

ЕДИНАДЕСЕТИ ГОДИШЕН КОНКУРС

за присъждане на

НАГРАДА “Д-р ИЛКО ЕСКЕНАЗИ”

***ПРОБЛЕМИ НА ПРИЛАГАНЕ НА ПРАВОТО НА ЕС В РЕПУБЛИКА
БЪЛГАРИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА РАБОТНИЦИТЕ И/ИЛИ
СЛУЖИТЕЛИТЕ, КОИТО РАБОТЯТ ОТ РАЗСТОЯНИЕ***

РАЗРАБОТИЛ:

Ивайло Ивов Епитропов

гр. София

15.04.2015 г.

Съдържание

ВЪВЕДЕНИЕ.....	1
§1. Инициативите на Европейската комисия за създаване на правната уредба на работата от разстояние.....	2
§2.Преговорен процес за сключване на Европейското доброволно рамково споразумение за работа от разстояние.....	8
§3. Въвеждането в действие на Рамковото споразумение от 2002 г.....	15
§4. Регламентация на работата от разстояние в Република България.....	19
§5. Правна същност на работата от разстояние.....	22
§6. Особености в съдържанието на трудовото правоотношение за работа от разстояние.....	29
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	44
ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА.....	45

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ:

ГД	Генерална дирекция
ДВ	Държавен вестник
ДР	Допълнителни разпоредби
ДЕИО	Договор за създаване на Европейската икономическа общност
ДЕО	Договор за създаване на Европейската общност
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
ЕИО	Европейска икономическа общност
ЕК	Европейска комисия
ЕКП	Европейската конфедерация на профсъюзите
ЕС	Европейски съюз
ЕО	Европейска общност
ЕП	Европейски парламент
ЗЗБУТ	Закон за здравословни и безопасни условия на труд, обн. ДВ, бр.124/1997, изм, доп.
ЗЗДискр	Закон за защита от дискриминация, обн ДВ, бр.86/2003, изм, доп.
ЗДСл.	Закон за държавния служител, обн. ДВ, бр.67/1999, изм, доп.
ИКТ	Информационни и комуникационни технологии
КНСБ	Конфедерация на независимите синдикати в България
КТ	Кодекс на труда

КТ „Подкрепа“	Конфедерация на труда „Подкрепа”
МОТ	Международна организация на труда
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
НАП	Национална агенция за приходите
Нар. № РД-07-2/ 2009	Наредба № РД-07-2 за условията и реда за провеждането на периодично обучение и инструктаж на работниците и служителите по правилата за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, обн., ДВ, бр. 102 от 22.12.2009 г., в сила от 01.01.2010 г. попр и изм.,
Нар. 7/2005	Наредба № 7/ 2005 г. за минималните изисквания за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд при работа с видеодисплеи, обн., ДВ, бр. 70 от 26.08.2005, изм, доп.
Нар. № РД-07-3/2014 г.	Наредба № РД-07-3/2014 г. за минималните изисквания за микроклимата на работните места, обн., ДВ, бр. 63 от 01.08.2014 г
НК	Наказателен кодекс, обн., ДВ, бр. 26/1968, изм, доп.
НСТС	Национален съвет за тристранно сътрудничество
РБ	Република България
СКИР	Съюзът на конфедерациите на индустриалците и работодателите

ВЪВЕДЕНИЕ

През март 2010 г. Европейската комисия оповестява „Европа 2020“¹ — стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, за да подготви икономиката на ЕС за предизвикателствата на следващото десетилетие. „Европа 2020“ предлага визия за постигане на високи нива на заетост, икономика с ниски емисии на въглероден двуокис, производителност и социално сближаване чрез конкретни действия на равнището на ЕС и на отделните държави. Програмата в областта на цифровите технологии за Европа („Digital Agenda for Europe“)² представлява една от седемте водещи инициативи на стратегията „Европа 2020“. За да може Европа успешно да осъществи своите амбиции до 2020 г., ЕК приема тази програма, която акцентира на ключовата, създаваща нови възможности роля на информационните и комуникационните технологии (ИКТ).

Желанието на ЕК е да се създаде нов единен пазар, основан на достиженията на цифровата икономика, но за съжаление по много показатели ЕС все още сериозно изостава от САЩ и Япония. Въпреки огромното си желание да влезе достойно в цифровата ера, ЕС се сблъсква с редица проблеми, като например разпокъсаните цифрови пазари, недоверието в мрежите, недостатъчните инвестиции в ИКТ, недостатъчна грамотност относно цифровите технологии и липса на умения за тяхното използване и др. Тези проблеми все още са само набелязани в Програмата като такива, на които ще се търси решение по възможно най-бързия начин.³

¹ COM (2010) 2020

² COM(2010)245 окончателен

³ При реализацията на посочената програма, ЕС отново се сблъсква с още един проблем, който много отдавна остава нерешен, а именно липсата на ефективна правна закрила на компютърните програми (Директива 2009/24/ЕО). В момента в държавите-членки действа авторскоправната закрила на компютърните програми като литературни произведения по смисъла на Бернската конвенция. Изтъкнатият български учен д-р Илко Ескенази още през 1980 г., критикува и доказва, че авторскоправната закрила не е достатъчно ефективна и адекватна по отношение на компютърните програми, в дисертационното му изследване „Гражданскоправен режим на програмите за електронно-изчислителни машини“.

Все пак един от главните проблеми пред ЕС в стремежа му да влезе в цифровата ера са недостатъчните професионални умения за използване на ИКТ, ниската цифрова грамотност и липсата на квалифицирани кадри. Това са част от главните причини за слабото разпространение на *работата от разстояние в ЕС*, включително в България. Въпреки огромното желание на ЕК в Съюза да живеят и работят хора, които са част от т.н. „цифрово общество”, по данни на ЕК през 2010 г. около 150 млн. европейци, т.е. около 30% от цялото население в Съюза, никога не са използвали интернет.⁴ По тази причина част от стратегията „Европа 2020” е и инициативата „Нови умения за нови работни места“, чиято цел е по-добро предвиждане на бъдещите потребности от умения, каквито несъмнено са професионалното използване на ИКТ. Повишаването на грамотността относно цифровите технологии ще доведе до по-голямото разпространение на работата от разстояние. Тя се извършва по трудово правоотношение и характерното за нея е използването на информационни технологии, поради което е необходимо наетото лице (работник или служител) да има съответните професионални умения. Известна повече с английския термин „telework” или дистанционна работа, тя има все по-голямо значение в нашия глобализиран свят.

§1. Инициативите на Европейската комисия за създаване на правната уредба на работата от разстояние

Навлизането на съвременните комуникационни технологии, т.е. използването на компютърни мрежи и далекосъобщения, в нашето ежедневие променят не само общуването между социалните групи, но и създават предпоставки за сериозни изменения на пазара на труда в много области. Дистанционната работа е особено благоприятна възможност за специалисти от различни професии, като например компютърни специалисти, архитекти, журналисти, маркетинголози, рекламни дизайнери, брокери, счетоводители, обслужващ персонал за въвеждане на данни. При тях естеството на работата позволява да извършват своята дейност дистанционно, извън

⁴ Съобщение на ЕК до ЕП, Съвета, ЕИСК и Комитета на регионите. COM(2010)245 окончателен, 19.05.2010

помещенията на работодателя. В голямата си част това не са лица, които упражняват свободни професии, а *работници и служители по трудово правоотношение*.⁵

Тяхното работно място не е в предприятието на работодателя, а в друго място – най-често в техния дом. В контекста на това работата от разстояние е от голямо значение за фирменото управление и по-рационалното използване на човешките ресурси.⁶ Като цяло особеностите на трудовите функции при дистанционната работа, а именно използването на информационни технологии, подсказва, че тя се извършва по-скоро от служители, т.е. лица, които полагат предимно умствен труд, а не от работници.⁷

Интересът на ЕК към работата от разстояние датира още от 1989 г., когато тази проблематика е повдигната от две генерални дирекции — ГД XIII –Телекомуникации и ГД VI – Селското стопанство. Целта е борбата с безработицата и създаването на нови възможности за работа, различни от селското стопанство, на лицата, живеещи в отдалечени селски райони. Междувременно през 1992 г. започва четвъртото по ред, т.н. Североизточно разширяване на ЕС, а именно присъединяването на Австрия, Швеция и

⁵ КТ от 1986 г. и свързаните с него нормативни инструменти използват само понятието *работник*. Едва с измененията на КТ от 1992 г. се възстановява съвместната формулировка „*работници и/или служители*”, която е много по-пълна и по-точна. Понятията *работник* и *служител* не са противопоставени, а са равнопоставени, тъй като съгласно разпоредбата на чл. 6, ал. 2 от КРБ, всички граждани са равни пред закона и не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на образование или лично и обществено положение. КРБ включва труда сред основните принципи, на които се основава българското общество и предвижда гарантирането и защитата на труда от закона съгласно чл. 16 от КРБ. Съгласно чл. 48 от КРБ от гражданите имат право на труд и всеки гражданин свободно избира своята професия и място на работа. Разпоредбата на чл. 1 от ратифициранта през 1960 г. Конвенция № 111 на МОТ относно дискриминацията в труда и професиите, в сила за РБ от 22.07.1961 г. и разпоредбата на чл. 8, ал. 3 от КТ не допускат пряка или непряка дискриминация. По тази причина различието между *работник* и *служител* е по-скоро условно и е до голяма степен относително - за *работник* се приема лице, което полага предимно физически труд. А за *служител* се приема лице, което престоира предимно интелектуален, умствен труд. Вж. по подробно **Мръчков В.** „*Трудово право*”, 8мо издание, Изд. Сиби 2012, стр. 173-184;

⁶ Вж. **Стайков И.**, „*Работата от разстояние – примери за споразумения на европейско секторно и междусекторно ниво и възможностите за въвеждането им в българското право*”, Актуални проблеми на трудовото и осигурително право, том III, София, 2009 г. стр. 72.

⁷ Вж. по-подробно **Средкова, Кр.** „*За специфичното*” в *правната уредба на специфичните трудови правоотношения*—В Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право; т. VI. С. УИ „Св. Кл. Охридски”, 2013, с. 29

Финландия, което става факт на 1.01.1995 г. С това разширяване се засилва в рамките на ЕС блокът от държави, които предпочитат засилването на икономическите аспекти, а не на политическите аспекти на интеграцията.

Още по-сериозен интерес проявява ЕК през 1993 г., когато се набелязва необходимостта обществото в ЕО⁸ да се превърне в едно развито информационно общество и да се създадат предпоставки за повече правно установени възможности за трудова заетост. През 1993 г. ЕК издава Зелена книга със заглавие „Развитие, конкуретоспособност, заетост — предизвикателствата и пътят напред в XXI век.”⁹ Тази инициатива се налага, защото в началото на 90-те години на XX в. безработицата в ЕС рязко се увеличава.

За да се намали безработицата и увеличат работните места, се приема специален План за действие на 19.07.1994 г.¹⁰, според който работата от разстояние е сред 10-те приоритетни инициативи, за да се развие информационното общество в ЕС. За целта се приемат определени законодателни мерки с цел либерализация на телекомуникационния сектор, насърчават се финансово изследванията и технологичното развитие в рамките на ЕС. Не след дълго се оказва, че реформите на учредителните договори са частични и интеграционните процеси следва да се задълбочат. На 29.03.1996 г. в Торино държавните и правителствените ръководители на

⁸ Влизането в сила на Римския договор на 1.01.1958 г. между Шестте се създава Европейската икономическа общност (ЕИО) и се полагат основните принципи на европейската интеграция, свързани с изграждането на Общ пазар (свободно движение на стоки, услуги, хора и капитали). На 7 февруари 1992 г. се подписва Договорът от Маастрихт (Договор за Европейския съюз, отгук ДЕС), в сила от 1 ноември 1993 г. С него Европейската икономическа общност се преименува на Европейска общност. Последната реформа на учредителните договори е сключването на Договора от Лисабон, с който се реформира ДЕС, ДЕО и последният Договор от Ница от 2001 г. Договорът се сключва на 13.12. 2007 г. в Лисабон и влиза в сила на 1 декември 2009 г. Той обаче не заменя ДЕС и ДЕО, а ги променя. Официалното му наименование е „Договор от Лисабон за изменение на Договора за Европейския съюз и на Договора за създаване на Европейската общност“. С влизането му в сила ЕС придобива юридическа индивидуализация като самостоятелен правен субект и компетентност, произтичаща от по-ранното право на Европейската общност (настъпва юридическо сливане на ЕС и ЕО). Правото на Общността се трансформира в право на ЕС и обхваща всички предходни разпоредби, приети и приложими в съответствие с ДЕС и ДЕО.

