсване на достиженията на правото на ЕС. Ако в процеса на прилагане се установи, че има нужда от пояснения, трябва да се внесат корекции в съответните актове на ЕС. Във връзка с това ЕИСК напомня на институциите на ЕС, че особено сега ЕС се нуждае от реално интелигентно регулиране и проверки на конкурентоспособността, които да позволяват на предприятията да въвеждат иновации, да се разрастват и да създават работни места и добавена стойност за нашето общество и икономика.

([1]) Що се отнася до темпа на развитие, данните, събрани от проучванията COLLEEM I и II, водят до заключението, че явлението работа през платформа в Европа се разраства бавно, но постоянно. Второ, само малка част — около 1,4 % — от населението в трудоспособна възраст извършва работа през платформа като основна форма на заетост. Освен това според проучването, посочено в доклада на Комисията за оценка на въздействието, приблизително 5,5 милиона от общо 28,8 милиона работници през платформа може да са изложени на риск от неправилна категоризация на трудовия статус. Вж. Хранилище за публикациите на Съвместния изследователски център — „Работници през платформи в Европа. Данни от проучването COLLEEM“ (europa.eu) и Хранилище за публикациите на Съвместния изследователски център — „Нови данни за работниците през платформи в Европа“ (europa.eu); вж. Работен документ на службите на Комисията — Доклад за оценка на въздействието. В проучването, изготвено по поръчка на Delivery Platforms Europe, голяма част от куриерите (72 %) определят работата през платформа като допълнителна дейност; 34 % от тях работят като доставчици, докато следват, а още една трета (34 %) посочват, че работят през платформа, за да допълнят доходите си от друга работа на пълно или непълно работно време. Две трети от респондентите (67 %) посочват гъвкавостта като основна причина да работят като куриери. Тя им позволява да съчетават работата като куриери с друга работа или обучение, или с полагане на грижи за членове на семейството, както и да допълват другите си доходи. Гъвкавостта е и най-харесваният аспект на работата като куриер (според 58 %).

([2]) Препоръка на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила и Препоръка на Съвета за подобряване на защитата на здравословните и безопасни условия на труд на самостоятелно заетите лица.

1.5. За да се повиши правната сигурност и да се избегнат ненужни спорове, следва да се постави акцент върху изясняването на съществуващите национални правила и определения относно статуса на работниците, като същевременно се зачитат правилата, които осигуряват независимост на предприемачите и другите форми на самостоятелно заети лица. Едно правно определение на равнище ЕС за това кой е работник и кой е самостоятелно зает работник през платформа не би било нито подходящо, нито ефективно, тъй като не би могло да вземе предвид различните модели в държавите членки и да е в крак с динамичното развитие на пазарите на труда. То увеличава объркването и правната несигурност и подкопава националните определения, като въвежда специфично определение за ограничена група работници през цифрови платформи.

1.6. Друг аспект, който създава объркване, е опитът за включване в обхвата на директивата както на работниците, така и на самостоятелно заетите лица, чрез въвеждането на две отделни определения за „лица, извършващи работа през платформа“ и „работници през платформа“. Смесването на различни категории субекти, попадащи в обхвата на директивата, и фактът, че им се предоставят различни набори от права и задължения, също водят до правна несигурност и усложненост.

1.7. Няма основание да се размива границата между действителната самостоятелна заетост и заетостта, като се въвеждат правила, оказващи въздействие върху предприемачите/самостоятелно заетите лица, въз основа на член 153 от ДФЕС, който изобщо не е подходящо правно основание за регулиране на отношенията между предприятията.

