

**«Δικαιώματα των εργαζομένων και συνθήκες εργασίας
στο πλαίσιο των εργολαβικών αναθέσεων¹»**

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η ολοένα αυξανόμενη εμφάνιση ευέλικτων μορφών εργασίας έχει ήδη απασχολήσει την ΕΕΔΑ στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της². Βασικό και συνδεδετικό χαρακτηριστικό της ευελιξίας σε βάρος των εργαζομένων συνιστούν η μη διασφάλιση δίκαιων, υγιεινών και ασφαλών συνθηκών εργασίας και η καθιέρωση πρακτικών, δομικό στοιχείο των οποίων είναι η συστηματική παραβίαση εργασιακών, κοινωνικών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζομένων.

Η αποτρόπαια πράξη της δολοφονικής επίθεσης εναντίον της αλλοδαπής συνδικαλίστριας Κωνσταντίνας Κούνεβα, εργαζόμενης σε εργολαβικό συνεργείο καθαρισμού, προκάλεσε την οργή της κοινής γνώμης και έστρεψε τα φώτα της δημοσιότητας στο έλλειμμα προστασίας των εργασιακών δικαιωμάτων στις εργολαβικές αναθέσεις. Οι συνδικαλιστικοί φορείς είχαν ήδη προβεί σε σχετικές ενέργειες, πολλοί δε από τους συμβαλλόμενους με εργολάβους δεν ήταν σε θέση να διαγνώσουν τις

¹ Η εν λόγω εισήγηση υιοθετήθηκε ομοφώνως από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ στην από 9.7.2009 συνεδρίασή της. Εισηγήτριες: κα Έ. Βαρχαλαμά, Μέλος της ΕΕΔΑ, Εκπρόσωπος της ΓΣΕΕ και κα Τ. Σταυρινάκη, Επιστημονική Συνεργάτιδα της ΕΕΔΑ. Σημειώνεται, επίσης, ότι το εν λόγω ζήτημα προτάθηκε προς συζήτηση και από το Συνήγορο του Πολίτη, ο οποίος κατέθεσε το υπ' αριθμ. 1057/7.4.2009 έγγραφο θέσεων του προς τις αρμόδιες κρατικές Υπηρεσίες στο αρμόδιο Β' Τμήμα της ΕΕΔΑ, στο πλαίσιο του οποίου εξετάστησαν οι απόψεις του ΣτΠ επί του θέματος από τις κ.κ. Σ. Αμοριανού και Π. Κοντογεωργοπούλου, ειδικές επιστήμονες του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας.

² ΕΕΔΑ, «Παρατηρήσεις για την πρακτική της ενοικίασης των εργαζομένων», *Ετήσια Έκθεση 2002*, σελ. 161-166.

παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας, εξαιτίας της απρόσωπης σχέσης εργασίας που συχνά δημιουργείται μεταξύ εργαζομένων και αναθέτοντος.

Η ΕΕΔΑ, στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της να εξετάζει ζητήματα παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (άρθρο 1 παρ. 6 α) Ν. 2667/1998) διαμόρφωσε προτάσεις ενίσχυσης του νομοθετικού και του θεσμικού πλαισίου για το σεβασμό και την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων στην πράξη στο πλαίσιο των εργολαβικών αναθέσεων.

II. Εννοιολογικές διευκρινίσεις

Οι εργολαβίες εργασιών αποτελούν μία από τις διαδεδομένες πλέον μορφές μη τυπικής και ευέλικτης απασχόλησης εργατικού δυναμικού χαμηλού κόστους, με την οποία αποδιαιθρώνονται οι εργασιακές σχέσεις, εσφαλμένα δε προβάλλονται και ως λύση για την αύξηση της απασχόλησης.

Η ευρεία χρήση των εργολαβικών αναθέσεων για την παροχή εργασιών αναδεικνύει όχι μόνο την απροθυμία πρόσληψης εργατικού δυναμικού από τον πραγματικό εργοδότη (Δημόσιο ή ιδιώτη), αλλά και το γεγονός ότι στην πράξη λειτουργούν ως μηχανισμοί παράκαμψης των νομίμων αποδοχών και όρων εργασίας, ιδιαίτερα εις βάρος εργαζομένων χαμηλής ειδίκευσης ή ανειδίκευτων, που υπόκεινται, με τον φόβο της ανεργίας, εύκολα σε εκμετάλλευση. Αφορούν στην ανάθεση από νομικά πρόσωπα τόσο δημοσίου, όσο και ιδιωτικού δικαίου, σε εργολάβο που χρησιμοποιεί δικό του προσωπικό της εκτέλεσης ορισμένων εργασιών. Οι εργολαβικές αναθέσεις λειτουργούν στο πλαίσιο του «outsourcing», δηλαδή της ανάθεσης μέρους των εργασιών ή/και των υπηρεσιών του αναθέτοντος φυσικού ή νομικού προσώπου ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου ή δημόσιας επιχείρησης/οργανισμού (λ.χ. νοσοκομεία, Πανεπιστήμια, Υπουργεία, ΟΤΑ, ΔΕΚΟ, επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα κλπ.).

Οι μορφές αυτής της δραστηριότητας είναι ποικίλες και αρκετές φορές ταυτίζονται με τον δανεισμό εργαζομένων³. Οι δραστηριότητες αυτές συνήθως είναι:

α) Η ανάθεση ορισμένων υπηρεσιών σε εργολάβο που χρησιμοποιεί δικό του προσωπικό (π.χ. καθαρισμός ή φύλαξη των γραφείων ή των χώρων του αναθέτοντος, η εκτέλεση των εργασιών λογιστηρίου κ.ά.). Το προσωπικό αυτό εκτελεί τις εντολές του εργολάβου χωρίς άμεση εποπτεία του αναθέτοντος το έργο.

β) Άλλη περίπτωση εργολαβίας είναι η εκτέλεση εργασιών που βρίσκονται σε στενό σύνδεσμο με την παραγωγική λειτουργία ή με το έργο που εκτελεί η επιχείρηση που δέχεται τις υπηρεσίες (π.χ. ανάληψη της συντήρησης ενός εργοστασίου ή της εκτέλεσης ενός μέρους του τεχνικού έργου κ.ά.). Στην περίπτωση αυτή η επιχείρηση που δέχεται τις υπηρεσίες ασκεί περισσότερη ή λιγότερη εποπτεία στο προσωπικό του εργολάβου.

γ) Τρίτη συναφής περίπτωση είναι των υπεργολάβων που αναλαμβάνουν από τον εργολάβο την εκτέλεση τμημάτων ενός έργου.

Οι πιο πάνω περιπτώσεις έχουν μεν κοινά χαρακτηριστικά, αλλά και μεγάλες διαφορές. Νομικά αποτελούν συνηθέστερα κλασικές εργολαβίες ή υπεργολαβίες, ενώ μερικές φορές αποτελούν είδη δανεισμού κατ' επιχείρηση.