⁹ “Telework 1996: Actions for stimulation of transborder telework and research cooperation in Europe; Final Report”, DGXIII B, April 1996 (ОРСЕ: CD-94-96-695-EN-C)

¹⁰ “Europe’s way to the information society: An Action Plan”, COM(94)347, 19 July 1994

държавите членки официално откриват междуправителствена конференция за ревизия на учредителните договори, на която държавите членки сключват на Договора от Амстердам на 2.10.1997 г., в сила от 1.05.1999 г. С него се преструктурира ДЕС.

Ревизията на учредителните договори и новите икономически реалности в XXI в., като например глобализацията в световен мащаб променят не само начина на живот на хората, но и начина на им на работа. В края на 90-те години на XX в. в ЕО два основни фактора оказват влияние за възникването и разпространението на работата от разстояние. Първият фактор е чисто технологичен – това е навлизането на мобилните комуникации в ежедневието на хората – засиленото използване на мобилните телефони, (все повече хора закупуват и започват да използват мобилните си телефони, включително в работата си), разширява се използването на интернет, нараства броят на компютърно грамотното население в Европа и САЩ, все по голяма част от населението, особено младите хора, купуват персонални компютри. В САЩ работата от разстояние като организация на труда навлиза масово малко по-рано, отколкото в Европа. През 1997 г. 5.5 млн. американци работят по този начин, докато в ЕО в същия период работят дистанционно едва 2 млн. души, но в средата на 1998 г. работят от разстояние вече 4 млн души, което е около 3 % от работната сила в ЕО.¹¹ Съгласно данните в Доклада на Европейската комисия от 1998 г., съгласно проучване, изготвено през януари 1997 г. най-разпространено е използването на интернет в Швеция (17 % от населението), Финландия (15%) и Дания (13 %). Интернет се използва от сравнително по-малък брой потребители във Великобритания (9,2 %), Холандия(8,6 %) и Германия(8,4 %). Най-слабо се използва интернет през същия период в Гърция (1,5 %), Португалия (1,8 %) и Испания (2%). През 1999 г. ЕК подготвя още един Доклад относно състоянието на дистанционната работа в ЕО,¹² в който се отбелязва, че вече 9 млн. души в рамките на Съюза работят по този начин.

¹¹ Status Report on European Telework '98, достъпно на: <http://www.fim.uni-linz.ac.at/research/telework/tw98.pdf>. Вж стр.27 от Доклада.

¹² Status Report on European Telework. New Methods of Work 1999 Doc: AC990518 Telework99.doc, August 1999, достъпен на англ. език на: http://www.etw.org/2003/Archives/twk_99.pdf

От друга страна засилването на интеграционните процеси в ЕО се оказва вторият катализиращ фактор за превръщането на работата от разстояние в ключов за общоевропейската социална политика приоритет. По време на преговорите, които се водят при сключването на Договора от Амстердам, става ясно, че членките на ЕС все още не могат да постигнат съгласие по няколко важни въпроси, от които зависи по нататъшното развитие на интеграцията. За да се отстранят недостатъците на Договора от Амстердам, се сключва на 26.02.2001 г. Договорът от Ница, в сила от 1.02.2003 г. Благодарение на него системата за вземане на решения в ЕС се реорганизира, с цел да се осигури по-ефективното ѝ функциониране при следващите разширения. Тази реорганизация допринася и за междувременното развитие на преговорите по въпросите, свързани с работата от разстояние. Засилените интеграционни процеси имат своя принос за превръщането на работата от разстояние в привлекателна възможност за работодателите и работниците, тъй като се либерализира законодателството, регламентиращо информационните технологии, възприема се единната валута и др. Всичко това допринася работата от разстояние в ЕО дори да добие и международен характер.

В ЕО дебатът относно създаването на правна рамка на работата от разстояние започва още през 1995 г., в средата на 1996 г. се приема Зелена книга със заглавие „Живеем и работим в информационно общество.“¹³ Следващият документ, приет от комисията е „Последици от Зелената книга — Пазарът на труда и социални измерения на информационното общество“.¹⁴ Този документ отново разглежда проблемите на работещите от разстояние и необходимостта от въвеждане на закрила по отношение на тях. Втората Зелена книга „Партньорство за нова организация на труда“¹⁵ се приема в средата на април 1997 г. и след проведени консултации до 30.11.1997 г. което води до голяма общоевропейска конференция в периода от 28 до 30 04.1998 г. под надслов

¹³ GREEN PAPER Living and Working in the Information Society People First: COM(96) 389

¹⁴ Communication from the Commission on the Social and Labour Market Dimension of the Information Society: People First - The Next Steps. COM (97) 390, 23 July 1997 [follow up paper to the Green Paper]

¹⁵ "Partnership for a new organisation of work" Green Paper. COM (97), 128-final, Bulletin of the EU, Supplement 4/1997

„Работим за нашето бъдеще” посветена на работата от разстояние, безработицата, необходимостта от диалог със социалните партньори и др. въпроси.

През 1998 г. ЕК подготвя доклад относно състоянието на работата от разстояние в ЕО¹⁶, в който се прави опит да се дефинира понятието за работа от разстояние. В доклада на ЕК приема, че работата от разстояние е работа, която се извършва чрез ползването на компютър и други телекомуникации, за да се преодолеят ограниченията по отношение на мястото на работа и работното време. През същата 1998 г. е приета Програма по социалния план за действие 1998 г. — 2000 г., в която се набелязват като главни цели — да се модернизира организацията на работата, за да се постигне по-добър баланс между семейния и професионалния живот на заетите лица. Много родители могат да съчетават работата с грижите за децата, а работодателите имат възможност да задържат на работа ценни и квалифицирани работници/ служители, като използват работата от дома, като алтернатива на отпуска по майчинство или връщането към работа на пълен работен ден;

¹⁶ Status Report on European Telework. TELEWORK 98. Doc:AC981201Telework98.doc, August 1998
достъпен на англ. език на: <http://www.fim.uni-linz.ac.at/research/telework/tw98.pdf>

§2. Преговорен процес за сключване на Европейското доброволно рамково споразумение за работа от разстояние¹⁷

Съгласно чл. 138 (предишен чл. 118 А), ал. 1 от ДЕО Европейската комисия има за задача да стимулира и развива допитването до социалните партньори на ниво ЕО (признатите за представителни на това ниво сдружения на работници и служители и работодателски организации) и да взема всички необходими мерки за улесняване на диалога между тях, като съблюдава да има равновесие в подкрепата ѝ към страните.¹⁸ Според разпоредбата на чл. 138 от ДЕО, ЕК трябва да се допита до социалните партньори, признати за представителни на това равнище, преди да прави предложения в областта на социалната политика. На това нормативно основание се поставя началото и се провеждат две предварителни консултации между социалните партньори и ЕК по въпросите, свързани с работата от разстояние. Ролята на ЕК в преговорите между

¹⁷ Рамково споразумение, сключено на основание чл. 139 от ДЕО през 2002 г. от социалните партньори на равнище ЕО, формално не представлява источник на правото на ЕС в тесния смисъл на понятието. Но то е сключено на основание Договора за създаване на Европейската общност, има срок за неговото интегриране във вътрешното право на държавите-членки, подобно на директивите и има историческо значение за развитието на тристранното сътрудничество и социалната политика в ЕС. Като цяло според доктрината, въпреки че СЕС не се произнесъл по въпроса, доброволните споразумения на основание чл. 139 от ДЕО, са важна част от *acquis communautaire* (вече *EU acquis*). Това, че споразумението не се транспонира в законодателството на държавите членки, като директивите, а е предвидена определена свобода за начина има на въвеждане в действие, е израз на многообразието в ЕС, на свободната воля на националните социални партньори да изберат най-ефективния механизъм според съответната национална традиция. Вж. по-подробно **Welz, Christian** „*The European Social Dialogue Under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*“ Kluwer Law International, pp. 504-507

¹⁸ Чл.138 ДЕО 1) ЕК има за задача да стимулира и развива допитването до социалните партньори на ниво Общността и взема всички необходими мерки за улесняване на диалога между тях, като съблюдава да има равновесие в подкрепата ѝ към страните.

2. За тази цел, ЕК , преди да представи предложения в областта на социалната политика, се допитва до социалните партньори за определянето на възможната насока на действията на ЕО.

3. Ако след това допитване ЕК прецени, че някое действие на ЕО е желателно, тя прави допитване до социалните партньори относно съдържанието на предвижданото от нея предложение. Социалните партньори, според случая, предават на Комисията мнение или препоръка.

4. По повод това допитване, социалните партньори могат да информират ЕК за тяхното желание да сложат начало на предвидената в чл. 139 процедура. Продължителността на процедурата не може да надхвърли девет месеца, освен ако решението за продължаване е постигнато по взаимно съгласие на социалните партньори и ЕК.

социалните партньори е да подпомогне диалога между тях, т.е. това е форма на тристранно сътрудничество на европейско равнище.

През 1965 г. ЕК признава за социални партньори Европейския център на предприятията с обществено участие и на предприятията с основен икономически интерес¹⁹ и още три организации – Съюза на конфедерациите на индустриалците и работодателите в Европа,²⁰ Европейската конфедерация на профсъюзите²¹ и Комитета на професионалните селскостопански организации за Европейски социални партньори. Впоследствие през 1998 г. за социален партньор се признава и Европейската асоциация на занаятчиите и малките и средните предприятия.²²

Според член 139 от ДЕО, за да се приложи споразумение, сключено на европейско ниво, социалните партньори могат да постъпят по един от двата начина — или да поискат ЕК да изпрати тяхното споразумение в Съвета, който да го превърне в европейско законодателство, или със съгласието на своите членове да го прилагат в съответствие с процедурите и практиките, специфични за социалното партньорство в страните - членки на ЕО.²³

¹⁹ Европейският център на предприятията с държавно участие и на предприятията от общ икономически интерес е създаден през 1961 г., под егидата на ЕК.

²⁰ Съюзът на индустриалците и работодателите на Европа е създаден едновременно със създаването на Европейската общност през 1958 г и е със седалище в Брюксел.

²¹ През 1952 г., на минните синдикатите и металурзите организациите, които членуват в Международната конфедерация на свободните профсъюзи създават координационен комитет, като част от Европейската общност за въглища и стомана. С подписването на Договора от Рим през 1957 г., на МКСП създаде Европейски секретариат на профсъюзите. Впоследствие към тази организация се присъединяват много други синдикални формации — Международната конфедерация на християнските синдикати. През 1973 г., организацията става Европейска конфедерация на профсъюзите.

²² Европейската асоциация на занаятчиите и малките и средните предприятия е основана през 1980 г. Първото седалище на сдружението е в Мюнхен, Германия. След няколко години от Германия, организацията премества централата си в Брюксел, Белгия, където тя се превръща в през 1991 г. в международна организация съгласно разпоредбите на белгийското законодателство.

²³ Чл. 139 ДЕО 1). Диалогът между социалните партньори на ниво Общността може да доведе, ако тези последните желаят това, до конвенционални отношения, в това число и споразумения.

2). Привеждането в действие на сключените на ниво Общността споразумения се осъществява или според процедурите и съответните методи на социалните партньори и Държавите-членки, или, в областите по

На основание, член 138 от ДЕО се поставя началото на преговорите и се провеждат две предварителни консултации на социалните партньори и Комисията по въпроса за регулацията на работата от разстояние. След решението на ЕК да започне официална консултация със социалните партньори за модернизиране и подобряване на трудовите взаимоотношения в съответствие с член 138, ал.2 от ДЕО. Социалните партньори започват преговори по въпросите, свързани с дистанционната работа и Комисията стартира първия етап на консултацията на 26.06.2000 г.