1.8. Предложената в проекта за директива презумпция гласи, че след като бъдат изпълнени два от петте критерия, всяко договорно отношение се счита от правна гледна точка за трудово правоотношение. В същото време значителна част от предложените критерии в член 4, параграф 2 съдържат стандартни клаузи между предприятия, например букви а) [*горни граници за възнаграждението*] и в) [*проверка на качеството на резултатите*], г) [*организиране на работното време*] и д) [*възможност за изграждане на клиентска база*]. Това означава, че дори действително самостоятелно заети лица биха могли погрешно да бъдат категоризирани като наети лица и ще трябва да оборват тази презумпция, ако искат да продължат да упражняват дейността си. Статусът на самостоятелно заето лице може да се потвърди само в рамките на съдебно или административно производство, което налага ненужна административна тежест на всички страни, включително на компетентните органи.

1.9. Създаването на механизъм за оборване на законовата презумпция е объркващо и вероятно ще намали правната яснота, като се има предвид, че подобен механизъм вече е включен в Директивата за прозрачни и предвидими условия на труд ([3]) като една от възможностите за държавите членки.

1.10. Вместо изпълнението на два от петте критерия, ЕИСК счита, че правилното решение е да се направи оценка на критериите за определяне на наличието на статус на наето лице на равнището на държавите членки и в съответствие със съдебната практика на Съда на ЕС. Във връзка с това ЕИСК приветства предложението на Комисията да положи усилия за подпомагане на обмена на добри практики.

1.11. ЕИСК счита, че въвеждането на отделен набор от правила по въпросите, свързани с работата през платформа и алгоритмичното управление, не е нито целесъобразно, нито необходимо. Съществуващите правила в Общия регламент относно защитата на данните (ОРЗД) ([4]) и предстоящият Законодателен акт за изкуствения интелект ще предоставят на работниците различни права по отношение на техните лични данни, заедно с всеобхватен набор от изисквания за управление на риска, човешки надзор и прозрачност, с цел смекчаване на рисковете за здравето и безопасността и основните права. Затова е добре да се избягват ненужни припокривания и дублирания.

2. **Общи бележки**

2.1. В процеса на бърза трансформация на икономиката и предприятията цифровизацията придоби толкова първостепенно стратегическо значение, че вече присъства широко във сектори на дейност и засяга целия цикъл на веригата за създаване на стойност на продуктите и услугите, обхващайки както големите, така и малките предприятия и микропредприятията. Последиците за сферата на труда, произтичащи от новите форми на труд и новите форми на стопанска организация, са значителни както по своето естество, така и по отношение на скоростта на промените.

2.2. Цифровите трудови платформи могат ефективно да съчетаят предлагането и търсенето на работна ръка и предлагат възможности за препитание или за получаване на допълнителни доходи. За потребителите това означава подобряване на достъпа до продукти и услуги, които иначе са трудно налични, както и достъп до нов и по-разнообразен избор на услуги ([5]). И все пак освен възможности, работата през цифрови платформи, като неразделна част от променящите се форми на труд, създава и предизвикателства, които може да изискват адаптирани решения.

([3]) Директива за прозрачни и предвидими условия на труд.
([4]) Регламент (ЕС) 2016/679 и COM/2021/206 final.
([5]) Вж. COM/2021/762 final, Обяснителен меморандум, стр. 1.

2.3. Статусът на работниците през платформа на пазара на труда е ключов въпрос, който беше разгледан от държавите членки и техните национални съдебни практики. Това доведе до редица различни правила и съдебни решения, основани на различни национални концепции, модели и определения, които просто отразяват и спазват националните системи и практики на пазара на труда. Следва да се постави акцент върху изясняването на съществуващите национални правила и определения относно статуса на работниците, като същевременно се зачитат правилата, които осигуряват независимост на предприемачите и другите форми на самостоятелно заети лица. В това отношение биха могли да се насърчават и действия на европейско равнище, като например обмен на информация, образование и обучение и сътрудничество между органите. Социалните партньори също играят важна роля, както и самите платформи. Регулаторната рамка може да се адаптира на подходящото равнище, без да се подкопават добре функциониращите национални практики и законодателство. Защитата на работниците през платформа трябва да се подобри, където това е необходимо.