Εξάλλου, αναφέρεται και ο εξαναγκασμός εργαζομένων να συστήσουν οι ίδιοι (ή πρόσωπα της εμπιστοσύνης τους) προσωπικές εταιρίες για να απασχολούνται ως εργολάβοι μετά την αναστολή ή τη λύση των συμβάσεών τους, συμφωνία η οποία έχει τελικά ως συνέπεια την κατάργηση των δικαιωμάτων στην αποζημίωση του Ν. 2112/1920 και του Β.Δ. της 16.7.1920, αφού στην ουσία η λύση της σύμβασης (αλλά και η αναστολή σε τελική ανάλυση) αποτελούν παραίτηση από το δικαίωμα της αποζημίωσης για να εξασφαλίσει ο εργαζόμενος απασχόληση στο μέλλον. Ωστόσο, κατά την άποψη που επικρατεί, και παρά την πραγματική – κοινωνική διάσταση του θέματος αυτού, οι συμφωνίες αυτές θεωρούνται νόμιμες κατά την αρχή

³ Βλ. σχετικά την απόφαση της ΕΕΔΑ, «Παρατηρήσεις για την πρακτική της ενοικίασης των εργαζομένων», όπ. π.

της ελευθερίας των συμβάσεων (ΑΚ 361). Η ανάγκη που έχει ο μισθωτός να εξασφαλίσει την επιβίωσή του, συνήθως δεν θεωρείται αρκετή για να ανατρέψει αυτού του είδους της συμφωνίες.

III. Παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας

Στην πρόσφατη έρευνα του Ινστιτούτου Εργασίας (INE) της ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ σχετικά με τις εργασιακές σχέσεις στον κλάδο του καθαρισμού καταγράφονται ενδεικτικά οι συνηθέστερες παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας⁴. Οι διαπιστώσεις αυτές, όπως εξάλλου αναφέρεται στην έρευνα, δεν περιορίζονται στον κλάδο του καθαρισμού, καθώς η γενεσιουργός συνθήκη των φαινομένων αυτών είναι η απουσία σαφούς διασφάλισης των εργασιακών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζομένων σε αυτού του τύπου τις τριμερείς εργασιακές σχέσεις που ενισχύει τον επισφαλή χαρακτήρα της εργασίας αυτής, ιδιαίτερα σε περιόδους αυξημένης ανεργίας.

Παραβάσεις γενικευμένες και συστηματικές καταγράφονται στην έρευνα του INE σε επίπεδο τόσο ατομικών όσο και συλλογικών εργασιακών δικαιωμάτων. Στη διαπίστωση αυτή συνηγορεί η εγκύκλιος 30440/08.05.2006 «Συμβάσεις του Δημοσίου με εταιρίες ασφάλειας SECURITY και Συνεργεία Καθαριότητας» που εξέδωσε το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας με αφορμή έγγραφη καταγγελία συνδικαλιστικής οργάνωσης. Στην εγκύκλιο, το Υπουργείο Απασχόλησης προτρέπει να συμπεριλαμβάνεται στις συμβάσεις που συνάπτουν οι υπηρεσίες του Δημοσίου με εταιρίες ασφάλειας (security) και με τα συνεργεία καθαριότητας *«ως βασικός όρος η υποχρέωση της αναδόχου εταιρίας για την απαραίτητη τήρηση των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας, δηλαδή των νομίμων αποδοχών, οι οποίες σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να είναι κατώτερες των προβλεπομένων από την οικεία (κλαδική) ΣΣΕ, τήρηση νομίμου ωραρίου, ασφαλιστική κάλυψη, όροι υγιεινής και*

⁴ Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ, «Οι εργασιακές σχέσεις στον κλάδο του καθαρισμού – Αποτελέσματα εμπειρικής έρευνας», Αθήνα, Ιανουάριος 2009, 53 σελ., διαθέσιμη στην ιστοσελίδα < <http://www.inegsee.gr/> > .

ασφάλειας των εργαζομένων κλπ.» Η εγκύκλιος καταλήγει διευκρινίζοντας την υποχρέωση καταγγελίας της σύμβασης με την ανάδοχο εταιρία σε περίπτωση διαπίστωσης παράβασης του βασικού αυτού όρου. Σημειώνεται ότι από τα μέχρι σήμερα διαθέσιμα στοιχεία, καμία σύμβαση εργολαβίας δεν έχει αποτελέσει αντικείμενο καταγγελίας εξαιτίας της ως άνω παράβασης, κυρίως σε ό,τι αφορά τις σχετικές αναθέσεις του δημόσιου τομέα.

Η συχνότητα των παραβάσεων βασικών διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας και η αναγνώριση της επισφαλούς θέσης των εργαζομένων στις εταιρίες ασφάλειας (security), στα συνεργεία καθαρισμού, στο λιανικό εμπόριο και στις διανομές, ανέδειξε την ανάγκη εντατικοποίησης των προληπτικών ελέγχων του Σ.ΕΠ.Ε.⁵. Στην πράξη, σύμφωνα με την προαναφερθείσα έρευνα του ΙΝΕ, λόγω των επιχειρησιακών ελλείψεων του Σ.ΕΠ.Ε., έρευνες πραγματοποιούνται μόνο κατόπιν καταγγελιών και διοικητικές κυρώσεις επιβάλλονται μόνο για μεμονωμένες καταγγελλόμενες παραβάσεις και όχι για όσες παραβάσεις διαπιστώνονται⁶. Εξάλλου, όπως αναγνωρίζει το Σ.ΕΠ.Ε. στην Έκθεση πεπραγμένων για το έτος 2007, σπανίζουν οι καταγγελίες από τους ίδιους τους εργαζόμενους σε αυτές τις εταιρίες εξαιτίας της επισφαλούς θέσης τους⁷. Περαιτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη τονίζει ότι η αποτελεσματικότητα των ελέγχων πλήττεται λόγω της ανεπαρκούς συνεργασίας – σε θεσμικό επίπεδο και στην πράξη – των ελεγκτικών φορέων μεταξύ τους και με τις αναθέτουσες αρχές, στις περιπτώσεις αναθέσεων από δημόσιους φορείς⁸.

Οι συχνότερες παραβάσεις αφορούν σε κρίσιμες πτυχές του δικαιώματος στην εργασία. Σε επίπεδο ατομικών εργασιακών σχέσεων, ενδεικτικά αναφέρονται οι ακόλουθες:

α) Μη καταβολή των νόμιμων αποδοχών κατά παράβαση των οικείων ΣΣΕ. Συνηθέστατα, οι καταβαλλόμενες αποδοχές υπολείπονται των αντίστοιχων προσαυξήσεων για την προϋπηρεσία, την εξειδίκευση, την οικογενειακή κατάσταση, τις υπερωρίες, την εργασία κατά τη διάρκεια εορτών, Κυριακών

⁵ Έκθεση πεπραγμένων Σ.ΕΠ.Ε., 2007, σελ. 47-48.

⁶ Όπ. π. υποσημείωση 4, σελ. 17-18.

⁷ Όπ. π. υποσημείωση 5, σελ. 48.

⁸ Έγγραφο Συνηγόρου του Πολίτη (ΑΠ 1057/7.4.2009), σελ. 3.

και αργιών, με αποτέλεσμα να μη λαμβάνουν οι εργαζόμενοι τη νόμιμη αμοιβή. Αξιζει να σημειωθεί ότι σε ορισμένες περιπτώσεις, εργολαβικές εταιρίες, προσπαθώντας να μειώσουν την προσφορά τους, κατέθεσαν προϋπολογισμούς σε φανερή αναντιστοιχία με το σύνολο των νόμιμων αμοιβών και της ασφαλιστικής κάλυψης των εργαζομένων τους. Σε συνέχεια σχετικής καταγγελίας από συνδικαλιστικό όργανο, το Υπουργείο Απασχόλησης εξέδωσε συμπληρωματική εγκύκλιο στην προαναφερθείσα 30440/8.5.2006, στην οποία επισημαίνεται ότι οι συμβάσεις του δημοσίου με εταιρίες ασφαλείας (security) και συνεργεία καθαριότητας πρέπει να καλύπτουν το πραγματικό κόστος των νόμιμων αποδοχών των εργαζομένων, όπως αυτές ορίζονται από τις οικείες ΣΣΕ ή Διαιτητικές Αποφάσεις (ΔΑ).