По време на консултацията социалните партньори обсъждат модернизацията на организацията на труда и се съсредоточават върху три аспекта:

1) внедряването на договорените правила и рамка за действия, насочени към модернизиране и подобряване на трудовите правоотношения в съответствие със заключенията на Европейския съвет от Лисабон;

2) дистанционната работа;

3) работници, които не са наети на работа в традиционния смисъл на това понятие, но независимо от това разчитат само на един източник на заетост и съответно на доход, както и възможностите за действия на ЕК в тази област.

В края на консултацията ЕК прави преценката, че съответни действия относно работата от разстояние на ниво ЕО са препоръчителни и на основание чл. 138, ал. 3 ДЕО предлага втори етап в консултациите, свързан със съдържанието на всички направени предложения.²⁴

Съюзът на конфедерациите на индустриалците и работодателите (СКИР) прави свое проучване в рамките на няколко месеца и на 8.03.2001 г. изпраща писмено

член 137, по обща молба на договарящите се страни, чрез решение на Съвета по предложение на Комисията.

3). Съветът се произнася с квалифицирано мнозинство, освен в случай, когато въпросното споразумение съдържа една или повече разпоредби относно някоя от упоменатите в член 137, алинея 3 области, като в този случай той се произнася с единодушие.

²⁴ Вж. **Broughton, A.** Social partners begin teleworking talks – Industrial Relation Services, European Industrial Relation Observatory on-line, Id: EU0111102N, 07.11.2001, достъпно на: www.eiro.eurofound.ie

предложение до Европейската конфедерация на профсъюзите (ЕКП) за започване на преговори с цел постигане на доброволно споразумение за работата от разстояние. Това предложение има историческо значение, защото е първият случай на прилагане по доброволен път на механизма за сключване на споразумения на равнище ЕС, предвиден в чл. 139 от ДЕО. Това е истински прецедент в областта на Общностната социална политика и по конкретно в процедурите за диалог и сътрудничество между социалните партньори в ЕО.

В това предложение се посочва, че идеята на работодателите е това споразумение да не се превръща в директива по процедурата в чл. 139, ал. 2 ДЕО, но да е обвързващо за държавите членки на ЕС в достатъчна степен. Аргументите на представителите на бизнеса в подкрепа на тази позиция за този „нерегулаторен подход“ към работата от разстояние се свеждат до концепцията, че дистанционната работата е *начин на работа, а не законов статус*.²⁵ Според тях този въпрос не може да бъде предмет на регулация на ниво ЕО, но доброволните преговори на равнище ЕО са възможни и постигнато на доброволно споразумение може да помогне за развитието на работата от разстояние в ЕО. Още на този начален етап на консултациите е видимо, че организациите на работодателите и профсъюзите застъпват противоположни концепции относно начина на регулация на дистанционния труд.

Според СКИР работата от разстояние следва да се уреди посредством едно доброволно междусекторно споразумение на европейско равнище (т.н. „нерегулаторен подход“), докато ЕКП счита, че е редно регулацията да бъде приета чрез правния инструмент на директивата и всяка една държава членка да я имплементира във вътрешното си право, т.е. предпочита да се възприеме т.н. „регулаторен подход“.

СКИР счита, че вместо да се чака вторият етап на консултациите с Комисията относно модернизацията на организацията на труда е необходимо незабавно започване

²⁵ В своя коментар на рамковото споразумение, изготвен от Европейската конфедерация на профсъюзите тя изрично посочва, че работата от разстояние е форма на организация на работата, а не нов вид трудов договор. See **Voluntary agreement on Telework.Wording of the Agreement and Interpretation/Comment**, European Trade Union Confederation, page 9, available at: http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Telework%20-%20ETUC%20interpretation%20guide%20EN.pdf

на преговорите с профсъюзите по въпросите на работата от разстояние.²⁶ ЕКП изразява искреното си учудване, че СКИР прави такива предложения и не желае да се проведе вторият етап от консултациите на ЕК със социалните партньори. ЕКП също така изразява становище, че не е редно да се разглежда работата от разстояние като начин на работа, а не като законов статус, както я разглежда СКИР. Синдикатите считат, че споразумението относно дистанционната работа, доколкото в крайна сметка ще урежда и регулира наемането на работа, следва да има законов статус. Необходими са им гаранции, че едно доброволно споразумение, каквото предлага СКИР, ще бъде ефективно имплементирано и приложено на национално равнище в държавите членки. Работодателските организации в своето писмено предложение изрично заявяват, че споразумението следва да съдържа твърди ангажименти за подписалите го страни, че те ще осигурят неговото приложение на национално ниво в съответствие с националните традиции.

Профсъюзите имат подозрения, че част работодателските организации, позовавайки се именно на националната традиция и в съответствие с нея, ще откажат да прилагат подобно европейско рамково споразумение. Профсъюзите предлагат секретариатите на СКИР и ЕКП да проведат съвместно съвещание, на което да изчистят позициите си и да търсят взаимноприемливо решение по въпроса.²⁷

Междувременно на 19.03.2001 г започва вторият етап от преговорите, които са посветени изключително на въпроса за работата от разстояние. Комисията предлага „основните принципи, които трябва да послужат като рамка за практическо приложение,” а именно: преминаването към работа от разстояние да е доброволно и всеки работник и/или служител да може да се върне на работа в предприятието; гарантиране на статуса на заетост на работещия от разстояние; еднакво третиране на

²⁶ Вж. **Стайков И.**, „Работата от разстояние – примери за споразумения на европейско секторно и междусекторно ниво и възможностите за въвеждането им в българското право”, Актуални проблеми на Трудовото и Осигурително право, том III, София, 2009 г. с. 74

²⁷ Вж. подробно **Broughton, A.** *UNICE offers negotiations on telework – Industrial Relation Services*, European Industrial Relation Observatory on-line, Id: EU0103203F, 28.03.2001 на адрес: www.eiro.eurofound.ie

работещия от разстояние в сравнение с лицата на сходни длъжности при същия работодател; регламентиране на въпросите, свързани с информацията, с която ще боравят работещите от разстояние; създаване на гаранции, че разходите, свързани с работата от разстояние се поемат от работодателя; създаване на гаранции, че дистанционните работници ще имат равни възможности за професионално обучение и повишаване на квалификацията с другите наети лица при същия работодател; осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд; фиксиране на работното време; защита на личното пространство и на личните данни на работещите от разстояние; осигуряване на връзка с работодателя; зачитане на колективните права на работещите от разстояние; регламентиране на достъпа до работа от разстояние.

В изпълнение на разпоредбата на чл. 138, ал. 3 от ДЕО по време на втория етап от консултациите са поканени представителите на социалните партньори да представят своите виждания и/или препоръки по съдържанието на предложението на Комисията или да обявят пред Комисията, че са взели решение и желаят да започнат преговори за постигане на споразумение на ниво ЕО по обсъждания въпрос (чл. 138, ал. 4 във вр. с чл. 139 ДЕО).

Съгласно разпоредбата на чл 139, ал. 2 от ДЕО привеждането в действие на сключените на ниво Общността споразумения се осъществява или според процедурите и съответните методи на социалните партньори в държавите-членки, или, в областите по член 137, по обща молба на договарящите се страни, чрез решение на Съвета по предложение на Комисията. Следователно социалните партньори могат да изберат или да сезират ЕК с молба тяхното споразумение в Съвета и то да бъде прието като директива, или със съгласието на своите членове да го прилагат в съответствие с процедурите и практиките, специфични за социалното партньорство в страните—членки, т.е. приетото споразумение да има доброволен характер.

С цел постигане на доброволно споразумение по въпросите на работата от разстояние, представителните социални партньори на междусекторно равнище оповестяват започването на преговорен процес на 20.09.2001 г. Действителното начало на преговорите е положено на 12.10.2001 г. с участието на следните организации, които са официално признати от ЕК за социални партньори на ниво ЕО - Европейската

конфедерация на профсъюзите, Съюзът на конфедерациите на индустриалците и работодателите, Европейската асоциация на занаятчиите и малките и средните предприятия и Европейският център на предприятията с обществено участие и предприятията с основен икономически интерес.

В началото на преговорите все още няма яснота под каква форма ще бъде приета новата правна регулация. Едната възможност е социалните партньори да постигнат споразумение, което се приеме от европейските институции като директива на ЕС или да се вземе решение да се сключи доброволно споразумение в съответствие с разпоредбата на чл. 139, ал. 2 ДЕО. Противоречията са главно между представителите на профсъюзите и представителите на работодателските организации и първоначално ЕКП упорито отстоява виждането, че е необходима поне минимална нормативна регламентация на ниво ЕО по въпроса за работата от разстояние.

Социалните партньори водят преговори малко повече от осем месеца и на 23.05.2002 г. споразумението е до голяма степен оформено, разногласията са изгладени. Формалното му подписване става на 16.07.2002 г. всички социални партньори подписват споразумението, като церемонията е в присъствието на Ана Диамандопуло - европейски комисар по социалните въпроси и заетостта. Подписването на споразумението отваря нови възможности пред европейското тристранно сътрудничество, тъй като създава основа за провеждане на преговори на национално ниво. Историята на сключването на споразумението на основание чл. 139 от ДЕО е показателна за това, как работят механизмите за преговаряне на ниво ЕО, както и за ролята и тежестта на представителните социални партньори в Общността, вече Съюза. Представителите на работодателите, представителите на синдикатите, и представителите на ЕК споделят вярата, че ЕС може само да спечели от това работата от разстояние да намери широко приложение в целия Съюз и обществото в ЕС да стане едно развито информационно общество.

Основният акцент на споразумението е, че институциите в ЕС и държавите членки следва да направят всичко необходимо, за насърчаване развитието на работата от разстояние. В разпоредбата чл. 1 от Рамковото споразумение изрично се конкретизира, че дистанционната работа следва да се въведе не само в частния сектор

по трудово и служебно праоотношение, но и по отношение на държавните служители в държавите членки на ЕО. Целта на тази инициатива за по-широко разпространение на работата от разстояние в ЕО е да се постигне по-голяма гъвкавост на организацията на работните места от една страна, а от друга страна да се запази и съхрани социалната сигурност на работниците и служителите. Тоест да се запазят и разширят работните места едновременно с подобряването на качествата на извършваната работа. Дистанционната работа налага по-целесъобразно разпределяне на времето и позволява по-качествено извършване на самата работа. ЕО желае да има развито информационно общество, което да работи и постига икономически растеж. ЕО, развивайки своята обща социална политика, цели равнопоставяне и развитие на кадрите, независимо дали те работят дистанционно или в помещения на работодателите. Поради това са приети редица антидискриминационни разпоредби, за да не се получи скрита дискриминация на тези, които работят от разстояние.

§3. Въвеждането в действие на Рамковото споразумение от 2002 г.

По данни на социалните партньори, подписали споразумението, в момента на подписването му в страните от ЕС около 4,5 млн. души работят от разстояние постоянно. Важен е фактът, че при подписването на споразумението ЕС се състои от 15 държави членки и социалните партньори, представени в тези държави разработват споразумението и то започва да се интегрира в законодателството първоначално само на старите членки на ЕС.²⁸

През 2004 г. към ЕС се присъединяват още Естония, Кипър, Латвия, Литва, Малта, Полша, Словакия, Словения, Унгария и Чехия, които също предстои да предприемат необходимите мерки за въвеждане в действие на Рамковото споразумение от 2002. Така срокът за въвеждането му в действие за старите членове е един, а

²⁸ През 2002 г. членуват в ЕС Белгия, Франция, ФРГ, Италия, Люксембург, Нидерландия, Дания, Ирландия, Обединено Кралство, Гърция, Португалия, Испания, Австрия, Финландия, Швеция.

инкорпориранието му във всички държави членки реално се отлага във времето, особено при факта, че новите държави членки не са така технологично развити както старите. През 2000 г. 5.3 % от населението в държавите членки на ЕС на 15-те работи от разстояние, съответно 4,2 % в 10-те държави, които кандидатстват за членство.²⁹

Срокът за въвеждане в действие на Рамково споразумение в държавите-членки е определен до 16.07.2005 г, но важи само за тези, които са го сключили. В споразумението е предвидена клауза за неговото преразглеждане по искане на някоя от подписалите го страни. Предвижда се представителите на социалните партньори да поддържат връзка и да докладват своите мнения и препоръки на специално съставена за целта ad hoc работна група, съставена от страните по споразумението и тази работна група следва да подготви доклад относно процеса на имплементиране и прилагането му в държавите-членки на ЕС. Докладът следва да се изготви 4 г. след датата на подписването на споразумението.