3. **Общи бележки по предложението за директива**

3.1. На 9 декември Европейската комисия предложи набор от мерки за подобряване на условията на труд при работата през платформа и за подпомагане на устойчивия растеж на цифровите трудови платформи в ЕС ([6]). В становище SOC/709 на секция SOC, прието на 7 март 2022 г., се разглежда само предложението за директива относно подобряването на условията на труд при работата през платформа. Поради това настоящото контрастановище също е съсредоточено върху това предложение.

3.2. ЕИСК признава, че неотдавнашните промени в икономиката на трудовите платформи изправиха пред нови предизвикателства хората, които работят през тях. Както отбелязва Комисията, те могат да варират от липса на прозрачност и предсказуемост на договорните споразумения до предизвикателства във връзка със здравето и безопасността, неправилна категоризация на трудовия статус или недостатъчен достъп до социална закрила ([7]), както и предизвикателства, свързани с алгоритмичното управление на работата през платформа.

3.3. Предложената директива обаче не е подходящият инструмент, който да отговори на тези предизвикателства. Освен това предложението очевидно е съсредоточено основно върху дейността на доставчиците, велокуриерите и като цяло нискоквалифицираните услуги на място, без да се отчита фактът, че работата през платформа е много по-разнообразна. Предложеният регламент изобщо не е съобразен с хората, които работят през платформа онлайн. Освен това не са взети предвид възможните последици от законодателството на ЕС за онлайн платформите, които могат да предоставят своите услуги от държави извън ЕС ([8]). Би следвало поне да се направи оценка на евентуалната загуба и преместване на тези дейности извън ЕС (напр. в Обединеното кралство).

3.4. Решения на предизвикателствата следва да се търсят най-вече като се използват съществуващите разпоредби и практики, и при необходимост се укрепи тяхното прилагане. Освен това съществува голям потенциал за това самите платформи да предприемат действия съвместно с местните партньори, както и със социалните партньори. Това е нещо, което Комисията следва да подкрепи.

3.5. Едно правно определение на равнище ЕС за това кой е работник и кой е самостоятелно зает работник през платформа не би било нито подходящо, нито ефективно, тъй като не би могло да вземе предвид различните модели в държавите членки и да е в крак с динамичното развитие на пазарите на труда. То само би увеличило объркването и правната несигурност и би подкопало националните определения, въвеждайки специфично определение за ограничена група работници.

([6]) Те включват: 1) предложение за директива относно подобряването на условията на труд при работата през платформа; 2) проект на насоки относно прилагането на законодателството на ЕС в областта на конкуренцията по отношение на колективните трудови договори във връзка с условията на труд на самостоятелно заетите лица, работещи сами, които обхващат лицата, работещи през цифрови трудови платформи; 3) призиви за нови мерки към националните органи, социалните партньори и всички съответни заинтересовани страни с цел постигане на по-добри условия на труд за хората, които работят през цифрови трудови платформи (съобщение „По-добри условия на труд за по-силна социална Европа: извличане на всички ползи от цифровизацията за бъдещето на труда“).

([7]) Пак там (съобщение), стр. 2.

([8]) Според проучването на Комисията *„Дори ако всички услуги на свободна практика, предоставяни чрез платформи, бъдат преустановени в ЕС-27, тези предприятия биха могли да разчитат на лица, работещи на свободна практика, в други части на света“*. Вж. Study to support the impact assessment on improving working conditions in platform work (Проучване в подкрепа на оценката на въздействието на подобряването на условията на труд при работата през платформа).

4. **Конкретни бележки по предложението за директива**

4.1. *Приложно поле и определения*

4.1.1. Съществува очевиден риск обхватът и определенията на предложената директива да обхванат много по-широк кръг от дейности на цифровите платформи от предвиденото. Тя изглежда насочена предимно към нискоквалифицираните дейности, но предложените определения и критерии ще обхванат всички категории работа през платформа, дори когато се извършват от действително самостоятелно заети лица.