β) Μονομερής μεταβολή βασικών όρων εργασίας σε βάρος των εργαζομένων, όπως ο τόπος παροχής της εργασίας, το ωράριο και το σύνολο των ωρών της εργασίας ημερησίως ή εβδομαδιαίως, άλλοτε χωρίς προηγούμενη συμφωνία, άλλοτε με εκβιαστική εξασφάλιση της εκ των υστέρων αποδοχής τους. Αξιζει να σημειωθεί η καταγγελία των συνδικαλιστικών οργανώσεων σχετικά με τη μεθόδευση που χρησιμοποιείται και από τις εργολαβικές εταιρίες για τη μονομερή επιβολή της μεταβολής των όρων εργασίας των εργαζομένων μέσω της καταστρατήγησης του Π.Δ. 156/1994⁹ για τη γνωστοποίηση των όρων που διέπουν την εργασιακή τους σύμβαση. Οι ρητές διατάξεις του ως άνω Π.Δ. επιβάλλουν στον εργοδότη την υποχρέωση να ενημερώνει γραπτά τον εργαζόμενο για τα ουσιώδη στοιχεία της εργασιακής του σχέσης που αφορούν, κατ' ελάχιστο, τους όρους και τις συνθήκες παροχής της εργασίας του¹⁰, που έχει συμφωνηθεί εξ αρχής να παράσχει. Υπό το πρόσχημα της ενημέρωσης για τους όρους εργασίας και συνήθως αρκετούς μήνες μετά την έναρξη της απασχόλησής τους, οι εργαζόμενοι καλούνται, υπό την απειλή της απόλυσης, να υπογράψουν δήθεν ενημερωτικά έγγραφα του Π.Δ. 156/1994. Τα έγγραφα αυτά όμως αποτελούν στην ουσία τροποποιητικές των

⁹ Με το Π.Δ. 156/1994 ενσωματώθηκε στην ελληνική νομοθεσία η Οδηγία 91/533/ΕΟΚ «σχετικά με την υποχρέωση του εργοδότη να ενημερώνει τον εργαζόμενο για τους όρους που διέπουν τη σύμβαση ή τη σχέση εργασίας» (OJ L 288/32/18-10-1991).

¹⁰ Ιδ. ειδικότερα άρθρο 2 Π.Δ. 156/1994.

όρων εργασίας τους συμβάσεις εργασίας, δεδομένου ότι στο τέλος του έγγραφου οι εργαζόμενοι καλούνται να υπογράψουν όχι ως «παραλαβόντες τη γνωστοποίηση», αλλά ως αντισυμβαλλόμενο μέρος, προφανώς στη νέα κεκαλυμμένη ατομική σύμβαση εργασίας. Με αυτόν τον τρόπο υφαρπάσσεται η συναίνεση των εργαζομένων σε όρους διαφορετικούς και προφανώς επαχθέστερους από τους προβλεπόμενους στην αρχική τους ατομική σύμβαση εργασίας, την εργατική νομοθεσία και τις ισχύουσες ΣΣΕ, χωρίς βέβαια να μπορούν να διατυπώσουν σαφείς και συγκεκριμένες αντιρρήσεις ή επιφυλάξεις.

γ) *Παράβαση των κανόνων υγείας και ασφάλειας στην εργασία* και ειδικότερα αναφορικά με την πραγματική παροχή υπηρεσιών από ιατρούς εργασίας και τεχνικούς ασφαλείας, την τήρηση ατομικού ιατρικού φακέλου για κάθε εργαζόμενο και ατομικών βιβλιαρίων υγείας, την υποχρέωση γραπτής εκτίμησης επαγγελματικού κινδύνου, την ύπαρξη σαφών οδηγιών για τη χρήση χημικών και άλλων επικίνδυνων χημικών ουσιών, τα μέσα ατομικής προστασίας, καθώς και την υποχρέωση εκπαίδευσης και ενημέρωσης των εργαζομένων σχετικά με τους κινδύνους που διατρέχουν κατά την εργασία τους. Τα παραπάνω δυστυχώς επαληθεύονται από την αύξηση των θυμάτων εργατικών ατυχημάτων που απασχολούνται σε εργολαβικές εταιρίες.

δ) *Έξαρση των διακρίσεων, ιδιαίτερα των πολλαπλών, εις βάρος των εργαζομένων.* Ιδιαίτερα έντονες είναι οι παραβιάσεις που υφίστανται οι αλλοδαποί εργαζόμενοι εις βάρος των εργασιακών τους δικαιωμάτων, καθώς είναι περισσότερο ευάλωτοι και ανασφαλείς, κατάσταση που επιτείνεται από την ελλιπή γνώση της ελληνικής γλώσσας, αναφορικά με τους όρους εργασίας που καλούνται να υπογράψουν. Η σύνδεση της ανανέωσης της άδειας διαμονής με την προϋπόθεση ελάχιστου αριθμού ημερομισθίων εντείνει την αδυναμία αντίδρασης των αλλοδαπών σε παραβάσεις των δικαιωμάτων τους από τον εργοδότη.

Εξίσου σημειώνεται η εκμετάλλευση της αδυναμίας των αλλοδαπών εργαζομένων να διεκδικήσουν τα νόμιμα δικαιώματά τους από τις

μεθοδεύσεις εργολαβικών και υπεργολαβικών εταιριών, προκειμένου να αποφύγουν την εφαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας για τη νόμιμη απασχόληση υπηκόων εργασίας τρίτων χωρών. Πρόσφατο παράδειγμα αποτελεί η απασχόληση Λευκορώσων εργατών από υπεργολάβο λευκορωσική εταιρία στην κατασκευή εγκαταστάσεων μεγάλης πετρελαϊκής ελληνικής εταιρίας στη Θεσσαλονίκη με βάση τη δήθεν εφαρμογή του άρθρου 19 του Ν. 3386/2005, του οποίου όμως οι προϋποθέσεις προφανώς δεν πληρούνται, με αποτέλεσμα οι εργαζόμενοι να εργάζονται χωρίς καμία προστασία, έστω και των βασικών εργασιακών τους δικαιωμάτων.

Όπως δε κατέδειξε η πραγματικότητα με τον πιο τραγικό τρόπο, με τη δολοφονική επίθεση εναντίον της συνδικαλίστριας Κωνσταντίνας Κούνεβα, εργαζόμενης σε εργολάβο παροχής υπηρεσιών καθαρισμού και εκλεγμένου μέλους στο Δ.Σ. συνδικαλιστικής οργάνωσης, ολοένα και περισσότεροι εργαζόμενοι αποτελούν θύματα πολλαπλών διακρίσεων με ταυτόχρονα σημεία διάκρισης το φύλο, τη φυλετική ή εθνοτική καταγωγή, την ηλικία κλπ., που επιτείνονται εις βάρος τους από την ενδεχόμενη συνδικαλιστική τους ιδιότητα και δράση.

