

VASTAANOTTAJA
Suuri valiokunta

Viite

Asia

EU/Komission tiedonanto suuntaviivoista, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon (E-kirjelmä)

U/E-tunnus:

EUTORI-numero: EU/2006/0861

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys komission tiedonannosta suuntaviivoista, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon.

Työministeri

Tarja Filatov

Vanhempi hallitussihteeri Päivi Kantanen

LIITTEET Perusmuistio, Komission tiedonanto KOM(2006) 159 lopullinen suomeksi ja ruotsiksi

Asiasanat	työ, työaika, työsuhde, työsuojelu ja -turvallisuus, palvelujen vapaa liikkuvuus
Hoitaa	KTM, STM, TM
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OM, OPM, SM, UM, VM, VNEUS, YM

TYP

Kantanen Päivi

29.05.2006

Asia

EU/Komission tiedonanto suuntaviivoista, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon (perusmuistio)

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

EU/2006/0861

U-tunnus / E-tunnus:

-

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Komissio esittelee tiedonannon TSTK neuvostossa 1.6.2006.

Asiakirjat:

8413/06 COMPET 83, SOC 171, JUSTCIV 102, CODEC 348
KOM(2006)159 lopullinen, 4.4.2006

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Komission tiedonanto ei ole oikeudellisesti sitova asiakirja.

Käsittelijä(t):

TM Päivi Kantanen, 010 604 8938
TM Liisa Heinonen, 010 604 8017

Suomen kanta/ohje:

Suomi pitää tärkeänä lähetettyjen työntekijöiden työehtojen valvonnan turvaamista työntekomaassa. Tätä edellyttää lähetettyjen direktiivin 96/71/EY 4 artikla. Tiedonannon tulkinnat yhteisöoikeudesta ovat osin melko pitkälle meneviä.

Suomen olemassa olevan lainsäädännön kannalta ongelmallisin asia on komission tulkinta kiellosta asettaa edustajaa. Komission tulkinta asiasta on liian kategorinen.

Komission mukaan riittävää on se, että yksi henkilö esim. Suomeen lähetetty työnjohtaja, voitaisiin nimetä lähetettyjen työntekijöiden joukosta pitämään yhteyttä ulkomaisen yrityksen ja toimivaltaisen valvontaviranomaisen välillä työntekomaassa ainoastaan lähettämisen ajan. Suomen lainsäädäntö edellyttää yli 14 päivää kestävien lähettämisen yhteydessä edustajan asettamista. Edustajan toimivaltuuden tulee kestää 12 kuukautta lähettämisen päättymisen jälkeen. Sijoittautumisvaatimusta edustajalle ei ole asetettu, mutta kylläkin tosiasiallista tavoitettavuutta Suomessa. Tämän lisäksi tärkeää on tietojen saatavuus työntekomaassa lähetetyn työntekijän työajoista, vuosilomista ja maksetuista palkoista kirjallisesti.

Komissio perustelee tulkintaansa vetoamalla erityisesti Arblade tuomioon. Asiassa Arblade tuomion 5 kohdan mukaan perustamissopimuksen vastaista on lähettämisen yhteydessä velvoittaa, vaikka kyse olisikin sen yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevasta lainsäädännöstä, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, säilyttämään viiden vuoden ajan siitä, kun se on lakannut pitämästä palveluksessaan työntekijöitä työntekopaikan jäsenvaltiossa, työntekijöitä koskevia asiakirjoja, kuten henkilöstöluetteloa ja henkilökohtaisia tilejä, tässä jäsenvaltiossa olevassa näitä asiakirjoja yrityksen asiamiehenä tai edustajana pitävän luonnollisen henkilön kotipaikassa.” Tuomiossa perustelukohdassa 76 on todettu, että ”*palvelujen tarjoamisen vapauden tällaisen rajoituksen perustelemiseksi ei riitä se, että tällaisten asiakirjojen olemassaolo vastaanottavan jäsenvaltion alueella on omiaan helpottamaan yleensä ottaen tämän valtion viranomaisten valvontatehtävien suorittamista. Lisäksi on edellytettävä, etteivät nämä viranomaiset pysty suorittamaan valvontatehtäviään tehokkaasti, jollei tällä yrityksellä ole tässä jäsenvaltiossa asiamiestä tai edustajaa, joka säilyttäisi nämä asiakirjat* (ks. vastaavasti asia 205/84, komissio v. Saksa, tuomio 4.12.1986, Kok. 1986, s. 3755, 54 kohta).”