4.2. *Правилно определяне на трудовия статус и законова презумпция*

4.2.1. ЕИСК е съгласен, че държавите членки следва да разполагат с необходимите механизми, за да гарантират „правилното определяне на трудовия статус на лицата, извършващи работа през платформа (…)“. ЕИСК обаче има сериозни съмнения относно предложената рамка за законовата презумпция за трудово правоотношение, ако са изпълнени два от изброените в директивата пет критерия.

4.2.2. ЕИСК счита, че критериите, по-специално в букви а) [*горни граници за възнаграждението*] и в) [*проверка на качеството на резултатите*], г) [*организиране на работното време*] и д) [*възможност за изграждане на клиентска база*], се използват често в договори между предприятия и биха довели до ситуация, в която действително самостоятелно заети лица биха се оказали подчинени на презумпцията за трудово правоотношение и така биха били принудени да станат наети лица.

4.2.3. Този подход е в противоречие с практиката на цялостна оценка на критериите за трудово правоотношение, прилагани от съдебната практика в държавите членки. Освен това, както е посочено по-горе, работниците през платформа по подразбиране ще бъдат категоризирани като наети лица, което ще им отнеме индивидуалния избор да бъдат самостоятелно заети лица. Възпрепятстването на предприемаческата дейност не би следвало да е в интерес на никого. Като се има предвид, че по-голямата част от работниците през платформа считат себе си и искат да бъдат считани за самостоятелно заети лица, този подход дори би бил в противоречие с основните права и свободи, като например правото на избор на професия, правото на труд и свободата на стопанска инициатива.

4.2.4. С оглед на разнообразието от национални системи за пазара на труда, традиции и съдебна практика в областта на трудовото право, както и на различните определения, например в областта на трудовото право, данъчното облагане и системите за социална сигурност, съществува риск петте критерия на предложената директива да не отразяват адекватно сложната реалност на различните ситуации. Вместо изпълнението на два от петте критерия, ЕИСК би предпочел цялостна оценка на критериите за определяне на наличието на статус на наето лице като общоприложим подход в държавите членки и в съдебната практика на Съда на ЕС.

4.3. *Възможност за оборване на законовата презумпция*

4.3.1. ЕИСК разглежда възможността за оборване на законовата презумпция като инструмент, който може да създаде повече проблеми, отколкото да изясни сложни правни ситуации. Създаването на този механизъм поражда объркване поради факта, че подобен механизъм вече е включен в Директивата за прозрачни и предвидими условия на труд като една от възможностите за държавите членки.

4.3.2. Възможността за оборване на законовата презумпция не позволява да се постигне справедлив баланс между страните в процеса на оборване. Тъй като тежестта за доказване се носи от платформата, законовата презумпция, определена от петте критерия, трудно би могла да бъде оспорена на практика. С оглед на разнообразието от национални определения петте критерия и тяхната целесъобразност вероятно ще се тълкуват различно в държавите членки, което ще доведе до още по-сложна разнородност на съдебните практики в цяла Европа. Тъй като този процес би могъл да продължи както в съдилищата, занимаващи се с трудовоправни въпроси, така и в административните съдилища, занимаващи се с данъчни и социалноосигурителни въпроси, резултатът би могъл да бъде по-малка вместо по-голяма правна яснота.

4.4. *Алгоритмично управление*

4.4.1. ЕИСК подкрепя целта на Комисията да осигури допълнителна информация и прозрачност във връзка с използването на алгоритми в работата през платформа. ЕИСК обаче счита, че отделен набор от правила по въпросите, свързани с работата през платформа, не е нито целесъобразен, нито необходим. Съществуващите правила в ОРЗД ([9]) и предстоящият Законодателен акт за изкуствения интелект ([10]) ще предоставят на работниците различни права по отношение на техните лични данни, заедно с всеобхватен набор от изисквания за управление на риска, човешки надзор и прозрачност, с цел смекчаване на рисковете за здравето и безопасността и основните права. Затова е добре да се избягват ненужни припокривания и дублирания.