ε) Καταστρατήγηση του διαλείμματος ως δικαιώματος των εργαζομένων σε ελάχιστο χρόνο ανάπαυσης. Σύμφωνα με καταγγελίες, οι εργαζόμενοι υποχρεώνονται σε διάλειμμα χωρίς να έχουν τη δυνατότητα να απομακρυνθούν από το χώρο εργασίας τους. Με αυτό τον τρόπο, *μειώνονται οι ώρες εργασίας* ανά ημέρα και δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του καθεστώτος των βαρέων και ανθυγιεινών ενοσημών. Σε άλλες περιπτώσεις, καταγγέλλεται ότι υπολογίζεται ως διάλειμμα ο χρόνος συντήρησης και καθαρισμού του απαραίτητου για την εργασία εξοπλισμού.

Η εργασιακή πραγματικότητα που έχει διαμορφωθεί στο πλαίσιο των εργολαβικών αναθέσεων έχει συνακόλουθα επιπτώσεις και στα *συλλογικά δικαιώματα των εργαζομένων*, με κυρίαρχο τον περιορισμό του δικαιώματος σε ελεύθερη συνδικαλιστική δράση με πράξεις ελέγχου, παρέμβασης και παρακώλυσης της συμμετοχής των εργαζομένων σε συνδικαλιστικές

οργανώσεις και συλλογικές δράσεις, καθώς και απολύσεις εργαζομένων λόγω συνδικαλιστικής δράσης.

Περαιτέρω, μέσω της παρακώλυσης της συνδικαλιστικής δράσης εξουδετερώνεται στην πράξη το δικαίωμα των ελεύθερων συλλογικών διαπραγματεύσεων και το δικαίωμα στην απεργία, αποδυναμώνονται δε κρίσιμα συναφή δικαιώματα, όπως της ενημέρωσης των εκπροσώπων των εργαζομένων και της διαβούλευσης με αυτούς πριν τη λήψη των εργοδοτικών αποφάσεων. Εξάλλου, αναφέρεται ότι η Πολιτεία, υιοθετώντας μία εξαιρετικά συσταλτική ερμηνεία του ειδικού έννομου συμφέροντος ή επικαλούμενη τις διατάξεις προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, δεν χορηγεί στους συνδικαλιστικούς φορείς – και παρά την προσκόμιση εισαγγελικής παραγγελίας – τα απαραίτητα έγγραφα για την άσκηση ελέγχου της τήρησης της εργατικής νομοθεσίας.

III. Οι υποχρεώσεις της Πολιτείας

Το *δικαίωμα στην εργασία*, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 22 παρ. 1 και 5 Σ, εμπεριέχει την τριπλή αξίωση έναντι του Κράτους για τη δημιουργία συνθηκών πλήρους απασχόλησης για όλους τους πολίτες, την «ηθική και υλική εξύψωση του εργαζόμενου αγροτικού και αστικού πληθυσμού» και για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων. Η τριπλή αυτή υποχρέωση του Κράτους συνιστά το θεμέλιο για την ερμηνεία της σχετικής νομοθεσίας¹¹, η οποία δεν μπορεί παρά να αποσκοπεί στην εφαρμογή πολιτικών που ευνοούν την εύρεση εργασίας και στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας, ώστε η ηθική και η υλική εξύψωση των πολιτών να είναι εφικτή. Εξάλλου, το δικαίωμα στην εργασία κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 του Διεθνούς Συμφώνου Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων (ΔΣΟΚΠΔ) και στο άρθρο 1 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού

¹¹ Π.Δ. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, τ. Β', Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2005, σελ. 946 επ. και Κ.Χ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σελ. 522 επ.

Χάρτη (ΕΚΧ)¹². Όπως αναφέρει ρητώς το άρθρο 6 παρ. 2 του ΔΣΟΚΠΔ, το Κράτος καλείται να λάβει τα μέτρα για την εξασφάλιση σταθερής οικονομικής, κοινωνικής και μορφωτικής ανάπτυξης και πλήρους αποδοτικής απασχόλησης, με όρους που να εξασφαλίζουν στα άτομα την απόλαυση των βασικών πολιτικών και οικονομικών ελευθεριών.

Στο πλαίσιο αυτό και σε συμμόρφωση με τους κανόνες του διεθνούς και του κοινοτικού δικαίου, που καθιερώνουν κατώτατα όρια προστασίας, η κρατική υποχρέωση συνθηκών πλήρους απασχόλησης πρέπει να συνοδεύεται από την κρατική εγγύηση και εποπτεία, καθώς και την παροχή νομικών εγγυήσεων για την προστασία του ατόμου – εργαζόμενου.

Το εύρος των υπηρεσιών και έργων που ανατίθενται σε εργολάβους είναι πλέον τόσο σημαντικό, ώστε ένας μεγάλος αριθμός εργαζομένων να είναι εκτεθειμένος σε παραβιάσεις των εργασιακών του δικαιωμάτων. Συχνά δε η πολλαπλότητα και η συστηματικότητα των παραβάσεων της εργατικής νομοθεσίας καταλήγουν να στερούν τον εργαζόμενο από οποιαδήποτε δυνατότητα επιδίωξης της συνταγματικά κατοχυρωμένης ηθικής και υλικής του εξύψωσης (άρθρο 22 παρ. 1 Σ) και τον υποβαθμίζουν σε απρόσωπη και αναλώσιμη μονάδα παροχής εργασίας σε προφανή αντίθεση με την ανθρωποκεντρική ανάγνωση των συνταγματικών υποχρεώσεων προστασίας της ανθρώπινης αξίας (άρθρο 2 παρ. 1 Σ) και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας του ατόμου (άρθρο 5 Σ)¹³. Υπενθυμίζεται ότι ήδη από την ίδρυσή της, η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ), διακήρυξε μέσω των διατάξεων του Καταστατικού της Χάρτη¹⁴, το σεβασμό του πυρήνα της

¹² Η Ελλάδα έχει κυρώσει το ΔΣΟΚΠΔ με το Ν. 1532/1985 (ΦΕΚ Α'25) και τον ΕΚΧ με το Ν. 1426/1984 (ΦΕΚ Α' 32), ενώ έχει υπογράψει απλώς τον αναθεωρημένο ΕΚΧ, ο οποίος υιοθετήθηκε στις 03.05.1996. Αποτελεί πάγια σύσταση της ΕΕΔΑ η επικύρωση του αναθεωρημένου ΕΚΧ από την Ελλάδα. Σύμφωνα με πρόσφατη πληροφόρηση από το Υπουργείο Απασχόλησης, έχει ολοκληρωθεί η σύνταξη του σχετικού νομοθετήματος, οπότε η ΕΕΔΑ διατυπώνει την ελπίδα να ολοκληρωθεί σύντομα η διαδικασία επικύρωσης.

¹³ Ι. Κουκιάδης, *Στοιχεία εργατικού δικαίου : ατομικές σχέσεις εργασίας*, Εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1994, σελ. 43 επ.