Европейските социални партньори също улесняват изготвянето на доклада. През март 2006 г. те изпращат искане до своите членове да докладват за мерките, предприети на национално равнище. Специално създадената работна групата заседава на 16.05.2006 г., за да обсъди от националните съвместни доклади и структурата и съдържанието на общия доклад относно работата от разстояние, който следва да се изготви в срок до юли 2006 г. Докладът на Европейските социални партньори относно изпълнението на Рамковото споразумение за работа от разстояние е приет с малки изменения от Комитета за социален диалог на 28.06.2006 г. Окончателното му съдържание е оповестено на широката общественост и пресата на 11.10.2006 г. ЕК също подготвя свой доклад по тази проблематика, издаден през 2008 г.

Рамковото споразумение предлага различни възможности на държавите членки как да въведат в изпълнение разпоредбите на споразумението. Според доклада на ЕК от 2008 г държавите възприемат общо няколко вида механизми, за да направят задължителни разпоредбите от споразумението между социалните партньори. За

²⁹ **Baltina, Iveta** „Overview on European policies on TELEWORK“ Riga Technical University, available at: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/user/My%20Documents/Downloads/pub17661.pdf>

прилагане на принципите на рамковото споразумение в държавите-членки се използват различни инструменти, съобразно националните традиции. В някои държави се извършват реформи в трудовото законодателство и съдържанието на доброволното споразумение се интегрира във вътрешното им право. В други държави колективното трудово договаряне е много силно развито и не се налагат законови промени, поради сключването на колективни споразумения между социалните партньори на национално равнище

В някои държави се прилага т.н. “soft law”, т.е. използват се доброволни мерки от рода на насоки, препоръки и етични кодекси. Поради разнообразието на мерките за изпълнение изглежда обхващането на работната сила от регулаторните разпоредби относно дистанционната работа варира в значителна степен.

Много държави възприемат подхода на колективните споразумения на национално равнище, т.е. сключване на споразумения между социалните партньори (Франция, Дания, Италия, Люксембург, Гърция, Исландия, Белгия, Испания). Такива споразумения между представителите на промишлеността и действащи *erga omnes* са сключени във Франция, Белгия, Люксембург, Исландия, Гърция. Във Франция се сключва национално споразумение за работата от разстояние през 2005 г., а през 2006 г. по инициатива на социалните партньори правителството приема нормативен акт, за да направи споразумението правно-обвързващо по отношение на всички работодатели. В Люксембург разпоредбите на колективния договор са интергирани в нормативен акт през 2006 г, който изцяло покрива проблематиката на рамковото споразумение и го доразвива, но споразумението не се прилага в публичния сектор, само в частния. В други държави отново проблематиката се урежда чрез споразумения, които обаче действат само между подписалите ги организации. Такъв е случаят с Италия, в която е сключено т.н. Инконфедерално споразумение между социалните партньори от 2004 г. Последното покрива почти целия частен сектор и част от публичния сектор на местно равнище. В Дания Споразумения на секторно равнище са сключени още преди подписването на рамковото споразумение, като през 2002 г. по отношение на работещите в държавната администрация също е сключено споразумение, което урежда въпросите, свързани с работата от разстояние в държавния сектор. В Белгия

приложението Колективното споразумение за работа от разстояние от 2005 г. се определя от колективни споразумения на секторно и фирмено равнище, в зависимост от особеностите на съответния бранш, като от 2006 г. с Кралски указ споразумението се разпростира върху целия частен сектор. В Испания през 2003 г. социалните партньори включват преведените на испански език разпоредби на рамковото споразумение в т.н. Интерконфедерално споразумение относно колективното договаряне, което няма правнообвързваща сила. То по-скоро дава насоки и препоръки относно воденето на колективни преговори в различни сектори. Въз основа на него са сключени обвързващи споразумения, уреждащи проблематиката на работата в два сектора на икономиката — химическата индустрия и медиите.

В други държави се прилагат други съвместни инициативи — препоръки, насоки и наръчници (т.н. soft law): Австрия Финландия, Нидерландия, Швеция, Обединеното кралство, Ирландия, Латвия. Нидерландия е изработена специална Препоръка през 2003 г. за прилагане на Рамково споразумение от 2002 г. В Австрия работодателските организации изработват наръчник попо тази проблематика, а на секторно равнище са сключени редица споразумения. Във Финландия действа доброволно споразумение и наръчник, който улеснява сключването на колективни споразумения както в частния, така и в публичния сектор. В Швеция и Обединеното кралство също са изготвени наръчници с насоки, като в Швеция делът на сключените на основание наръчника секторни споразумения е силно ограничен по данни до 2008 г.³⁰, докато в Обединеното кралство тези насоки се оказват изключително ефективни — делът на работещите от разстояние се удвоява в периода 1997 г.-2005 г.³¹

В други държави, главно в по-новите държави членки споразумението е транспонирано в националното законодателство. Такъв е случаят с Чехия, Полша, Словения, Словакия, Унгария, Португалия, Германия. След консултация със социалните партньор споразумението се интегрира и в законодателствата на Унгария, Чехия,

³⁰ Commission staff working paper - Report on the implementation of the European social partners' - Framework Agreement on Telework, SEC (2008) 2178

³¹ UK Report on implementation of the framework on telework

Полша, Словакия и Германия. В Португалия и Словения споразумението става част от вътрешното право без участието или с много слабо участие на социалните партньори.³²

Според доклада на Кристиян Велц и Феликс Волф, през 2009 г. в шест държави членки (България, Кипър, Естония, Малта, Румъния и Литва) липсва уредба на института въобще.³³

§4. Регламентация на работата от разстояние в Република България

В България 8 г. след сключването на Рамковото споразумение от 2002 г. няма предприети конкретни стъпки за привеждането му в изпълнение. Едва след като се приема Стратегията по гъвкава сигурност през 2009 г. КНСБ поставя въпроса относно необходимостта от сключване на споразумение с работодателските организации с оглед регулиране на тази гъвкавата форма на заетост и в България. Още повече, че самите икономически реалности, а именно навлизането на интернет и мобилните комуникации в българското ежедневие налага регулирането на такъв тип заетост, наричана тогава „атипична”.

Катализиращите фактори са няколко. От една страна членството ни в ЕС³⁴ налага България да предприеме необходимите мерки за създаването на условия да се прилага работата от разстояние. От друга страна световната икономическа криза, чиито последици у нас станават осезаеми през 2009 г., поставя институциите в областта на труда и социалната политика пред необходимостта да се търсят антикризисни мерки.

³² Commission staff working paper – Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Telework, Brussels, xxx SEC(2008) 2178;

³³ **Welz, Christian, Wolf Felix** „*Telework in the European Union*”, достъпно на: <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/telework-in-the-european-union>

³⁴ Последната реформа на учредителните договори е след присъединяването на България към ЕС и е свързана с приемането на Договора от Лисабон, с който се реформира ДЕС, ДЕО и последният Договор от Ница от 2001 г. Договорът се сключва на 13 декември 2007 г. в Лисабон и влиза в сила на 1 декември 2009 г. Той обаче не заменя ДЕС и ДЕО, а ги променя. Официалното му наименование е „Договор от Лисабон за изменение на Договора за Европейския съюз и на Договора за създаване на Европейската общност“. С влизането му в сила ЕС придобива юридическа индивидуализация като самостоятелен правен субект и компетентност, произтичаща от по-ранното право на Европейската общност (настъпва юридическо сливане на ЕС и ЕО). Правото на Общността се трансформира в право на ЕС и обхваща всички предходни разпоредби, приети и приложими в съответствие с ДЕС и ДЕО.

Работодателските и синдикалните организации считат, че едно от решенията на проблема е възприемането на определени форми на гъвкава заетост, включително работата от разстояние. Не на последно място регламентацията на работата от разстояние има за цел борба с сивата икономика и работата без трудов договор.³⁵

Като цяло до влизането на България в ЕС на 1.01.2007 г. не са предприети конкретни мерки за уреждане на тази проблематика на национално равнище. До края на 2006 г. законодателят транспонира на европейските директиви в областта на трудовото право, във връзка с поетите от България ангажименти по присъединяването към Съюза. След като България става пълноправен член на Съюза социалните партньори изразяват своите становища в Зелената книга „Модернизиране на трудовото законодателство за посрещане на предизвикателствата на XXI в.” на ЕК³⁶. МТСП отбелязва необходимостта да се регламентират гъвкавите форми на заетост, включително работата от разстояние.

Законопроектът за изменение на КТ се обсъжда през 2008г. в НСТС. У нас работодателските организации официално заемат позицията, че работата от разстояние следва да бъде нормативно регламентирана и да стане част от трудовото законодателство в България. В началото на февруари 2010 г. на заседание на НСТС са определени групите, участниците и сроковете по разработване на Националните споразумения за регулиране на работата от разстояние и други форми на гъвкава заетост.³⁷ На 24.11.2010 г. се подписва Националното споразумение за организацията и прилагането на дистанционната работа в България между представителите на организации на социалните партньори: двете синдикални организации – КНСБ и КТ „Подкрепа“; шестте представителни работодателски организации – Асоциацията на индустриалния капитал, Българската стопанска камара, Българският съюз на частните предприемачи „Възраждане“, Българската търговско-промишлена палата,

³⁵ Решение №772/1.10.2009г на Министерски съвет за приемане на комплекс от икономически мерки за възстановяване на българската икономика

³⁶ Commission Green Paper of 22 November 2006 entitled "Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century" COM(2006) 708final

³⁷ Сравнителен анализ на правната уредба за работата от/на разстояние в държавите членки на ЕС, изготвен от КНСБ, достъпен на: http://knsb-flexicurity.org/docs/pdf/Analysis_1.6.pdf

Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България и Съюза за стопанска инициатива.

В това споразумение се предлага на правителството да подготви и внесе в НС законопроект за изменение и допълнение на КТ със законова уредба на работата от разстояние. Такъв е подготвен и внесен на 29.07.2011 г.

На 6.10.2011 г. е приет Законът за изменение и допълнение на Кодекса на труда. С него се създава нов раздел VIIIб „Допълнителни условия за извършване на работа от разстояние“ в глава пета „Възникване и изменение на трудовото правоотношение. Разделът съдържа осем члена – чл. 107з – 107п КТ.³⁸ Приемането на тази законова уредба е необходимо поради бързото навлизане на информационните технологии в трудовите отношения, и поради необходимостта да се измени съществуващото трудово законодателство, така да не е в противоречие с източниците на вторичното право на ЕС, тъй като България е пълноправен член на Съюза.

Уредбата на работата от разстояние е нова за българското законодателство, защото въпросите, които урежда са нови. В достъпната литература, създадената регламентация е остро критикувана за наличието на недостатъци³⁹. Критиката е насочена в две посоки. На първо място към липсата на яснота относно същността на работата от разстояние. Новият раздел VIIIб на глава V от КТ механично е наименуван с обобщението „допълнителни условия“, взаймствано от раздел VIII на същата глава. Но в раздел VIII се урежда споразумението за допълване на съдържанието на трудовото правоотношение, възникнало от избор или конкурс (чл. 107 КТ) и на трудовото правоотношение на работници и служители, работещи в държавната администрация (чл. 107а КТ). Тези разпоредби определят нови права и задължения, които допълват трудовите правоотношения. С трудовия договор за работа от разстояние се създават съществени отклонения от обичайното трудово правоотношение, по което работното място е в помещенията на работодателя. Тези отклонения водят до особености в

³⁸ ДВ бр. 82 от 21.10.2011 г.

³⁹ Вж. **Мръчков В.**, *Допълнение на Кодекса на труда – Работа от разстояние*, сп. Труд и право, брой 10, 2011 г., стр. 6-7;

съдържанието на трудовите правоотношения, а правилата които ги въвеждат, са **особени** правила, а не допълнителни условия.

На следващо място, създадената законова уредба съдържа и сериозни правни недостатъци. Съдържанието на много от разпоредбите (чл. 107з, 107и, 107к, 107л) се отличава с прекалено подробна уредба на елементарни въпроси, които на практика просто механично възпроизвеждат разпоредбите на Рамковото споразумение между социалните партньори, сключено през 2002 г. Т.е. вместо неговите разпоредби да се адаптират към българските икономически и социални условия и да отговарят на нуждите на българския работодател и неговите работници и/или служители, те просто преповтарят общи декларативни принципи.