Pääasiallinen sisältö:

EY:n perustamissopimuksen (jäljempänä 'EY') 49 artiklassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava palvelujen tarjoamisen vapaus yhteisössä. Tähän perusvapauteen kuuluu jäsenvaltioon sijoittuneen palvelujen tarjoajan oikeus lähettää työntekijöitä tilapäisesti toiseen jäsenvaltioon palvelun tarjoamista varten. Oikeuskäytännöstä johtuu, että perustamissopimuksessa taattuna perusperiaatteena palvelujen tarjoamisen vapautta voidaan rajoittaa ainoastaan sellaisilla määräyksillä, jotka perustuvat EY 46 artiklassa lueteltuihin ja yleisen edun edellyttämiin pakottaviin syihin, sekä syrjimättömyyden ja suhteellisuuden periaatteita noudattaen. Direktiivillä 97/61/EY pyritään puolestaan sovittamaan yhteen toisaalta yritysten oikeus tarjota rajat ylittäviä palveluita EY 49 artiklan mukaisesti, toisaalta kyseisten palvelujen tarjoamista varten tilapäisesti ulkomaille lähetettyjen työntekijöiden oikeudet.

Komission mukaan eräiden jäsenvaltioiden täytäntöön panemat valvontatoimet ovat sellaisia, jotka vaativat selkeyttämistä EY 49 artiklaan perustuvan yhteisöjen oikeuskäytännön pohjalta. Seuraavat neljä vaatimusta ovat erityisen merkittäviä palvelujen tarjonnan vapauden kannalta ja tässä käsitellään sellaisia kutakin erikseen. Niiden lisäksi tiedonannossa käsitellään kolmansista maista olevien lähetettyjen työntekijöiden asemaa.

a) Vaatimus paikallisen edustajan asettamisesta vastaanottavan jäsenvaltion alueelle

Komission päätelmät: Nykyisen oikeuskäytännön perusteella on pääteltävä, että vaatimus, jonka eräs jäsenvaltio on esittänyt sen alueelle työntekijöitä lähettävälle yritykselle paikallisen edustajan asettamisesta vastaanottavaan jäsenvaltioon, on kyseisten työntekijöiden työehtojen

valvontatavoitteeseen nähden kohtuuton. Yhden henkilön, esimerkiksi työnjohtajan nimeäminen lähetettyjen työntekijöiden joukosta pitämään yhteyttä ulkomaisen yrityksen ja toimivaltaisen valvontaviranomaisen välillä tulisi riittää.

Komissio viittaa tiedonannossaan mm. *Arblade* tuomioon. Tapauksessa oli kyse mm. velvollisuudesta pitää saatavilla ja säilyttää tiettyjä lähetettyjä työntekijöitä koskevia asiakirjoja työntekevaltiassa. Luonnollisen henkilön tuli pitää näitä asiakirjoja hänet nimenneen työnantajan asiamiehenä tai edustajana jopa sen jälkeen, kun työnantajan palveluksessa ei enää ole työntekijöitä tässä valtiossa. Tuomioistuimen ratkaisun mukaan tämä voidaan hyväksyä vain, jos kansalliset viranomaiset eivät pysty suorittamaan valvontatehtäväänsä tehokkaasti ilman että tällaista velvollisuutta on asetettu.

b) Vaatimus luvan saannista vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisilta viranomaisilta, kirjaamisesta kyseisten viranomaisten rekistereihin tai muusta vastaavasta velvollisuudesta

Komission päätelmät: Nykyisen oikeuskäytännön perusteella on pääteltävä, että sääntely, jolla työntekijöiden lähettäminen toiseen jäsenvaltioon saatettaisiin järjestelmällisen ennakkovalvonnan alaiseksi, lähettämistä koskeva erityinen ennakkolupa tai –rekisteröinti mukaan luettuna, olisi kohtuuton.

Yhteisön alueella yleistä vaatimusta hallinnollisesta luvasta, on pidettävä EY 49 artiklassa tarkoitettuna palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksena (ks. erityisesti tuomio asiassa *Vander Elst*). Eräiden elinkeinojen harjoittaminen on säännelty jäsenvaltioissa laein tai asetuksin, joihin sisältyy kullekin elinkeinolle tarkoitettu erityinen lupajärjestelmä. Merkittävällä joukolla jäsenvaltioita on kotimarkkinoilla esimerkiksi vuokratyöyrityksille tarkoitettuja lupajärjestelmiä, joilla pyritään varmistamaan, että kyseiset yritykset tarjoavat riittävät takeet toimintansa harjoittamiseksi.