¹⁴ Ως μέρος XIII της Συνθήκης των Βερσαλλιών, όπως διευρύνθηκε με τη Διακήρυξη Φιλαδέλφειας 1944, η οποία, επικαλούμενη την αρχή της ισότητας, επιβεβαιώνει ότι «όλα τα άτομα, ανεξάρτητα από τη φυλή, το θρήσκευμα ή το φύλο, έχουν δικαίωμα να επιδιώκουν τόσο την υλική τους πρόοδο, όσο και την πνευματική τους ανάπτυξη με ελευθερία και αξιοπρέπεια, οικονομική ασφάλεια και ίσες δυνατότητες επιτυχίας» (Μέρος II σημ. α). Η Διακήρυξη της Φιλαδέλφειας αποτελεί αναπόσπαστο προσάρτημα του

προσωπικότητας των εργαζομένων, δηλαδή το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη βάση της αρχής της ισότητας.

Η προώθηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, η οποία συνεπάγεται τη δημιουργία θέσεων εργασίας, δεν πρέπει να καταλήγει στην ανοχή από το Κράτος συνθηκών εργασίας που δεν συνάδουν με την αρχή της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας. Η άκρατη ευελιξία στο πλαίσιο της εργολαβικής δραστηριότητας δεν αφήνει στους εργαζομένους, ιδίως τους πιο ευάλωτους, κανένα περιθώριο διεκδίκησης αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας και βρίσκεται σε προφανή αντίθεση τόσο με το άρθρο 2 παρ. 1 Σ όσο και με το άρθρο 106 παρ. 2 Σ, το οποίο ορίζει ρητά ότι η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας. Αν και η διάταξη αυτή αντικείμενο της έχει ένα ευρύτερο πεδίο προστασίας της ελευθερίας και αξιοπρέπειας απέναντι στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία, είναι προφανές ότι, κατά μείζονα λόγο, έχει εφαρμογή και στις αναπτυσσόμενες εργασιακές σχέσεις στην εκμετάλλευση, και κυρίως στον έλεγχο της νομιμότητας των εργοδοτικών εξουσιών. Περαιτέρω, το περιεχόμενο της διατάξεως έχει σημασία τόσο γιατί με αυτήν αναγνωρίστηκε η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία ως θεσμός, όσο και γιατί οι σχετικοί περιορισμοί, συνδυαζόμενοι με τους περιορισμούς της ιδιοκτησίας (άρθρο 17 παρ. 1 Σ) αποτελούν την οριοθέτηση των εργοδοτικών εξουσιών.

Επομένως, η πλήρης νομοθετική ρύθμιση της ευθύνης για την τήρηση των κανόνων της εργατικής νομοθεσίας στην τριμερή σχέση αναθέτοντος – αναδόχου εταιρίας – εργαζομένων συνιστά υποχρέωση του Κράτους και αποτελεί απαρέγκλιτη προϋπόθεση για την εξισορρόπηση μεταξύ της οικονομικής ελευθερίας και της προστασίας των εργαζομένων.

Οι υποχρεώσεις του Κράτους σχετικά με τις συνθήκες εργασίας και τους ειδικότερους όρους, οι οποίοι αποτελούν στην πράξη αντικείμενο των εξεταζόμενων παραβάσεων, ρυθμίζονται από τις ενσωματωμένες στο εθνικό

Καταστατικού Χάρτη της ΔΟΕ και κυρώθηκε μαζί με τον Καταστατικό αυτό Χάρτη με το Ν.Δ. 399/1947.

δίκαιο κοινοτικές οδηγίες και από τις διεθνείς συμβάσεις. Το δικαίωμα στην εργασία συμπληρώνεται σε όλα τα κείμενα από διατάξεις που σκοπό έχουν να εξασφαλίσουν δίκαιους και ευνοϊκούς όρους, καθώς και ασφαλείς και υγιεινές συνθήκες εργασίας. Το πλέγμα των διατάξεων αυτών εξειδικεύει την υποχρέωση του Κράτους για διασφάλιση της εργασίας, όχι ως απλού μέσου επιβίωσης, αλλά αξιοπρεπούς διαβίωσης.

Το Κράτος έχει την υποχρέωση να *σέβεται* το δικαίωμα στην εργασία με αξιοπρεπείς όρους, δηλαδή να απέχει από τη λήψη μέτρων που παρεμποδίζουν την απόλαυση του δικαιώματος, να το *προστατεύει*, δηλαδή να επαγρυπνά, ώστε να μη προσβάλλεται το δικαίωμα από τρίτους και τέλος, να *εκπληρώνει* ή να *πραγματώνει* το δικαίωμα, δηλαδή να διευκολύνει ή να καθιστά δυνατή την άσκηση του δικαιώματος με συγκεκριμένα μέσα¹⁵. Η αδυναμία εξασφάλισης πλήρους απασχόλησης ή ιδανικών συνθηκών εργασίας δεν μπορεί να αποτελεί για το Κράτος μέσο διαφυγής από την υποχρέωση επιδίωξης της προστασίας του δικαιώματος στην εργασία με συγκεκριμένα μέτρα, τα οποία παρά το γενικό τους χαρακτήρα επιδέχονται μετρήσιμης αξιολόγησης.

Εξάλλου, στο πλαίσιο της υποχρέωσής του να προστατεύει το δικαίωμα σε *δίκαιη αμοιβή*, ώστε να εξασφαλίζει στους εργαζόμενους και τις οικογένειές τους ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης (άρθρο 4 του ΕΚΧ), το Κράτος οφείλει να μην επιτρέπει τις παραβάσεις που σχετίζονται με το νόμιμο ύψος αμοιβών και εν προκειμένω, την ανάθεση έργων σε εταιρίες, οι οποίες προβλέπουν στον προϋπολογισμό τους αμοιβές κατώτερες εκείνων που έχουν συμφωνηθεί με ΣΣΕ.

Περαιτέρω, η συνταγματική υποχρέωση του Κράτους να μεριμνά για την *κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων* (άρθρο 22 παρ. 5 Σ) συνιστά το ερμηνευτικό θεμέλιο των σχετικών διατάξεων και της υποχρέωσης του Κράτους να καταπολεμά την ανασφάλιστη εργασία. Η υποχρέωση του Κράτους δεν εξαντλείται στη δημιουργία ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, αλλά εμπεριέχει την υποχρέωση λήψης μέτρων, ώστε κάθε

¹⁵ Βλ. την ανάλυση της Επιτροπής του ΔΣΟΚΠΔ του ΟΗΕ στο Γενικό Σχόλιο Αρ. 14, Το δικαίωμα στο καλύτερο δυνατό επίπεδο υγείας, Ε/С.12/2000/4 (11/08/2000), παρ. 33-37.

εργαζόμενος, ιδίως δε όσοι ανήκουν σε μειονεκτούσες ομάδες, να μπορεί στην πράξη και χωρίς διακρίσεις να έχει πρόσβαση στην κοινωνική ασφάλιση (άρθρο 9 ΔΣΟΚΠΔ και άρθρο 12 ΕΚΧ)¹⁶. Η ανοχή και η αποχή από τη λήψη ειδικών μέτρων για τη διασφάλιση της πρόσβασης στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης ενός μεγάλου αριθμού ανασφάλιστων εργαζομένων στις εργολαβικές εταιρίες, κυρίως αλλοδαπών, δεν συνάδει με τις υποχρεώσεις του Κράτους.