Освен това уредбата се критикува от гледна точка на нейната разточителност. Вместо да се цели постигането на максимална законодателна икономия чрез правната техника на препращането, уредбата се характеризира с излишна описателност и претрупаност, която създава затруднения при тълкуването на правните норми.⁴⁰

§5. Правна същност на работата от разстояние

Така в чл. 2 от Рамковото споразумение на равнище ЕС, работата от разстояние се дефинира като: „форма на организиране и/или извършване на работа посредством използване на информационни технологии, в рамките на трудово правоотношение, при която работата, която може да бъде извършвана и в помещенията на работодателя, се изнася извън тях като правило”. Посоченото определение е почти буквално възпроизведено в разпоредбата на чл. 107 з, ал. 1 от КТ. Определението е доста широко по своя обхват, защото социалните партньори при сключването му са били наясно, че технологиите се развиват с изключителна скорост и е необходимо

⁴⁰ **Мръчков В, Кр. Средкова, Ат. Василев**, *Коментар на Кодекса на труда*, 11 преработено и допълнено издание, Сибир 2013 г., стр. 323

регламентацията на такава атипична заетост да бъде гъвкава и да не се налага постоянното да се изменя.⁴¹

В случая важното е, че работата от разстояние е *форма на редовна работа*, която се изпълнява извън помещенията на работодателя. Нейната особеност е в това, че този вид работа трябва редовно да се осъществява и изпълнява от разстояние, за да се приеме за такава. Възможно е комбиниране на работа в помещение на работодателя с дистанционна работа, макар че в България това е по-скоро хипотетична възможност. При извършването на работата се използват задължително информационни технологии и трансфер на електронни данни. Самата работа от разстояние има постоянен характер с определена продължителност във времето и работещият от разстояние има статут на работник и/или служител, т.е. съществува трудово правоотношение между него и работодателя. Член 4 от Рамковото споразумение урежда именно определени принципни положения, свързани с условията на труд, статуса на заетост на лицата, които работят от разстояние и тяхната равнопоставеност с другите работници и/или служители, които престоират работна сила в помещения на работодателя (гаранции за равно третиране и забрана на скрита или явна дискриминация).

Следва да се прави разлика между работата от разстояние и надомната работа, независимо че в някои държави членки като Словения, Румъния и Литва те са приравнени. В доклада си от 2008 г. ЕК остро критикува поставянето на знак за равенство между двете форми на организация на работата. Нейните главни аргументи са, че подобни законодателни решения, стесняват приложното поле на Рамковото споразумение относно дистанционната работа. Надомната работа традиционно включва ръчна работа, която се извършва от ниско квалифицирани работници и заплащането се определя на база изработената продукция, докато работата от разстояние се извършва

⁴¹ **Voluntary agreement on Telework. Wording of the Agreement and Interpretation/Comment**, European Trade Union Confederation, page 9, available at: http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Telework%20-%20ETUC%20interpretation%20guide%20EN.pdf

най-често от високо квалифицирани служители и е форма на гъвкава, но постоянна заетост с използване на информационни технологии.

Втората особеност на дистанционната работа е свързана с „работното място” на работника и/или служителя, който полага своя труд извън помещенията на работодателя. В КТ съществува легално понятие на понятието „работно място” – в разпоредбата на § 1, т. 4 от ДР на КТ, изречение първо – „помещение, цех, стая, нахождение на машина, съоръжение или друго подобно териториално определено място в предприятието, където работникът или служителят полага труда си по трудовото правоотношение”. Изречение второ на § 1, т. 4 от ДР на КТ изрично допълва, че „при извършване на надомна работа и работа от разстояние работно място е домът на работника или служителя или друго помещение по негов избор извън предприятието”. Тази особеност на дистанционната работа засяга работното място като териториално пространство. Според разпоредбата на чл. 107 и, ал. 1 работникът или служителят, който извършва работа от разстояние, осигурява в дома си или избраното от него друго помещение извън предприятието определено пространство за работно място.

Работното място при работата от разстояние не се определя едностранно от работодателя, а е част от съдържанието на индивидуалния трудов договор и се договаря между страните. При работата от разстояние работното място променя съществено значението си и се превръща в съществен елемент от необходимото договорно съдържание на трудовия договор. Без определено работно място извън помещенията на работодателя и без постигане на съгласие между страните по него, няма трудов договор за извършване на работа от разстояние.⁴² Когато работно място се намира в помещенията на работодателя, то се определя едностранно от него и той може едностранно да го променя, когато пожелае и прецени това за необходимо в рамките на предприятието, без това да се смята за изменение на трудовото правоотношение, съгласно чл. 118, ал. 2 КТ. Но работното място при работата от разстояние (чл. 107з

⁴² Мръчков В., *Трудово право*, 8 преработено и допълнено издание, Сиби 2012 г., стр. 249,

КТ), се уговаря между страните по тяхно взаимно съгласие. Това предопределя и реда за неговото изменение – не едностранно от работодателя или работника или служителя, а по взаимна воля.

По принцип работата от разстояние може да се извършва в дома на работника, което в у нас е най-често срещаната форма на работа от разстояние. В световната практика са възможни т.н. телецентрове. Това са регионални бизнес центрове, специално оборудвани с достъп с високо скоростни информационни и комуникационни технологии, продукти и разработки, предназначени за хора, които по една или друга причина не желаят да работят в дома си, но предпочитат да си спестят разходите, времето и неудобствата от пътуването до седалището на работодателя; съществуват дори и телеселища, които са всъщност телецентрове от по-голям мащаб (селище) с по-добри възможности за социализация в сравнение с работата от дома. На практика подобна форма на работа от разстояние в нашата държава е много трудно приложима. От една страна създаването на такива телецентрове и телеселища представляват много голямо капиталовложение за работодателите и в нашата държава едва ли такава практика ще намери приложение. Второ дори и да се оборудва подобен център работодателят ще предпочете тогава да го възприеме като помещение на работодателя и да сключи традиционен трудов договор с работниците и/или служителите, които полагат труда си там.

Особено интерес представлява въпросът допустимо ли е сключването на *допълнителен трудов договор с друг работодател по чл. 111 КТ*, във връзка с чл. 107 з от КТ и работното място да е извън предприятието на втория работодател? Според становището на МТСП съгласно разпоредбата на чл. 111 от КТ, работникът и/или служителят може да сключва трудови договори и с други работодатели за извършване на работа извън установеното за него работно време по основното трудово правоотношение (външно съвместителство), освен ако не е уговорено друго в индивидуалния му трудов договор по основното му трудово правоотношение. Поради това няма пречка да се сключи срочен или безсрочен трудов договор с друг работодател за извършване на работа от разстояние на основание чл. 111 във вр. с чл. 107з от КТ, ако са спазени изискванията на чл. 112 и 113 от КТ и в трудовия договор по основното

трудова правоотношение да не е уговорена изрична клауза, изключваща възможността за сключване на договор за допълнителен труд при друг работодател, включително за дистанционна работа.⁴³

Друг особено важен въпрос, по който МТСП е дало становище, е че няма пречки дадено лице да сключи трудов договор за работа от разстояние с български работодател, независимо че живее постоянно в друга държава, просто в трудовия му договор като място на работа ще се посочи адресът му в чужбина.⁴⁴ Остават обаче неуредени няколко съществени въпроса: как ще се осъществява контролът, който евентуално следва да осъществява Изпълнителна агенция Главна инспекцията по труда и нейните териториалните дирекции, чийто служители следва да имат достъп до работното място на работника или служителя, който работи дистанционно.

На второ място инструктажите, които следва да се правят съобразно изискванията на Наредба № РД-07-2 от 16.12.2009 г. за условията и реда за провеждането на периодично обучение и инструктаж на работниците и служителите по правилата за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд не могат да се извършат посредством съвременните информационни и комуникационни технологии (скайп, електронна поща, електронен подпис). Според становища на МТСП началният инструктаж и инструктажът на работното място, следва да се провеждат на работното място от длъжностно лице, назначено от работодателя. Ако мястото на работа е в друга държава, такъв инструктаж ще бъде изключително скъп за самия работодател. Изискванията за периодичен инструктаж, който също не може да се осъществява посредством информационните технологии, по същество правят полагането на труд по трудов договор за дистанционната работа от чужбина трудно осъществимо.

На трето място, обслужването от служба по трудова медицина е задължително условие за работодателите, които наемат работници и служители за извършване на работа от разстояние. Ако работното място е в чужбина, обслужването от български

⁴³ Разяснение на МТСП от 22.11.2011 г. във вр. с чл. 111 от КТ, достъпно на: <http://www.mlsp.government.bg/bg/faq/index.asp>

⁴⁴ Разяснение на МТСП на въпрос от 22.2.2014 г. във вр. с чл. 107 з и чл. 107 и от КТ, достъпно на: <http://www.mlsp.government.bg/bg/faq/index.asp>

служби по трудова медицина на дистанционните работници в чужбина е практически невъзможно. В случая от една страна не е ясно дали сключен договор с подобна служба по трудова медицина в друга държава членка, която да поеме обслужването по трудова медицина на работниците, които работят в съответната държава членка за български работодател, ще бъде признат за валиден у нас. От друга страна, съгласно разпоредбата на чл. 25 ал. 1 ЗЗБУТ работодателите осигуряват обслужване на работещите от регистрирани служби по трудова медицина. Законът визира регистрирани в България служби по трудова медицина. В случай че работниците работят дистанционно в друга държава следва да се установи на първо място дали подобни служби съществуват в съответната държава-членка и дали дейностите на съответните организации съответстват на тези предвидени в чл. 25 а ЗЗБУТ (оказване помощ на работодателите за създаване на организация за безопасност и здраве при работа; оценка на професионалните рискове и анализ на здравното състояние на работещите; предлагане на мерки за отстраняване и намаляване на установения риск; наблюдение на здравното състояние на работещите; обучение на работещи и длъжностни лица по правилата за опазване на здравето и безопасността при работа). Освен това предвидената професионална квалификация за лицата, които работят в службите по трудова медицина в Република България (чл. 25 б ЗЗБУТ), следва да бъде еквивалентна на квалификацията на персонала на службата по трудова медицина в другата държава членка. Друг е въпросът дали работодателят има право да сключи такива договори със служби, които действат съобразно законодателството на друга държава.

Така макар че съществува хипотетична възможност да се работи дистанционно за български работодател от друга държава-членка, практически не са предвидени съответни механизми за прилагане на работа от разстояние от чужбина, с което се нарушава един основните принципи на свободното движение на работна сила в Съюза. Като цяло би следвало да се предвидят съответни механизми за това как да се избегнат бюрократичните трудности да стане възможна дистанционната работа от друга държава членка за български работодател.

Следващата важна особеност на работата от разстояние е използването на информационни технологии при нейното извършване.⁴⁵ „Работата” е трудовата функция, която е възложена на работника или служителя за изпълнение по трудовото правоотношение. Работата с информационни технологии включва използването на тези технологии при извършването на трудови операции за изпълнение на възложената работа, която се отчита чрез електронна връзка между работодателя и работника или служителя. Използването на информационни технологии при извършването на трудовата функция означава, че такъв вид дейност се извършва от лица с висока квалификация (използване на компютри, работа с определени специализирани програми, приложен софтуер, обработка и анализ на данни и др.).

Навлизането на информационните технологии в трудовите отношения позволи определянето на работното място извън помещенията на работодателя и пространствено отдалечаване на мястото, в което непосредствено се извършват трудовите дейности от работника или служителя. Това, от своя страна, създава затруднения за упражняване на надзор на работодателя и неговите длъжностни лица, които да следят пряко за изпълнението на трудовите задължения на работници и служителите в процеса на труда. При работата от разстояние, работниците и/или служителите са извън ползването на работодателя и не съществува фактичката възможност за прякото даване на работодателски нареждания и указания при и по повод извършването на трудовата дейност. Тъкмо тази празнина в осъществяването на изпълнително-разпоредителната работодателска власт при управляването на трудовия процес, която се създава поради естеството на работата от разстояние, се поема и запълва с използването на информационните технологии с богатството им от технически и технологични възможности. Достиженията на съвременните комуникации предоставят възможността, макар и от разстояние, да се осъществява работодателската власт. Тя остава неизменна по своята същност въпреки огромния прогрес на информационните технологии.

