

## Capitolul 1

# DETAȘAREA TRANȘNAȚIONALĂ. ASPECTE INTRODUCTIVE

**D**etașarea transnațională reprezintă situația în care o întreprindere stabilită într-un stat membru al Uniunii Europene, al Spațiului Economic European sau pe teritoriul Confederației Elvețiene, în cadrul prestării de servicii transnaționale, detașează pe teritoriul altui stat membru salariați cu care are stabilite raporturi de muncă, în anumite situații date<sup>1</sup>. Dincolo de definiția legală, detașarea este o realitate, cu impact în plan social și economic. Comisia Europeană a învederat că detașarea permite întreprinderilor să exploateze avantajele competitive în afara statului în care își au sediul și să gestioneze perioadele de scădere a cererii de servicii, în timp ce salariaților le oferă oportunitatea de a crește calitatea muncii.<sup>2</sup> În plus, deși Directiva 96/71/CE<sup>3</sup>, pe care legea română o transpune, își are temeiul în articolul 57 alineatul (2) și în articolul 66 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, atât norma europeană, cât și jurisprudența au învederat că obiectivul acesteia vizează nu doar asigurarea libertății prestării serviciilor, ci și protecția socială a salariaților detașați. Importanța detașării la nivel european este demonstrată și de existența celei de-a doua directive<sup>4</sup> aplicabile în materie, destinate a asigura respectarea aplicării Directivei 96/71/CE.

---

<sup>1</sup> Art. 2 alin. (1) lit. d din Legea nr. 16/2017 privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 196 din 21 martie 2017.

<sup>2</sup> European Commission, *Employment and Social Developments in Europe 2014*, DG EMPL, Brussels, 2014, p. 158.

<sup>3</sup> Directiva 96/71/CE A Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 18, 21.1.1997.

<sup>4</sup> Directiva 2014/67/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind asigurarea respectării aplicării Directivei 96/71/CE privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 privind cooperarea

## 1. DETAȘAREA TRANSNAȚIONALĂ CA REALITATE SOCIALĂ ȘI ECONOMICĂ

### Detașarea în cifre

Numărul total al salariaților detașați la nivelul Uniunii Europene este doar estimat, în special prin analiza datelor referitoare la documentul portabil A1<sup>5</sup>, emis în temeiul Regulamentului 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială<sup>6</sup>. În baza acestor estimări, numărul total al lucrătorilor detașați în anul 2014 a fost de peste 1,9 milioane, reprezentând o creștere semnificativă față de anii precedenți, respectiv 1,3 milioane în 2010 și 1,7 milioane în 2013. Trebuie însă punctat faptul că între prevederile Directivei 96/71 și ale Regulamentului 883/2004 există diferențe în ceea ce privește definiția detașării. Spre exemplu, Regulamentul acoperă și persoanele fizice autorizate, însă exclude detașările a căror durată este mai mare de 24 de luni.

Salariații detașați ocupă un procent mic din totalul forței de muncă europene, reprezentând în medie 0,4% din aceasta. Detașarea este însă concentrată în sectoare specifice, în care impactul salariaților detașați este semnificativ. În sectorul construcțiilor, spre exemplu, sunt concentrați 42% dintre salariații detașați, 21,8% lucrează în industria prelucrătoare și 13% în servicii personale, precum educație, sănătate și servicii sociale. 10,3% din salariații detașați sunt afectați serviciilor profesionale<sup>7</sup>.

---

administrativă prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne („Regulamentul IMI”), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 159, 28.5.2014.

<sup>5</sup> J. Pacolet, F. De Wispelaere, *Posting of workers: Report on A1 portable documents issued in 2012 and 2013*, Network Statistics FMSSFE, European Commission, Brussels, 2014.

<sup>6</sup>Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 166, 30.4.2004.

<sup>7</sup> European Commission, Commission Staff Working Document, *Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services*, Strasbourg, 8.3.2016, SWD(2016) 52 final, p.8.