Ο έλεγχος της τήρησης της εργατικής νομοθεσίας σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία συνιστά υποχρέωση του Κράτους, είτε πρόκειται για υπηρεσία του Δημοσίου που αναθέτει το έργο ή την υπηρεσία σε εργολαβική εταιρία, είτε πρόκειται για ιδιώτη. Στην πρώτη περίπτωση, αποτελεί στην ουσία παράβαση της ευθείας υποχρέωσης του Κράτους, ως κυρίου του έργου, να τηρήσει την εργατική νομοθεσία. Στη δεύτερη περίπτωση, όταν ο αναθέτων είναι ιδιωτική εταιρία, το Κράτος οφείλει να ασκήσει τον ελεγκτικό του ρόλο, εκπληρώνοντας κατά τον τρόπο αυτό τις διεθνείς του υποχρεώσεις (άρθρο 3 παρ. 2 ΕΚΧ)¹⁷.

Η ΕΚΔ έχει ήδη διαπιστώσει τις αδυναμίες των οργάνων επιθεώρησης της εργασίας, σε επίπεδο στελέχωσης των οργάνων, αριθμού επιτόπιων ελέγχων (οπότε και καλυπτόμενων εργαζομένων) και επιβολής κυρώσεων.

Στις διαπιστώσεις αυτές προστίθεται ο αριθμός των θανατηφόρων ατυχημάτων, ο οποίος υποδηλώνει την αδυναμία τήρησης των κανόνων υγείας και ασφάλειας στην εργασία, αλλά και την απουσία επαρκώς αποτρεπτικών μέτρων για μελλοντικές παραβάσεις¹⁸. Επιπλέον, ο Συνήγορος του Πολίτη υπογραμμίζει την επιτακτική ανάγκη βελτίωσης της τεχνογνωσίας, της οργάνωσης και της στελέχωσης των ελεγκτικών φορέων,

¹⁶ Βλ. Γενικό Σχόλιο Επιτροπής ΔΣΟΚΠΔ Αρ. 19 «Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση», Ε/С.12/СC/19 (4.2.2008), παρ. 23 επ.

¹⁷ Βλ. σχετικά τις Προτάσεις της ΕΕΔΑ σχετικά με την επανεξέταση του καθεστώτος των Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών (ΒΑΕ) και συναφή ζητήματα Υγείας και Ασφάλειας της Εργασίας, Απρίλιος 2009, σελ. 11-12.

¹⁸ European Committee of Social Rights, Conclusions XVIII-2 (GREECE), December 2007.

σε συνδυασμό με τη διαμόρφωση διαδικασιών αποτελεσματικής συνεργασίας μεταξύ ΙΚΑ, Σ.ΕΠ.Ε. και αναθετουσών αρχών¹⁹.

Στην ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών δύναται να συμβάλλει, επίσης, ο συγκριτικός έλεγχος στοιχείων μέσω των άλλων Δημόσιων Υπηρεσιών. Για παράδειγμα, χρήζει ελέγχου η εταιρία που έχει αναλάβει έργο για το οποίο χρειάζεται 20 εργαζόμενους (φορολογική ενημερότητα), αλλά ασφαρίζει 5 (ασφαλιστική ενημερότητα) και επομένως καταφεύγει σε ανασφάλιστη εργασία. Συναφές και κατάλληλο μέτρο για την καταπολέμηση της ανασφάλιστης εργασίας θα αποτελούσε η υποχρέωση κατάθεσης στις επιθεωρήσεις εργασίας καταστάσεων προσωπικού ανά συγκεκριμένο έργο και όχι συγκεντρωτικές. Με αυτό τον τρόπο θα καταπολεμηθεί η λεγόμενη «κλωνοποίηση εργαζομένων», δηλαδή η δήλωση των στοιχείων των ιδίων ασφαλισμένων εργαζομένων σε περισσότερα έργα, αντί των ανασφάλιστων, οι οποίοι παρέχουν στην πράξη την εργασία τους.

Η διασφάλιση εναντίον κάθε προσβολής της ελεύθερης και ακώλυτης άσκησης των δικαιωμάτων που σχετίζονται με τη *συνδικαλιστική ελευθερία* (άρθρα 23 και 22 παρ. 2 Σ, άρθρο 8 ΔΣΟΚΠΔ) συνιστά θεμελιώδη υποχρέωση του Κράτους για την προστασία των εργαζομένων. Η συνδικαλιστική ελευθερία αποτελεί το μέσο των εργαζομένων για την προάσπιση των δικαιωμάτων τους, ιδιαιτέρως εκείνων που εργάζονται με εξαιρετικά δυσμενείς όρους, είναι ευάλωτοι στις παραβιάσεις και δεν διαθέτουν κανένα μέσο ατομικής διαπραγμάτευσης με τον εργοδότη τους.

Η επιδίωξη της προστασίας όλων των ανωτέρω δικαιωμάτων για τους εργαζόμενους στις συνθήκες που εξετάζουμε είναι ανέφικτη ουσιαστικά χωρίς την προστατευτική ασπίδα των συνδικαλιστικών φορέων. Η Πολιτεία έχει υποχρέωση να ερμηνεύει τη νομοθεσία κατά τέτοιο τρόπο, ώστε όχι απλώς να μη παρεμποδίζει, αλλά να διευκολύνει την άσκηση της

¹⁹ Κατ' εφαρμογή και της πρόσφατης διάταξης του άρθρου 151 παρ. 1 του Ν.3655/2008 (ΦΕΚ Α'58/2008), το οποίο προβλέπει τη διενέργεια ελέγχων στις επιχειρήσεις και τους χώρους εργασίας από μικρά κλιμάκια της Ειδικής Υπηρεσίας Ελέγχου Ασφάλισης (ΕΥΠΕΑ) του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ και του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε.) του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας.

συνδικαλιστικής δράσης, ιδίως δε σε ό,τι αφορά την εκπλήρωση άλλων υποχρεώσεων, όπως αυτή του ελέγχου της τήρησης των κανόνων ΥΑΕ.

Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να σημειωθεί επιπλέον ότι η υποχρέωση του Κράτους να λάβει μέτρα, ώστε να εξασφαλίζεται το *δικαίωμα των εργαζομένων στην έγκαιρη και προσηκούσα ενημέρωση από τον εργοδότη και διαβούλευση* μαζί του για τα ζητήματα που δύνανται να επηρεάσουν ουσιαστικά τα συμφέροντά τους (άρθρο 4 Οδηγίας 2002/14/ΕΚ και άρθρο 2 Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στον ΕΚΧ²⁰). Στην εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής συμβάλλει το Π.Δ. 240/2006, το οποίο προβλέπει στο άρθρο 8 την επιβολή διοικητικών κυρώσεων από το Σ.ΕΠ.Ε. για τη μη συμμόρφωση με τις διατάξεις του. Επομένως, το Σ.ΕΠ.Ε. οφείλει να συμπεριλάβει σαφώς στο πεδίο ελέγχου τις σχετικές υποχρεώσεις και να διαθέτει στοιχεία για τις σχετικές παραβάσεις, το ύψος των προστίμων που επιβλήθηκαν και το είδος των επιχειρήσεων που δεν συμμορφώνονται.