⁴⁵ Информационните технологии включват използването на компютър със софтуер, хардуер, с електронно запамятаващо устройство, включено в електронна мрежа, което позволява информацията да се изпраща по безжичен път. Вж по-подробно Мръчков В., Красимира Средкова, Атанас Василев, Коментар на Кодекса на труда, 11 преработено и допълнено издание, стр. 325 и сл. Сиби 2013 г.,

§6. Особенности в съдържанието на трудовото правоотношение за работа от разстояние

Рамковото споразумение на равнище ЕС и правната уредба според КТ установяват няколко основни въпроса, свързани с работата от разстояние. На първо място в разпоредбата на чл. 107 з, ал. 2 изрично се прокламира доброволния характер на работата от разстояние. Според проф. Мръчков тази разпореба като цяло е излишна, защото всяко трудово правоотношение има доброволен характер⁴⁶. „Недоброволната работа” е принудителен и задължителния труд, който съгласно чл. 48, ал. 4 от КРБ е забранен. Полагането на работа от разстояние е само със съгласието на служителя/работника и работодателят не може едностранно да разпорежда преминаване към дистанционна работа⁴⁷.

Доброволният характер на работата от разстояние е заложен като чл. 2 от Рамковото споразумение от 2002 г. и впоследствие текстът от споразумението е възпроизведен в разпоредбата на чл. 107 з, ал. 2. Още по време на преговорите между социалните партньори на европейско равнище ЕКП изрично заявява, че е необходимо да се има в предвид, че не за всички хора, независимо дали работници или служители, такава форма на заетост е подходяща. На първо място в случая имат значение личните качества на всеки един работник или служител. Има хора, за които полагането на труд дистанционно, например от дома води до много голяма продуктивност, докато други се мобилизират и работят по-добре на работно място в помещение на работодателя. По същия начин не всяки вид работа може да се извършва от разстояние, т.е. зависи и от естеството на самата работа.

Работата от разстояние може да бъде част от първоначалната длъжностна характеристика или да бъде договорена в следствие, но и в двата случая работодателят има задължение да предостави относимата писмена информация

⁴⁶ **Мръчков, Васил** „Допълнение на Кодекса на труда – Работата от разстояние”, сп. Труд и право, кн. 11, 2011 г., стр 8

⁴⁷ Вж. **Мръчков В., Кр. Средкова, Ат. Василев**, *Коментар на Кодекса на труда*, 11 преработено и допълнено издание, Сиби 2013 г., стр. 325

съгласно изискванията на Директива 91/533/ЕИО за информиране по условията на труд по индивидуално трудово правоотношение на работещия от разстояние.

Задължението на работодателя запредоставяне на информация на работника или служителя е уредено в разпоредбата на чл. 2 от Директива 91/533/ЕИО⁴⁸. Директивата е приета много преди да се сключи Рамковото споразумение между социалните партньори от 2002 г. При работата от разстояние има специфики, които не са отразени в директивата. Поради това съгласно чл. 127, ал. 4 от КТ работодателят е длъжен да предостави всеки един работник/служител екземпляр от длъжностна характеристика при сключване на трудовия договор срещу подпис и да отбележи датата на връчването. Съгласно разпоредбата на чл. 127, ал. 5 от КТ работодателят е длъжен да даде на работника/служителя указания за реда и начина на изпълнение на трудовите му задължения, относно възможностите за упражняване на трудовите му права, включително да го запознае с правилата за вътрешния трудов ред и с правилата за здравословни и безопасни условия на труд.

Спецификата на работата от разстояние обикновено включва необходимост от предоставяне на информация относно реда за възлагането и отчитането на работата от разстояние и съдържанието, обема, постигнатите резултати и други характеристики

⁴⁸ Информацията, посочена в параграф 1 обхваща най-малко следните елементи: а) самоличността на страните; б) местоработата; в случаите, когато няма постоянна или основна месторабота, по принцип се упоменава, че работникът или служителът е нает на различни места, както и седалището, и евентуално, местожителството на работодателя; в) наименованието, степента, естеството или категорията на работата, за която е нает работникът или служителът; или кратка характеристика или описание на работата; г) началната дата на трудовия договор или на трудовото правоотношение; д) в случай на срочен трудов договор или трудово правоотношение предвидената му продължителност; е) продължителността на платения отпуск, на който работникът или служителът има право или когато това не може да бъде посочено в момента на предоставяне на информацията, обстоятелствата за ползване и определяне на този отпуск; ж) срокът за предизвестие, който следва да се спазва от работодателя и от работника или служителя, в случай на прекратяване на трудовия договор или на трудовото правоотношение или, когато това не може да бъде посочено в момента на предоставяне на информацията, обстоятелствата за определяне на този срок за предизвестие; з) първоначалната основна сума, другите съставни елементи, както и сроковете за изплащане на възнаграждението, полагащо се на работника или служителя; и) продължителността на нормалния работен ден или седмица на работника или служителя; й) евентуално упоменаване на колективните трудови договори и/или споразумения, определящи условията на труд на работника или служителя; Съдържанието на Директивата е транспонирано в разпоредбите на чл. 62, чл. 66, чл. 127, чл. 156а и чл. 326, ал. 2 от Кодекса на труда.

на работата, които са от значение за отчитане на извършеното. Тези въпроси се уговарят в индивидуалния и/или с колективен трудов договор, или във вътрешните актове на работодателя (чл. 107 з, ал. 8). В индивидуалния трудов договор се уговарят конкретно всички условия, права и задължения на страните по него във връзка с работата от разстояние и нейното осъществяване, включително конкретният и характер, условията и редът за осъществяването и (чл.107 з, ал. 3, изр. 2 във вр. със чл.107 з, ал. 7). Като цяло посочената законова формулировка е много обща по своето съдържание и по-скоро акцентира кое следва да се включи като съдържание в индивидуалния трудов договор, а кое може да е част от съдържанието на сключените колективни споразумения и/или вътрешните актове на работодателя.

За съжаление у нас нито синдикалните организации, нито организациите на работодателите, нито МТСП не са разработили нито наръчници, нито насоки, нито примерни образци относно необходимата информация, която работодателите следва да предоставят на своите работници или служители при сключване на договор за работа от разстояние или при преминаване към такава работа. На практика работниците и служителите нямат конкретна представа каква допълнителна информация могат да изискват, поради което е хубаво да се подготвят подобни материали, на база доста развитата практика в другите Европейски държави.

В Белгия например колективното споразумение за работата от разстояние от 2005 г. предвижда, че в индивидуалния трудов договор, който се сключва между работодателя и работника/ служителя следва да се включи задължително информация относно: 1) честотата на работата от разстояние и ако е необходимо дните и/или часовете, в които работникът следва да присъства в предприятието; 2) периодите от време, когато работодателят може да се свърже с работника, както и точно изброяване на средствата за контакт; 3) кога работникът може да поиска техническа поддръжка; 4) редът, по който работодателят покрива разходите за консумативи по оборудването и в случай на отстраняване на повреди. 5) редът, по който наетото лице може да се върне на работа в предприятието, срок на предизвестие, условията на работа, каквито ще бъдат в самото предприятие.

В Люксембург съгласно разпоредбите на колективното им споразумение работодателите са задължени да предоставят писмена информация на своите дистанционни работници относно: 1) мястото, от което ще се извършва дистанционната работа 2) подробно описание на работата, която ще се извършва по начин, който позволява на работника/ служителя да направи сравнение с работниците/служителите на сходна длъжност, които полагат своя труд в помещенията на работодателя 3) дни и часове, в които работодателят може да се свърже с работника/ служителя 4) приемо-предавателен протокол с точно описание на оборудването, което се предоставя от работодателя 5) информация относно застраховането на предоставеното оборудване, т.е. застрахователните договори, сключени от работодателя в случай на пожар, наводнение, кражба, земетресение.

Подобни изисквания към работодателите създават сигурност в съзнанието на работниците и/или служителите относно въпроси, които са от съществено значение за наетите лица. У нас работата от разстояние не е намерила все още широко приложение и прилагането и е свързано с много страхове в съзнанието на работниците и/или служителите, които полагат дистанционен труд, те да не бъдат поставени в по-лоши условия в сравнение с тези на сходни позиции при същия работодател, а също и страхове, свързани с чисто финансовите въпроси по поддръжката на оборудването, заплащането на консумативите и застраховането на оборудването. Това са все съображения, поради които работниците и/или служителите все още се въздържат към преминаване към работа от разстояние. Нещо повече в Белгия например, а и в много други държави, изрично се уреждат в трудовия *договор дните, в които ще се полага труд в помещения на работодателя и дните или часовете, в които се работи дистанционно, т.е. предвидено е редуване на работа в помещения на работодателя и дистанционна работа. В много европейски държави съществува такъв смесен режим на трудова заетост.*

Така според данните, цитирани от И. Балтина през 2012 г. в ЕС съществува установена практика част от работата да се извършва от дома, а част от офиса. През 2005 г. в повечето държави, които са разгледани в изследването и, по-често се прилага частичното упражняване на дистанционна работа. Има се в предвид, че работниците и

служителите в много държави извършват част от работата си като работа от разстояние, а друга част се извършва в помещения на работодателя. Така в Дания 14, 4 % от заетите лица работят дистанционно $\frac{1}{4}$ от работното си време, докато едва само 2,6 % работят дистанционно на пълен работен ден. По същия начин в Латвия 12, 2 % от работниците или служителите упражняват дистанционна работа в рамките на $\frac{1}{4}$ от работното си време, докато едва 1,8 % работят дистанционно на пълен работен ден.⁴⁹

У нас все още няма практика работата от разстояние да се включи като допълнителна възможност, т.е. част от работата да се извършва в помещенията на работодателите, а друга дистанционно. Съгласно разпоредбата на чл. 107з, ал. 6, б. 1 е предвидена възможност, че с *„индивидуалния или с колективен трудов договор могат да се уговорят смесени режими на работа, както и условията и редът за тяхното прилагане.“* На практика обаче няма практика да се прилага смесен режим на работа, като например $\frac{3}{4}$ от работното време да бъде в помещенията на работодателите, а $\frac{1}{4}$ да бъде работа от разстояние. Възможно е разбира се да се избере друго съотношение между двете форми за организиране на работата. Може би това е една от причините за слабото разпространение на дистанционната работа. В България все още няма технологична възможност за преминаване на изцяло дистанционна работа в много професии. По данни на Националния статистически институт, цитирани от проф. д.т.н. Ради Романски през 2004 г. достъп до интернет у нас са имали под 10% от домакинствата, докато през 2012 г. достъп до интернет имат около 50% от домакинствата.⁵⁰

Така например преподавателите във Висшите учебни заведения като преподаватели са служители, наети по трудов договор. В определени специалности на някои ВУЗ-ове преподавателите изпълняват част от работата си дистанционно, просто това не е уредено конкретно в трудовите им договори. На практика голяма част от семинарните занятия в магистърските програми в някои специалности се провеждат по

⁴⁹ **Baltina, Iveta** „Overview on European policies on TELEWORK“ Riga Technical University, available at: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/user/My%20Documents/Downloads/pub17661.pdf>

⁵⁰ **Ради Романски** „Разпределено информационно обслужване и защита на личните данни“, Списание „Българска наука, бр 76, достъпно в електронната версия на списанието.

скайп, което е удобно както за студентите, така и за преподавателите. Това е особено благоприятна възможност за работещите студенти да комбинират работата с обучението си, тъй като не във всички специалности има възможности за задочно обучение или дистанционно обучение. Съществуват много специалности, при които съществува само редовна форма на обучение. От друга страна, особено в студените зимни месеци, провеждането на семинарни занятия по скайп е много по-удобно отколкото пътуванията вечер до сградите на съответните ВУЗове. Така наречените електронни тестове и контролни също се извършват чрез използването на информационни технологии, а не в залите на съответните университети, особено при факта, че в българските ВУЗове има постоянен недостиг на зали за занятия. Преподавателите все по-често нанасят оценките чрез използването на информационни технологии. Възможно е *de lege ferenda* в трудовите договори с преподавателите да се предвиди възможност определена част от работата да се извършва дистанционно, т.е. например $\frac{1}{4}$ от работата да се извършва като работа от разстояние и това да се регламентира изрично в трудовите им договори. По този начин те ще ползват определени предимства, като необходимото за извършване на работата от разстояние оборудване, както и консумативи за функционирането му, програмно осигуряване, техническа профилактика и поддръжка на оборудването и др.