**Tipologia  
detașărilor**

Deși juridic este reglementată prin aceleași reguli, detașarea este transpusă în practică în mod diferit, în funcție de scopul detașării. Din analiza pieței detașărilor europene pot fi identificate două mari tipuri de detașare. Un prin tip este detașarea generată de diferențele între costul cu forța de muncă din diferitele state membre, precum și de avantajul competitiv al țărilor cu salariu mic. Aceste detașări vizează, în principal, sectoare precum construcțiile, transportul și agricultura, iar sensul de detașare este de la state cu salariu mic spre state cu salariu mai mare, în vederea eficientizării costurilor cu forța de muncă. În general, acestor salariați detașați li se acordă salariul minim din statul gazdă și beneficiază de drepturile prevăzute de lege la limita inferioară a acestora. În legătură cu acest tip de detașare apar abuzurile generate de încălcarea condițiilor legale, tocmai pentru a obține o diminuare a costurilor de personal. Nu este de mirare deci că în jurul acestui tip de detașare s-a construit jurisprudența Curții de Justiție.

Un al doilea tip de detașare își are sursa în nevoia de personal și servicii specializate și de salariați cu competențe speciale, în sectoare precum servicii financiare, de consultanță tehnică ori proiectare. În cazul acestor salariați, care au un nivel de salarizare peste medie, sunt mai puțin aplicabile dispozițiile de protecție socială ale directivei și ale legislației naționale<sup>8</sup>.

**Detașarea ca factor  
de stabilitate  
economică**

Efectele detașării nu sunt limitate la întreprinderile care detașează și la salariații detașați. În statul gazdă se produc modificări pe piața forței de muncă, prin înlocuirea salariaților naționali cu salariați detașați. În conformitate cu prevederile europene, un lucrător detașat

---

<sup>8</sup> ISMERI Europa, *Preparatory study for an impact assessment concerning the possible revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of the provision of services*, Final Report, Brussels, 2012.

într-un alt stat membru decât statul de origine continuă să rămână subiect de taxare în statul de origine, ceea ce are ca efect o privare a statului gazdă de importante sume. Pe de altă parte, în ceea ce privește statul de stabilire, deși sumele aferente muncii prestate sunt primite în afara teritoriului său, taxele, contribuțiile și impozitele sunt colectate de acest stat. Așa cum am arătat mai sus, curentul principal al detașărilor este din state cu nivel de protecție socială și salarii mici către state cu nivel de protecție socială și salarii mari. Pentru primele, detașarea salariaților constituie deci un factor de stabilitate economică.

Un studiu a demonstrat că dacă 10% din populația neîncadrată în muncă din Grecia (aproximativ 127.300 de persoane) ar fi detașată pe o perioadă de 6 luni într-un alt stat al Uniunii Europene, Grecia ar colecta anual aproximativ 776 milioane de euro cu titlu de venituri din taxe, ceea ce ar echivala cu 3,2% din venitul total din taxe.

Dacă durata detașării ar fi de un an, suma ar crește la 1.4 miliarde euro, adică 5.9% din venitul total din taxe.

În acest fel, conchid autorii studiului, Grecia are interes să încurajeze utilizarea detașării ca instrument de stabilitate.

Sursa: F. De Wispelaere, J. Pacolet, *Posting of Workers as Stabilising Mechanism. An Enlarged Notion of Labour Mobility as a Prerequisite for an Optimal Currency Area*, Working Paper, HIVA Research Institute for Work and Society, KU Leuven, 2015, p. 17.

## 2. DETAȘAREA ÎNTRE LIBERTATEA DE A PRESTA SERVICII ȘI PROTECȚIA SOCIALĂ

### Scopul legii române

Conform legii<sup>9</sup>, aceasta urmărește asigurarea unei duble protecții, derivând din politica socială și din libertatea prestării serviciilor. Din punct de vedere social, legea urmărește să garanteze un nivel adecvat de protecție a salariaților detașați în cadrul prestării de servicii transnaționale, în special asigurarea respectării aplicării clauzelor și condițiilor de încadrare în muncă prevăzute de legislația națională. În același timp, dispozițiile legale au ca scop facilitarea exercitării libertății de a presta servicii și promovarea unui climat de concurență loială între prestatorii de servicii, sprijinind astfel funcționarea pieței interne.

Interpretarea legii române trebuie însă realizată în conformitate cu directiva pe care o transpune și cu modul în care această directivă a fost interpretată de către Curtea de Justiție.

### Fundamentarea juridică a Directivei 96/71/CE

Directiva 96/71/CE a fost întemeiată pe dispozițiile articolului 47 alineatul (2) și ale articolul 62 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, care statuau libertatea de a presta servicii, respectiv dreptul de stabilire, și nu pe dispozițiile din materia politicii sociale<sup>10</sup>. De altfel, propunerea de directivă pe care Comisia Europeană a înaintat-o Consiliului<sup>11</sup> enumeră următoarele obiective:

- „Înlăturarea obstacolelor și incertitudinilor susceptibile de a împiedica implementarea libertăților economice, în special libertatea de a presta servicii (s.n.), prin creșterea securității juridice și prin asigurarea unui cadru care să

<sup>9</sup> Art. 1 alin. (2).