Vastaanottavalla jäsenvaltiolla on oikeus vaatia ennakkolupa vain tiettyjen elinkeinojen harjoittajilta toiseen jäsenvaltioon lähettämisestä riippumatta edellyttäen, että ennakkolupaa voidaan perustella yleisestä edusta johtuvien pakottavien syiden ja että se on oikeasuhteinen ja yhteensopiva asianmukaisten palveluntarjoamisen vapautta koskevien perustamissopimuksen määräysten kanssa. Vaatimuksessa on otettava huomioon lähettävässä jäsenvaltiossa jo suoritettut valvonta- ja tarkastustoimet.

c) Vaatimus ilmoituksen teosta

Komission päätelmät: Nykyisen oikeuskäytännön perusteella komissio katsoo, että jotta vastaanottava jäsenvaltio voisi tarkistaa direktiivissä 96/71/EY vahvistettujen työehtojen noudattamisen, sen olisi suhteellisuusperiaatetta noudattaen voitava vaatia palvelujen tarjoajalta viimeistään työn alkaessa ilmoitus, joka sisältää tiedot lähetetyistä työntekijöistä sekä heidän työsuhteensa kestosta, kohteesta ja tyypistä. Ilmoitus voisi sisältää osoituksen siitä, että kolmansista maista olevien lähetettyjen työntekijöiden tilanne on lainmukainen palvelujen tarjoajan sijoittautumismaassa myös viisumivaatimusten osalta ja että he työskentelevät siellä laillisesti.

Komissio toteaa, että melkein puolet jäsenvaltioista edellyttää palvelujen tarjoajilta tehtäväksi ennakkoilmoituksen viranomaiselle työntekijöiden lähettämisestä alueelle. Ilmoitusten tarkoituksena näyttää olevan toisaalta antaa kansallisille viranomaisille mahdollisuus tarkistaa lähettämistä saadut tiedot itse työkohteissa tehdyissä tarkastuksissa ja toisaalta auttaa työsuojeluhallintoa suorittamaan riskinarviointi ja kohdentamaan tarkastuksensa erityisen riskialttiisiin tilanteisiin tai yrityksiin. Tuomioistuin ei ole toistaiseksi antanut tuomiota lähettämislmoitusta koskevan velvollisuuden hyväksyttävyydestä. Saksaa koskevassa tuomioistuimen oikeustapauksessa hyväksytään ilmoitus samalla kertaa yhtä tehokkaaksi ja vähemmän rajoittavaksi toimenpiteeksi kuin ennakkoilmoitus, jotta jäsenvaltioiden tiedot

niiden alueella oleskelevista kolmansista maista olevista lähetetyistä työntekijöistä ovat joka hetki ajan tasalla. Jäsenvaltioiden on pidättäydyttävä käyttämästä ilmoituksia muihin tarkoituksiin kuin tiedottamiseen, varsinkaan palveluja tarjoavien yritysten valvontaan tai rekisteröintiin, sillä se olisi lupajärjestelmään rinnastettava toimenpide.

d) Vaatimus sosiaaliasiakirjojen laatimisesta ja säilyttämisestä vastaanottavan valtion alueella ja/tai sen alueelle sovellettavin edellytyksin.

Tuomioistuim on ottanut kantaa lähetettyjä työntekijöitä koskevien sosiaaliasiakirjojen pito- ja säilytysvelvollisuuksiin vastaanottavissa jäsenvaltioissa Arblade ym. ratkaisussa. Arblade tuomiossa tuomioistuin toteaa työntekijöiden tehokkaan suojelun, erityisesti turvallisuuden ja terveyden sekä työajan osalta, voivan edellyttää, että tiettyjä asiakirjoja on pidettävä saatavilla vastaanottavan jäsenvaltion alueella sellaisessa paikassa, johon tämän valtion valvontaviranomaisten on helppo päästä ja joka on näiden kannalta selvästi yksilöity, varsinkin silloin kun ei ole järjestetty direktiivin 96/71/EY 4 artiklassa tarkoitetun kaltaista jäsenvaltioiden välistä yhteistyö- tai tiedonvaihtojärjestelmää. Ennen tällaisen velvoitteen asettamista jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on selvitettävä, eikö kyseisten työntekijöiden suojelua voitaisi turvata riittävästi esittämällä kohtuullisessa määräjassa sijoittautumisjäsenvaltiossa pidetyt asiakirjat.