Подобно правно разрешение може *de lege ferenda* да се приложи като възможност за определени категории държавни служители, които разботят по служено правоотношение по ЗДСл. Голяма част от служителите в Националната агенция за приходите, особено инспекторите по приходите, които се занимават с ревизионна дейност, могат да преминат частично на работа от разстояние като $\frac{1}{3}$ или $\frac{1}{4}$ работят от разстояние, т.е. самата работа по данъчната ревизия да се извършва дистанционно, а в помещенията на работодателите да се извършват срещите с ревизираните лица и оперативни дейност. По същия начин експертите в Националната агенция за приходите също могат да преминат на частично изпълнение на трудовите си функции от разстояние— т.е. консултациите с физическите лица и представителите на юридическите лица, както и оперативните дейности да се извършват в помещенията на работодателя, а самите становища да се подготвят дистанционно.

По същия начин друга категория държавни служители съдиите могат да извършват част от работата си дистанционно, т.е. работата по решаване на делото или издаването на заповед за изпълнение при заповедните производства може да се извършва дистанционно, докато например за самите съдебни заседания естествено е необходимо присъствие в съда. Едно такова решение по отношение на магистратите може да бъде много адекватно от гледна точка на това, че в сградите на съдилищата винаги има недостатък на помещения, много служители работят в една стая, което не е най-ползотворната възможна обстановка.

У нас в КТ по отношение на работниците и служителите, които работят по трудово правоотношение за работа от разстояние са установени изисквания към работодателите да предоставят на същите *информация*, свързана с техническото оборудване, начина на използването му поддържането му в изправност, както и за законовите изисквания и правила, в т.ч. такива на предприятието в областта на защитата на данните, които ще се използват по време на работата от разстояние (чл. 107 и, ал. 3, т. 6). Следователно работодателят трябва да проведе инструктаж за това как следва правилно да се използва оборудването.

Работодателят има задължение да оборудва работното място и да създаде надеждност при изпълнение на работата от разстояние (чл. 7 от Рамковото споразумение, чл 107 и, ал. 2 и 3 от КТ). Работодателят е длъжен да осигури необходимите условия, за да може работникът или служителят, който изпълнява от разстояние трудовата си функция, да работи в подходящи условия. Това включва както обзавеждане на работното място с необходимите мебели, консумативи, технически приспособления и техническо оборудване.

Въпросите, свързани с работно, техническо и друг вид оборудване на работното място, задължения и разходи по поддръжката му, други условия за доставка, подмяна и поддържане на оборудването се уговарят в индивидуалния трудов договор. Съгласно разпоредбата на чл. 107 и, ал. 2 и 3 работодателят осигурява за своя сметка: необходимото за извършване на работата от разстояние *оборудване*⁵¹, както и

⁵¹ По време на преговорите между социалните партньори при сключването на Рамковото споразумение се приема, че под оборудване следва да се разбира хардуеър, софтуеър, телефонна линия, за да се установи

консумативи за функционирането му, програмно (софтуер) осигуряване; техническа профилактика и поддръжане; устройства за комуникация с работника или служителя, извършващ работа от разстояние, включително интернет свързаност и други технически или документни пособия съгласно индивидуалния и/или колективния трудов договор. Предвидена е възможност да се използва оборудване на работника или служителя, като в този случай работодателят е длъжен да заплаща разходите по поддръжката му, инсталирането на необходимия софтуер, защитата на данните и текущите и допълнителни разходи, пряко свързани с редовната работа, включително интернет връзката със седалището на работодателя.

Работодателят е длъжен също така да предостави предварителна писмена информация относно защитата на служебните данни, свързани с изпълнение на възложената работа, извършвана от разстояние. В случая по данни се има в предвид служебните данни, до които работникът или служителят има достъп — това могат да бъдат лични данни, данни, които представляват търговска тайна и др. Съгласно разпоредбата на чл. 5 от Рамковото споразумение между социалните партньори „работодателят е отговорен за вземане на необходимите мерки, най-вече по отношение на софтуера, за гарантиране защитата на информацията, обработвана от работещият от разстояние за професионални цели. Работодателя информира работещият от разстояние за цялото приложимо законодателство или вътрешните правила, касаещи защитата на информацията, а последният е отговорен за спазването им.” Следователно работодателят е длъжен да осигури защита на данните и да направи инструктаж на работника или служителя относно изискванията за работа с такива данни. Тъй като материята, свързана със защитата на личните данни и на търговската тайна, има изключително голямо значение и вредите от разкриване на такава информация могат да бъдат в големи размери, например в Ирландия е подготвен специален Наръчник, в който се разглеждат подробно много хипотетични въпроси, свързани със защитата на данните, като как се третира излезли от употреба секретни документи, заключване на служебния компютър, намиращ се в домашни

ADSL връзка, модем, мобилни телефони, скенер, принтер и др. С развитието на технологиите понятието оборудване, което не е легално дефинирано се разширява.

помещения, съхранение и архив на данни, клаузи за конфиденциалност и пр. Някои държави предвиждат допълнителни разпоредби, по отношение на използване на оборудването за лични цели, писмено потвърждение, че работещият от разстояние е информиран относно правилата за защита на данните и т.н. В България все още няма разработени подобни наръчници, клаузите за конфиденциалност като цяло са много общо формулирани, което може да доведе до различни по своето естество проблеми в бъдеще. В своя коментар на рамковото споразумение, изготвен от ЕКП се посочва, че при работата от разстояние минимално необходимите мерки, които следва да се вземат, с цел защита на личните данни е да се инсталира ефективна антивирусна програма, защитна стена (firewall), да се използва качествена интернет връзка, като в Коментара се отдава предпочитание на т.н. ADSL връзка, защото тя е кабелна и се счита за по-устойчива, въпреки че в днешно време оптичната връзка има своите безспорни предимства.⁵² У нас в разпоредбата на чл. 107 и, ал 7 от КТ е предвидено, че работодателят осигурява предварително писмена информация на работника или служителя за отговорността и санкциите при неспазване на установените правила и изисквания за защита на служебните данни, която е неразделна част от индивидуалния му трудов договор. В случая отговорността на работника или служителя може да е пълна или ограничена имуществена отговорност. Деянието може да представлява престъпление по смисъла на НК (глава Девет „а” от НК –компютърни престъпления, Нарушаване неприкосновеността на кореспонденцията по глава Трета от НК и др.). Поради това е необходимо работодателите и синдикатите да разработят специални наръчници с насоки относно информацията, която следва да се предоставя на работника и/или служителя във връзка със защитата на личните данни. Най-честият случай на такива нарушения и дори престъпления или на създаване на предпоставки трето лице да получи достъп и да злоупотреби със служебна информация е поради не достатъчна информираност, немарливост и небрежност на персонала.

⁵² See **Voluntary agreement on Telework.Wording of the Agreement and Interpretation/Comment**, European Trade Union Confederation, page 15, available at: http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Telework%20-%20ETUC%20interpretation%20guide%20EN.pdf

В случай че работодателят желае да инсталира система за наблюдение на работника по време на работа, е необходимо писменото съгласие на работещото от разстояние лице. Подобна система следва да се използва по начин, по който признава и зачита правото му на лично пространство и живот.

Работодаателят следва да осигури на работниците и/или служителите, които работят дистанционно, безопасни условия на труд труда и защита на здравето им съгласно чл. 8 от Рамковото споразумение в изпълнение на Директива 89/391/ЕИО за задълженията на работодателите за спазване на изискванията за здравословни и безопасни условия на труд при работа от разстояние и относимите „дъщерни“ директиви, национално законодателство и колективните трудови договори.

У нас съгласно разпоредбите в КТ и ЗЗБУТ, работниците и служителите, които извършват работа от разстояние ползват същите права, свързани с организацията на работа и здравословните и безопасни условия на труд, регламентирани в българското законодателство и в действащите в предприятието колективни трудови договори, с каквито се ползват работниците и служителите, които работят в помещенията на работодателя (чл. 107к, ал. 1). Следователно, оценяването на рисковете на работните места и обслужването от служба по трудова медицина е задължително условие за работодателите, които наемат работници и служители за извършване на работа от разстояние.⁵³ Освен това работодателят е длъжен да гарантира, че работните места за извършване на работа от разстояние отговарят на минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд, определени в ЗЗБУТ и в нормативните актове по прилагането му (Нар. № РД-07-2/2009 г.).

Особено важни са въпросите, свързани с провеждането на инструктажи. Инструктажът представлява даване на указания на работниците и служителите относно правилата за безопасните и здравословни условия на труда, които са задължителни за работниците и служителите. Работодаателят е задължен да даде инструктаж, а

⁵³ Вж. по-подробно Разясненията на МТСП на въпрос, зададен на 27.8.2012 г. , достъпно на: <http://www.mlsp.government.bg/bg/faq/index.asp>.

работниците и служителите са длъжни да присъстват на него.⁵⁴ На въпроса „възможно ли е началният инструктаж на бъде направен в писмена форма по електронната поща”, МТСП изрично дава становище, че Нар. № РД-07-2/2009 г. не предвижда такава възможност по отношение на началния инструктаж, защото провеждането му е точно уредено в разпоредбата на чл. 12 от Нар. № РД-07-2/2009 г. и длъжностното лице, провело началния инструктаж на лицата, които постъпват на работа, издава служебна бележка по образец, която се съхранява в личното досие на работещия.⁵⁵ Инструктажът на работното място по чл.13 от Наредбата също следва да се извърши на място, в дома на работника, ако при договор за работа от разстояние, т.е. е избрал работното му място да е в неговия дом. На въпроса дали е възможно дистанционно провеждане, съответно разписване с електронен подпис на периодичен тримесечен инструктаж, предвид възможностите на електронната комуникация, наличието на електронни пощи и подписи МТСП отговаря, че цялостната организация за провеждане на инструктажите се определя писмено от работодателя, в зависимост от конкретната ситуация в предприятието, като се посочат видовете инструктажи, техния обхват, продължителност, тематика и програми, лицата, които ще бъдат инструктирани, както и длъжностните лица, които ще провеждат инструктажите. Съгласно чл. 11, ал. 5 инструктажите, проведени по реда на наредбата, се документират в книги за инструктажи. В тази връзка при документирането на отделните видове инструктажи е важно да се спазва утвърденият образец, както и изискването за наличие на книга, тъй като разпоредбата на чл. 11, ал. 5 е с императивен характер.

След като една от основните характеристики на работата от разстояние е използването на информационни и комуникационни технологии, то спрямо работещите от разстояние са приложими разпоредбите на Директива 90/270/ЕИО на Съвета от 29 май 1990 г. относно минималните изисквания за безопасни и здравословни условия на труд при работа с екранно оборудване. У нас действащият нормативен акт, в който е транспонирана директивата, е Наредба № 7 от 15.08.2005 г. за минималните изисквания

⁵⁴ **Мръчков В.** „Трудово право”, 8мо издание, Изд. Сиби-София 2012, стр. 452 и сл.

⁵⁵ Разяснение на МТСП на въпрос от 30.11.2011 г. във вр. с чл. 107 к от КТ и чл. 12 от Наредба РД-07-2 от 16.12.2009 г.: <http://www.mlsp.government.bg/bg/faq/index.asp>

за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд при работа с видеодисплеи. По смисъла на § 1, точка 2 от ДР от Нар. № 7/ 2005, работещ с видеодисплей е всеки работещ, който обичайно работи с видеодисплей не по-малко от половината от установеното за него работно време. Наредбата задължава работодателите да извършват оценка на риска на работните места с видеодисплеи за определяне на възможните рискове за здравето и безопасността на работещите, особено по отношение на зрението, мускулно-скелетната система, възникването на психичен стрес и др. (чл. 3.). Съобразно оценката на риска, работодателят е длъжен да предприеме необходимите мерки за намаляване на рисковете, както и да предостави на служителите обучение и информация относно тези мерки и изискванията към конкретното оборудване, работната среда, използваните програмни продукти и възможните рискове.