<sup>10</sup> S. Evju, *Revisiting the Posted Workers Directive: Conflict of Laws and Laws in Contrast*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies, Vol. 12, 2010, p. 169.

<sup>11</sup> COM(91) 203 final.

permiță identificarea clară a condițiilor de muncă aplicabile salariaților care execută, cu titlu temporar, o muncă într-un stat membru diferit de cel a cărui lege reglementează raportul de muncă.

- *Coordonarea legislațiilor statelor membre în vederea alcătuirii unei liste de reguli obligatorii pe care întreprinderile care detașează salariați trebuie să le respecte în țara gazdă (s.n.) [...]*
- *Eliminarea practicilor de natură a prejudicia atât concurența loială între întreprinderile naționale și non naționale (s.n.), precum și, pe termen lung, implementarea libertăților economice(s.n.), impunând întreprinderilor non naționale să respecte un minim de condiții de protecție în vigoare în țara gazdă [...]*
- *Protecția salariaților vizați împotriva practicilor ce s-ar putea dezvolta pe plan internațional prin creșterea recursului la munca și mâna de lucru externe.”*

Așadar, deși Directiva 96/71/CE a fost adoptată pentru a asigura protecția salariaților detașați, **obiectivul primar al acesteia a fost să faciliteze prestarea de servicii transnaționale**<sup>12</sup>.

### **Cauza Rush Portuguesa**

Pentru o bună înțelegere a alegerii bazei legale a directivei, este relevant de învederat că reglementarea europeană în materia detașării transnaționale are la bază hotărârea Curții în cauza Rush Portuguesa<sup>13</sup>, pronunțată în 27 martie 1990. În fapt, o societate portugheză a încheiat un contract de subantrepriză cu o societate franceză pentru a presta servicii de construcții căi ferate în Franța. În vederea executării contractului, societatea portugheză a adus salariații proprii, având cetățenie portugheză. În conformitate cu dispozițiile Codului muncii francez,

<sup>12</sup> P. Davies, *Posted Workers: Single Market or Protection of National Labour Law System?*, *Common Market Law Review*, 3/1997, p. 572, 573.

<sup>13</sup> Cauza C-113/89 *Rush Portuguesa c. Office national d’immigration*, Hotărârea Curții de Justiție din 27 martie 1990, ECLI:EU:C:1990:107.

recrutarea salariaților din țări terțe putea fi realizată doar de către Oficiul Național de Imigrări. Întrucât societatea portugheză a încălcat dispozițiile mai sus amintite, aceasta a primit o sancțiune financiară din partea Oficiului Național de Imigrări. În apărare, Rush Portuguesa a invocat că beneficia de libertatea de prestare a serviciilor în interiorul Comunității, dispozițiile articolelor 59 și 60 din Tratatul CEE făcând inaplicabilă aplicarea unei legislații naționale care ar fi avut ca efect interzicerea detașării salariaților proprii în Franța.

Curtea a decis că „articolele 59 și 60 din tratatul CEE [...] trebuie interpretate în sensul în care o întreprindere cu sediul în Portugalia care prestează servicii în domeniul construcțiilor și lucrărilor publice într-un alt stat membru, se poate deplasa cu salariații proprii, aduși din Portugalia pe durata prestării lucrărilor în cauză. Într-un astfel de caz, autoritățile statului membru pe teritoriul căruia trebuie realizate lucrările nu va putea impune prestatorului de servicii condiții referitoare la angajarea de salariați locali sau la obținerea unei autorizații de muncă pentru personalul portughez.”<sup>14</sup>. Totuși, Curtea a arătat că „dreptul comunitar nu interzice ca statele membre să își extindă legislația sau contractele colective de muncă încheiate de partenerii sociali, la orice persoană care prestează o muncă plătită, chiar cu caracter temporar, pe teritoriul acestora, oricare ar fi statul în care angajatorul își are sediul; dreptul comunitar nu interzice statelor membre nici să impună respectarea acestor reguli prin mijloace adecvate.”<sup>15</sup>

<sup>14</sup>Ibidem, punctul 19.

<sup>15</sup> Ibidem, punctul 18.