Τέλος, η υιοθέτηση ικανοποιητικών κατωτάτων ορίων προστασίας της εργασίας από τις δημόσιες αρχές μπορεί να έχει θετική επίδραση στα κατώτατα όρια προστασίας που εφαρμόζονται στις σχετικές επιχειρήσεις και επαγγέλματα. Στο πλαίσιο αυτό και ειδικότερα ως προς τις συμβάσεις μεταξύ του Δημοσίου και εργολάβων, η ΕΕΔΑ προτείνει την επικύρωση της Σύμβασης ΔΟΕ Αρ. 94 «Για τις ρήτρες εργασίας στις συμβάσεις με το Δημόσιο» (1949), η οποία σε συνδυασμό με την αντιστοιχη Σύσταση 84, θα ενισχύσει σημαντικά το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο. Η Διεθνής Σύμβαση Εργασίας Αρ. 94 στοχεύοντας στην αποτροπή του Δημοσίου να συνάπτει συμβάσεις με εργολάβους, οι οποίοι δεν παρέχουν δίκαιες συνθήκες εργασίας και κοινωνικής προστασίας, ορίζει ότι πρέπει να συμπεριλαμβάνονται σε αυτές τις συμβάσεις ειδικές ρήτρες σχετικές με τις αμοιβές, τις ώρες εργασίας και άλλους όρους εργασίας, που δεν είναι δυσμενέστεροι από αυτούς που καθορίζονται για μια εργασία ίδιας φύσης με ΣΣΕ, Δ.Α. ή την εθνική νομοθεσία. Επίσης περιέχει σημαντικές διατάξεις

²⁰ Π.Δ. 240/2006 (ΦΕΚ Α' 252/16.11.2006) «Περί θεσπίσεως γενικού πλαισίου ενημερώσεως και διαβουλεύσεως των εργαζομένων», σύμφωνα με την Οδηγία 2002/14/ΕΚ της 11.3.2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (Ε.Ε.Λ 80/23.3.2002). Το Πρόσθετο Πρωτόκολλο στον ΕΚΧ κυρώθηκε με τον Ν. 2595/1998 (ΦΕΚ Α' 63).

σχετικά με τον έλεγχο των συμβάσεων αυτών και τις κυρώσεις σε περίπτωση παραβιάσεων, καθώς και τα μέτρα για την εξασφάλιση στους εργαζόμενους της καταβολής της αμοιβής που δικαιούνται.

Σχετικά με την εν λόγω ΔΣΕ 94/1949, η Επιτροπή των Εμπειρογνομόνων για την Εφαρμογή των Συμβάσεων και των Συστάσεων της ΔΟΕ παρατήρησε ότι ακόμα κι αν η εργατική νομοθεσία μιας χώρας εφαρμόζεται σε όλους τους εργαζόμενους, δεν απαλλάσσει τα Κράτη που δεσμεύονται από τη Σύμβαση από την υποχρέωση να συμπεριλάβουν ρήτρες εργασίας στις συμβάσεις με το Δημόσιο, καθώς οι διατάξεις που περιέχονται στην εθνική νομοθεσία συχνά απλώς θέτουν κατώτατα όρια προστασίας, τα οποία μπορούν να βελτιωθούν με ΣΣΕ²¹.

Περαιτέρω, στο από 22/10/2008 ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου²² σχετικά με τις «προκλήσεις όσον αφορά τις συλλογικές συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση», επισημαίνεται η αναγκαιότητα για τα Κράτη Μέλη επικύρωσης της ΔΣΕ 94 «προκειμένου να ενισχυθεί η ανάπτυξη κοινωνικών ρητρών στους κανονισμούς δημοσίων προμηθειών, γεγονός που αυτό καθαυτό αποτελεί στόχο της Οδηγίας για τις δημόσιες προμήθειες» (στοιχείο 20).

Στην ίδια κατεύθυνση, ο Συνήγορος του Πολίτη υπενθυμίζει την Οδηγία 2004/18/ΕΚ «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών»²³ και διευκρινίζει ότι η παραβίαση της εργατικής και της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας, καθώς και η μεταχείριση που ενέχει διάκριση θεωρούνται σοβαρό

²¹ N. Valticos, G. von Potobsky, *International Labour Law*, Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 2nd edition 1995, §§ 340-343.

²² Στο εν λόγω ψήφισμα ενσωματώνεται η από 30/9/2008 σχετική Έκθεση της Επιτροπής Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, γνωστή από το όνομα του συντάκτη της ως «Έκθεση Andersson». Με το ψήφισμα αυτό το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αναγνώρισε ότι οι αποφάσεις του ΔΕΚ στις υποθέσεις Viking (C-438/05), Laval (C-341/05) και Rüffert (C-346/06) προξένησαν έντονες ανησυχίες όσον αφορά στον τρόπο με τον οποίο πρέπει να ερμηνεύονται οι οδηγίες ελάχιστης εναρμόνισης (στοιχ.19) και ανέδειξαν την ανάγκη διασαφήνισης της ισορροπίας μεταξύ θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών (προοιμ. ΚΘ). Τόνισε δε ότι η ελευθερία παροχής υπηρεσιών δεν υπερισχύει των θεμελιωδών δικαιωμάτων που περιέχονται στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πρέπει να εξισορροπείται με αυτά (στοιχεία 1 και 5).

²³ Όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει με τις Οδηγίες 2005/51/ΕΚ και 2005/75/ΕΚ και έχει ενσωματωθεί με το Π.Δ. 60/2007.

παράπτωμα, εξαιτίας του οποίου θα χωρούσε καταγγελία της σύμβασης ή/και αποκλεισμός του συγκεκριμένου αναδόχου από μελλοντικές διαδικασίες ανάθεσης. Στο πλαίσιο αυτό, το Δημόσιο θα πρέπει να λαμβάνει σοβαρά υπόψη τα αποτελέσματα των ελέγχων από το Σ.ΕΠ.Ε. και το ΙΚΑ κατά τη σύναψη και την εκτέλεση της σύμβασης²⁴.

Συμπεράσματα και προτάσεις της ΕΕΔΑ

Η ΕΕΔΑ λαμβάνοντας υπ' όψιν τις εξελίξεις στο διεθνές και το εθνικό οικονομικό περιβάλλον με την εξάπλωση των επιπτώσεων της πραγματικής, αλλά και της πλασματικής σε αρκετές περιπτώσεις, οικονομικής κρίσης, εκφράζει την έντονη ανησυχία της για την υπαρκτή πλέον διατάραξη της ισορροπίας μεταξύ θεμελιωδών δικαιωμάτων και οικονομικών ελευθεριών, που οδηγεί στην ανατροπή των κοινωνικών ισορροπιών εις βάρος του κόσμου της μισθωτής εργασίας, την αύξηση των ανέργων με ανησυχητικούς ρυθμούς και την τροφοδότηση φαινομένων κοινωνικής έντασης.

Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕΔΑ εφιστά την προσοχή στην ανάγκη άμεσης λήψης μέτρων κοινωνικής και οικονομικής θωράκισης υπέρ των εργαζομένων, των ανέργων και των ασθενέστερων κοινωνικών ομάδων, όπως επιβάλλει η διεθνώς κατοχυρωμένη αρχή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Τούτο πρέπει να επιτευχθεί με τη δημιουργία συνθηκών οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, συλλογικής αλληλεγγύης και κοινωνικής εμπιστοσύνης, με όρους αξιοπρεπούς εργασίας, οικονομικής ισότητας και κοινωνικής δικαιοσύνης.