Една от възможностите за предприемане на мерки е по отношение на организацията на работата на лицата, работещи с видеодисплеи. Съгласно Чл. 8. от Нар. № 7/ 2005 , работодателят следва да организира трудовата дейност на лицата, работещи с видеодисплеи, по начин, осигуряващ периодични прекъсвания на работата с видеодисплеи, които се ползват за: 1. регламентирани почивки, като техният брой, продължителност и ред на ползване се определят в съответствие с изискванията на Наредба № 15 от 1999 г. за условията, реда и изискванията за разработване и въвеждане на физиологични режими на труд и почивка по време на работа; 2. извършване на други дейности с цел намаляване на натоварването, дължащо се на работата с видеодисплеи. В случай че в резултат на оценката на риска е идентифицирана необходимост от разработване на физиологични режими на труд и почивка, то същите се включват в правилника за вътрешния трудов ред на предприятието и се довеждат до знанието на работещите (Чл. 7. от Наредба № 15/1999).

Съгласно чл. 9, ал. 1 от Нар. № 7/ 2005, работодателят следва да осигури преглед на очите и оценка състоянието на зрението на лицата, работещи с видеодисплеи, от специалист по очни болести: 1. преди започване на работа с видеодисплеи; 2. един път на 3 г. за лицата, ненавършили 40 г., и ежегодно за лицата, навършили 40 г.; 3. при оплаквания от смущения на зрението, които могат да се дължат на работа с

видеодисплеи. Задължение на работодателя е да осигури средства за корекция на зрението (очила) ако на работещите са предписани такива, при посочените по-горе прегледи (чл. 9, ал. 2).⁵⁶

Работодателят, представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 КТ и контролните органи на инспекцията по труда, имат право на достъп до работното място на работника или служителя, включително и когато то се намира в неговото жилище. Но това може да бъде извършено в рамките на уговореното време и при задължително предварително уведомяване на работника или служителя, извършващ работа от разстояние. Работникът или служителят е длъжен да осигурява на тези органи достъп до работното му място в рамките на работното време или в друго време, предвидено в трудовия договор или в КТД. На общо основание, той е длъжен да спазва установените правила за здравословни и безопасни условия на труд на работното място, включително и когато то се намира в неговия дом.

Не на последно място следва да се отбележи, че по отношение на работата от разстояние не всички източници на вторичното право на ЕС са актуализирани. Така например Директива на Съвета 89/654/ЕИО от 30 ноември 1989 година относно минималните изисквания за безопасност и здраве на работното място (първа специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 89/391/ЕИО) е приета преди Рамковото споразумение между от 2002 г. Според разпоредбата на нейния чл. 2 *"работно място" е мястото, предназначено за лични работни места, разположени в сградите на предприятието и/или ведомството, или което и да е място на територията на предприятието и/или ведомството, до което работникът има достъп по време на работа.* Хубаво е тя да се актуализира и приложното и поле да се разшири, така че да обхваща и понятието „работното място” по смисъла на Рамковото споразумение за работата от разстояние от 2002 г., особено с оглед намеренията на ЕС за създаване на развито цифрово общество.

От друга страна у нас от 2.11.2014 г. е в сила Наредба № РД-07-3 от 18.07.2014 г. за минималните изисквания за микроклимата на работните места и с нея се определят от

⁵⁶ Разяснение на МТСП, достъпно на: <http://www.mlsp.government.bg/bg/faq/index.asp>

една страна граничните стойности на параметрите на микроклимата на работни места в сгради (температура, влажност и скорост на движение на въздуха и топлинно облъчване), както и минималните изисквания за защита на работещите от рискове за здравето и безопасността, причинени от параметрите на микроклимата на работни места в сгради. Съгласно разпоредбата на нейния чл. 2, ал. 1 наредбата се прилага във всички предприятия и места, където се осъществява трудова дейност по чл. 2 от ЗЗБУТ, когато работещите са изложени на въздействието на параметрите на микроклимата при работа, като са предвидени определени изключения. Разпоредбите на тази наредба следва да се прилагат и по отношение на работещите от разстояние. В много европейски държави преди да се премине към работа от разстояние се прави съответна оценка на условията в жилището на работника или служителя, който ще работи дистанционно, за да се установи дали условията отговарят на определени минимални параметри на микроклимата на работните места. Нещо повече в някои държави, като например Франция има специални изисквания към окабеляването, към наличието на електричество, необходимо за нормалното функциониране на оборудването и изисквания относно наличие на достатъчно работно пространство в дома на работника⁵⁷

Член 107л КТ урежда работното време, почивките и отпуските. Работното време на работника или служителя, който извършва работа от разстояние, се уговаря в трудовия договор в съответствие с разпоредбите на чл. 136 КТ, като се спазват изискванията на КТ и правилата за вътрешния трудов ред в предприятието, а дневните, междудневните и междуседмичните почивки – съответствие с изискванията на чл. 151-153 КТ. Уговорената продължителност на работното време при работата от разстояние трябва „да съответства” на продължителността на работното време на работниците и служителите, които изпълняват същата работа в помещенията на работодателя.

В разпоредбата на чл. 107л, ал. 5 се урежда отчитането на действителното отработено време. Това е времето, през което работникът или служителят, работещ от разстояние, реално извършва трудовите си задължения. „Отчитането” се извършва писмено (в документ), чийто образец се утвърждава от работодателя. Възможно е да се

⁵⁷ Чл. 7 на Национално споразумение за работа от/на разстояние във Франция, 2005

предвиди възлагането на задачите да се извършва чрез средствата за комуникация от разстояние, като работата се счита за възложена с получаването на плана за работа на електронната поща на работника/служителя. Възможно е да се уговори конкретен ден в седмицата за възлагане на задачите, например на първия работен ден от седмицата, като работата се счита за възложена с получаването на плана за работа на електронната поща на работника и/или служителя. Възложената работа може да се отчита в конкретен работен ден, който е обозначен като дата или да се формулира по-общо, например на последния работен ден на седмицата. Съответно приемането на работата от работодателя да става с потвърждение, изпратено на електронната поща на служителя/работника. приемането на работата да става с потвърждение на електронната поща на служителя.⁵⁸ Работникът или служителят е длъжен точно и вярно да отчита отработеното си време. Той носи отговорност за недостоверни данни, т.е. невярно (надписано) работно време в писмения отчет. Отработеното време на работниците и служителите, работещи от разстояние се отразява ежемесечно в документ, утвърден от работодателя. Това е времето, през което работникът или служителят, работещ от разстояние реално е изпълнявал трудовите си задължения.

Тъй като е забранена явната и скритата дискриминация по отношение на дистанционните работници, следва да се отбележи, че разпоредбите на чл. 13, ал. 1 от ЗЗДискр., а именно че работодателят осигурява еднакви условия на труд без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. В ЗЗДискр не се споменава конкретно за дискриминация на дистанционните работници, но това е т.н. скрита дискриминация и попада в приложното поле на „всякакви други признаци, установени в закон”, тъй като този признак е установен в КТ. Разпоредбата на чл 107 л КТ, гарантира равното третиране на дистанционните работници и служители в сравнение с лицата, които полагат своя труд в помещения на работодателите по отношение на работно време, почивките и отпуските. Разпоредбата на чл. 107 м от КТ урежда въпросите, свързани с трудовото възнаграждение на работниците и служителите, които полагат труд от разстояние и равното им третиране с останалите работници/служители, които се намират в помещения на работодателите. В случая се прилагат и разпоредбата на чл.14

⁵⁸ Вж. *Решение от 04.08.2014 г. по гр. д. № 19707/2013 г. по описа на Софийски районен съд.*

от ЗЗДискр. Разпоредбата на чл. 107о от КТ урежда равното третиране на дистанционните работници по отношение на обучение и кариерно развитие, като в случая ще е приложима и разпriedбата на чл. 15, ал 1 от ЗЗДискр. В чл. 107н КТ. като се установява общо правило за равенство в колективните трудови права между работниците и служителит и тези, които работят в помещенията на работодателя. Съгласно разпоредбата на чл. 18 от ЗЗДискр работодателят в сътрудничество със синдикатите е длъжен да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Макар че работата от разстояние е сравнително ново явление за Република България, се очаква, че за в бъдеще тя ще получи широко разпространение. На 18.12.2009 г. ЕК взема специално решение относно въвеждането на работата от разстояние в административните си структури, като поставената цел предстои да се реализира в периода от 2010 г. до 2015 г.⁵⁹ Аргументите на Комисията са, че подобна организация на труда е ориентирана към по-голяма ефективност, резултатност и гъвкавост на трудовия процес. При работата от разстояние според Европейската комисия работниците и служителите са по-мотивирани да организират работното си време автономно и по най-добрия начин, така че да покажат максимално високи резултати при изпълнението на възложените им задачи, а не просто да „изчакват да изтече работният ден”. Не на последно място широкото приложение на работата от разстояние ще благоприятства намаляването на трафика в големите градове, вследствие на което ще се намали и замърсяването на околната среда. Подобно решение би било много подходящо и по отношение на държавната и общинската администрация у нас.

Въпреки недостатъците създадената правна уредба е необходима както от гледна точка на европейските нормативни изисквания, така и създаването на повече възможности за работещите в нашата страна. Например благодарение на работата от разстояние, т.е. изпълняването на трудови задължения чрез компютърни мрежи и

⁵⁹ COMMISSION DECISION of 18.12.2009 concerning the implementation of teleworking in Commission departments from 2010 to 2015, C (2009) 10224.

системи, дава по-големи възможности участието на трудовия пазар на лица с малки деца, включително самотните майки или членове на семейството, за които се изисква физическо полагане на специфични грижи, като например придружители на тежко болни хора. Много категории работници и служители, включително инвалиди могат да се възползват от трудовия договор за работа от разстояние и да работят по специалността си без да напускат своя дом. Работата от разстояние има своите безспорни предимства, може да доведе до реструктуриране на работните места при значителна икономия на разходи за наем на големи офис площи; за транспорт на работниците и служителите; за паркиране. Благодарение на дистанционната работа може да намалее струпването на населението в големите градове и да получат по-големи възможности за работа специалисти от отдалечени географски региони с висока безработица. Несъмнено работата от разстояние води до облекчаване на трафика в големите градове; ограничаване на екологичното замърсяване.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

Мръчков, В. *„Допълнение на Кодекса на труда – Работата от разстояние”*, сп. Труд и право, кн. 11, 2011 г;

Мръчков В., *Трудово право*, 8 преработено и допълнено издание, Сиби 2012 г;

Мръчков В., Кр. Средкова, Ат. Василев, *Коментар на Кодекса на труда*, 11 преработено и допълнено издание, Сиби 2013 г.

Ради Романски *„Разпределено информационно обслужване и защита на личните данни”*, Списание „Българска наука, бр 76, достъпна в електронната версия на списанието.

Средкова, Кр. *„За специфичното” в правната уредба на специфичните трудови правоотношения* — В Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право; т. VI. С. УИ „Св. Кл. Охридски”, 2013,

Стайков, Ив. *„Работа от разстояние - примери за споразумения на европейско секторно и международно ниво и възможностите за въвеждането им в българското право,”* Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право, том III София, 2009 г.,

Baltina, I. „*Overview on European policies on TELEWORK*“ Riga Technical University, available at:

file:///C:/Documents%20and%20Settings/user/My%20Documents/Downloads/pub17661.pdf

Broughton, A. „*Social partners begin teleworking talks*” – Industrial Relation Services, European Industrial Relation Observatory on-line, Id: EU0111102N, 07.11.2001, достъпно на: www.eiro.eurofound.ie

Broughton, A. „*UNICE offers negotiations on telework – Industrial Relation Services*”, European Industrial Relation Observatory on-line, Id: EU0103203F, 28.03.2001 на адрес: www.eiro.eurofound.ie

Voluntary Agreement on Telework. Wording of the Agreement and Interpretation

/Comment, European Trade Union Confederation, available at:

http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Telework%20-%20ETUC%20interpretation%20guide%20EN.pdf

Welz, Christian, Wolf Felix „*Telework in the European Union*”, достъпно на: <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/telework-in-the-european-union>

Welz, Christian „*The European Social Dialogue Under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*“ Kluwer Law International