([9]) Регламент (ЕС) 2016/679.
([10]) COM(2021) 206 final.

4.4.2. По отношение на формата и съдържанието на информацията, която трябва да се предоставя от платформите, би трябвало да се гарантира, че платформите разполагат с необходимата свобода на действие по отношение на определянето на техническите средства за предоставяне на информацията. Същото се отнася и за методите за оценка на рисковете и за преглед от човек на важните решения. Освен това би трябвало да се гарантира, че изискванията за разкриване на информация относно алгоритмите не се прилагат за търговски тайни или поверителна информация от какъвто и да е вид. ЕИСК подчертава и необходимостта да се даде възможност за смекчаване, съобразено с нуждите на МСП, на административните процедури, изисквани от алгоритмичното управление ([11]). По-специално това смекчаване включва по-дълги срокове за отговор на искания за преразглеждане на алгоритмични решения и намаляване на честотата на актуализиране на съответната информация.

4.5. *Колективни права*

4.5.1. Предложението има за цел да гарантира информирането и консултирането на работниците през платформа или на техните представители относно решенията, които е вероятно да доведат до въвеждането на съществени промени в използването на автоматизирани системи за наблюдение и вземане на решения, посочени в член 6, параграф 1 от директивата. За тази цел предложението се позовава на Директива 2002/14/ЕО ([12]). Тъй като това позоваване позволява прилагането на съществуващите механизми за информиране и консултиране, определени на национално равнище, както и насърчаването на социалния диалог, без да се създават нови или дублиращи се механизми, това решение може да бъде подкрепено. Отговорността на цифровата трудова платформа да поеме разходите за експерт (член 9, параграф 3) обаче не е съвместима с общите правила за информиране и консултиране въз основа на Директива 2002/14/ЕО.

4.6. *Правни средства за защита*

4.6.1. ЕИСК подчертава необходимостта от изясняване на разграничението между „работници“ и „лица, извършващи работа през платформа“, особено по отношение на средствата за правна защита и прилагането на директивата. Член 18 съдържа сходни правила за защита от уволнения и за двете категории, което може да доведе до объркване и липса на правна сигурност, тъй като правните средства за защита в областта на трудовото и договорното право в държавите членки се основават на различни набори от законодателства и следователно не са сходни. В същия дух член 17 (Защита срещу неблагоприятно третиране или неблагоприятни последици) може да доведе до нежелани последици и проблеми в съдебните системи на държавите членки, ако се налага различни договорни отношения да бъдат третирани съгласно едни и същи правила.

4.7. *Запазване на равнището на защита и по-благоприятни разпоредби*

4.7.1. С оглед на насърчаването на справедливи условия на труд при работата през цифрови платформи ЕИСК подчертава ролята на социалния диалог и колективните трудови договори на съответните равнища и в рамките на обхвата, мандата и автономността на социалните партньори в държавите членки. Поради това ЕИСК поставя под въпрос ограничаването на обхвата на колективните трудови договори само до споразумения, които са по-благоприятни за работниците през платформа (член 20). Това ограничение засяга автономността на социалните партньори.

Изложение на мотивите

Настоящият текст включва изменение, което има за цел да изложи позиция, която се различава коренно от становището, представено от секцията, и поради това се определя като контрастановище. В него се посочва защо предложението на Комисията не е подходящият инструмент за справяне с предизвикателствата, свързани с работата през цифрови платформи, и не отразява адекватно сложната реалност на различните ситуации в бързо променящия се свят на платформите. Освен това контрастановището цели да изтъкне основните недостатъци и предизвикателства в проекта за директива, особено що се отнася до законовата презумпция за трудовия статус и алгоритмичното управление.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 149

Гласове „против“: 80

Гласове „въздържал се“: 18

([11]) Вж. COM/2021/762 final, Обяснителен меморандум, стр. 13.
([12]) Директива 2002/14/ЕО.