Ο σεβασμός θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως της ανθρώπινης αξίας και αξιοπρέπειας, του δικαιώματος σε πλήρη και σταθερή εργασία με κοινωνική ασφάλιση, με σκοπό την ηθική και υλική εξύψωση των εργαζόμενου, της συνδικαλιστικής ελευθερίας με σκοπό τη συλλογική προάσπιση των δικαιωμάτων των εργαζομένων αποτελεί έντονο

²⁴Εγγραφο Συνηγόρου του Πολίτη (ΑΠ 1057/7.4.2009), σελ. 4-5.

αίτημα της κοινωνίας των πολιτών στη σύγχρονη κοινωνικο-οικονομική συγκυρία.

Ειδικότερα και σ' ό,τι αφορά στο ζήτημα της προστασίας των δικαιωμάτων των εργαζομένων και των συνθηκών εργασίας στο πλαίσιο των εργολαβικών αναθέσεων και προκειμένου να αποφευχθεί ένας αγώνας δρόμου προς χαμηλότερα κοινωνικά πρότυπα, από τα οποία ευνοούνται και οι πολλαπλές διακρίσεις εις βάρος των εργαζομένων ή των υποψηφίων προς εργασία, η ΕΕΔΑ

α) εκφράζοντας την έντονη ανησυχία της για τις συνέπειες που έχει για τα δικαιώματα των εργαζομένων η αυξανόμενη χρήση των εργολαβικών αναθέσεων για την παροχή εργασιών, παρά τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων εργασίας απευθείας με τον πραγματικό εργοδότη (Δημόσιο ή ιδιώτη) για την κάλυψη των υπηρεσιακών αναγκών του, στις περιπτώσεις που αυτές είναι πάγιες και διαρκείς,

β) υπογραμμίζοντας τη σημασία της συνεχούς επαγρύπνησης όλων όσων συμβάλλονται με εργολαβικές εταιρίες και

γ) τονίζοντας ότι η αξιοπρεπής εργασία αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο της πολιτικής για τα ανθρώπινα δικαιώματα,

διατυπώνει τις ακόλουθες προτάσεις προς την Πολιτεία:

1. Άρση των νομοθετικών κενών που υπάρχουν ή των αμφισβητήσεων για την εφαρμογή της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας στις εργολαβικές αναθέσεις παροχής εργασιών, μέσω της θέσπισης ειδικών διατάξεων που κατοχυρώνουν τα εργασιακά, ασφαλιστικά και συνδικαλιστικά δικαιώματα των εργαζομένων στην τριμερή αυτή σχέση απασχόλησης επιβάλλοντας οικονομικές και ασφαλιστικές εγγυήσεις υπέρ τους. Οι εγγυήσεις θα συνοδεύονται από αυστηρές και άμεσες κυρώσεις για τον εργολάβο και τον αναθέτοντα το έργο για τις ευθύνες που τον αφορούν.

Η ανάγκη προστασίας των εργαζομένων στις τριμερείς σχέσεις εργασίας είναι διαπιστωμένη και έχει ήδη οδηγήσει στη θέσπιση σημαντικών διατάξεων, όπως π.χ. του άρθρου 702 ΑΚ για την κατευθείαν εναγωγή του εργοδότη από τους εργάτες οικοδομικού έργου ή άλλης

ακίνητης εγκατάστασης, που έχουν απαιτήσεις κατά του εργολάβου για τους μισθούς τους, καθώς και των άρθρων 22-23 του Ν. 2956/2001 για τους προσωρινά απασχολούμενους σε έμμεσο εργοδότη από εταιρία προσωρινής απασχόλησης, κατά το πρότυπο των οποίων η Πολιτεία μπορεί να θεοπίσει τις αναγκαίες νομοθετικές ρυθμίσεις για την προστασία των εργαζομένων στο πλαίσιο των (υπ)εργολαβικών αναθέσεων.

2. Βασική αρχή που οφείλει να διέπει την απασχόληση των εργαζομένων, που για οποιονδήποτε λόγο απασχολούνται σε επιχείρηση ή εκμετάλλευση τρίτου νομικού ή φυσικού προσώπου, εκτός του εργοδότη τους, είναι η ίση μεταχείριση των εργαζομένων αυτών και ειδικότερα το δικαίωμά τους να δικαιούνται το μισθό και τις κάθε είδους απολαβές και παροχές, καθώς και τους λοιπούς όρους εργασίας που προβλέπονται με Συλλογική Σύμβαση Εργασίας (ΣΣΕ) οποιουδήποτε είδους ή με κανονιστική πράξη ή από επιχειρησιακή συνήθεια για το προσωπικό της επιχείρησης ή εκμετάλλευσης στην οποία απασχολούνται, εφόσον είναι ευνοϊκότερες.

3. Να νομοθετηθεί άμεσα η υποχρέωση του Δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου Τομέα, των Δημόσιων Επιχειρήσεων και Οργανισμών, αλλά και των επιχειρήσεων του ιδιωτικού Τομέα, όπου γίνεται εργολαβική ανάθεση εργασιών ή/και υπηρεσιών, η μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών (εταιρία ανάθεσης – εταιρία έργου) σύμβαση να υπερβαίνει ως προς το εργολαβικό αντάλλαγμα το σύνολο των μεικτών αποδοχών των εργαζομένων (αμοιβή εργασίας και ασφάλιση) βάσει των αντίστοιχων συλλογικών συμβάσεων εργασίας (ΣΣΕ), καθώς και το ελάχιστο κόστος των υλικών κλπ. (στις εργολαβίες καθαριότητας).

4. Εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας των αρμόδιων ελεγκτικών μηχανισμών μέσω της αναβάθμισης της επιχειρησιακής τους ικανότητας. Στην κατεύθυνση αυτή είναι αναγκαία η ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών του ΙΚΑ, του Σ.ΕΠ.Ε., του Σ.ΕΠ.Υ., η βελτίωση της τεχνογνωσίας τους, ο συγκριτικός έλεγχος των αποτελεσμάτων όλων των

(συν)αρμόδιων δημοσίων Υπηρεσιών (όπως π.χ. η σύγκριση της ασφαλιστικής ενημερότητας ως προς τα στοιχεία με τη φορολογική ενημερότητα), ο συντονισμός και η διενέργεια κοινών ελέγχων από τους συναρμόδιους ελεγκτικούς μηχανισμούς, η υποχρεωτική κατάθεση στο Σ.ΕΠ.Ε. καταστάσεων προσωπικού ανά συγκεκριμένο έργο και όχι συγκεντρωτικές των επιχειρήσεών τους και τήρηση της υποχρέωσης του Σ.ΕΠ.Ε. να εξετάζει τις ανώνυμες καταγγελίες. Στην κατεύθυνση αυτή κρίνεται ότι θα συμβάλλει θετικά η πρόταση για τη συγκρότηση ειδικής μεικτής επιτροπής ελέγχου των εργολάβων με τη συμμετοχή εκπροσώπων των κοινωνικών εταίρων.

5. Στο πλαίσιο αναθέσεων από το Δημόσιο, καταγγελία της σύμβασης και αποκλεισμός μελλοντικά των προσφορών αναδόχου που έχει σύμφωνα με τα στοιχεία των ελεγκτικών φορέων υποπέσει σε σοβαρά παραπτώματα σε σχέση με την τήρηση της εργατικής και της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας.

6. Επικύρωση της Σύμβασης ΔΟΕ Αρ. 94 «Για τις ρήτρες εργασίας στις συμβάσεις με το Δημόσιο» (1949).

Αθήνα, 9 Ιουλίου 2009