Asiassa Finalarte tuomioistuin on hyväksynyt, että vastaanottavan jäsenvaltion ulkopuolelle asettautuneet yritykset voivat joutua antamaan enemmän tietoja kuin kyseiseen jäsenvaltioon asettautuneet yritykset, jos tämän erilaisen kohtelun voidaan katsoa johtuvan näiden yritysten ja vastaanottavaan jäsenvaltioon sijoittautuneiden yritysten välisistä objektiivisista eroista. Tarkistettava on myös se, ovatko sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännössä vaadituista asiakirjoista saatavat tiedot kokonaisuudessaan riittävät, jotta vastaanottavassa jäsenvaltiossa voidaan tehdä asianmukaiset tarkastukset.

Tiedonannon mukaan viranomaisten on voitava tarkistaa direktiivin 96/71/EY mukaiset työehdot. Sosiaaliturva-asiakirjojen vaatimista ei voida hyväksyä, sillä ne ovat lähettävässä maassa erityismenettelyn kohteena asetuksen (ETY) N:o 1408/71 mukaisesti. Komission mukaan Arblade tuomiossa on tunnustettu se, että ”sijoittautumisjäsenvaltion ja vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä vaaditut (– –) tiedot voivat olla siinä määrin erilaisia, että vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä edellytetyt tarkastuksia ei voida suorittaa sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti pidettyjen asiakirjojen perusteella”.

Komission päätelmät: Edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella on pääteltävä, että jotta vastaanottava jäsenvaltio voi tarkistaa direktiivissä vahvistettujen ehtojen noudattamisen, sen on voitava suhteellisuusperiaatetta noudattaen vaatia, että työpaikalla ylläpidetään siellä luonnostaan tuotettavia asiakirjoja kuten työaikakirjanpitoa tai työpaikan työterveys- ja työturvallisuusoloja koskevia asiakirjoja. Vastaanottava jäsenvaltio ei voi vaatia uutta asiakirjaerää, jos sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön perusteella vaadituista asiakirjoista saatavat tiedot ovat kokonaisuudessaan riittävät tarvittavien tarkastusten suorittamiseksi vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

Kolmansista maista oleviin lähetettyihin työntekijöihin sovellettavat toimenpiteet

Komission päätelmät: Nykyisen oikeuskäytännön perusteella on pääteltävä, että vastaanottava jäsenvaltio ei voi vaatia kolmansista maista olevilta lähetetyiltä työntekijöiltä ylimääräisten hallinnollisten muodollisuuksien tai ehtojen täyttämistä, jos he työskentelevät säännönmukaisesti toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan palveluksessa,

sanotun kuitenkin rajoittamatta vastaanottajavaltion oikeutta tarkistaa, että kyseiset ehdot on täytetty palvelujen tarjoajan sijoittautumisjäsenvaltiossa.

Tätä päätelmää komissio perustelee EY 49 artiklaan perustuvassa nykyisessä oikeuskäytännössään (ks. esim. tuomiot asioissa Vander Elst ja komissio vastaan Luxemburg) tuomioistuinin oli päättänyt, että jos työntekijät ovat säännöllisesti ja tavanomaisesti (lähettävään) jäsenvaltioon asettautuneen palvelujen tarjoajan palveluksessa, heidät voidaan lähettää työhön toiseen (vastaanottavaan) jäsenvaltioon ilman että heiltä edellytetään kyseisen toisen jäsenvaltion hallinnollisten muodollisuuksien täyttämistä, esimerkiksi työluvan hankkimista. Eräiden jäsenvaltioiden asettamat lisäehdot kolmansista maista oleville lähetetyille työntekijöille, ovat myös kohtuuttomia. Asiassa komissio vastaan Saksa EY-tuomioistuinin on katsonut, että Saksan lainsäädännössä toiseen jäsenvaltioon asettautuneen yrityksen lähettämille kolmansista maista oleville työntekijöille asetettu ehto siitä, että heidän on ollut oltava vähintään vuoden ajan kyseisen yrityksen palveluksessa saadakseen oleskeluluvan, ei ole EY 49 artiklan mukainen. Tuomioistuinin on vahvistanut tässä tuomiossa ottamansa kannan asiassa komissio vastaan Luxemburg ja katsonut, että lainsäädäntö, jossa edellytetään työsuhteen alkamista kuutta kuukautta ennen lähettämistä toiseen jäsenvaltioon, ylittää sen, mitä voidaan vaatia kolmannesta valtiosta olevien työntekijöiden sosiaalisen suojelun tavoitteen nojalla, eikä edellytys niin muodoin ole perusteltu. Viimeksi mainitussa tuomiossa tuomioistuinin on niin ikään torjunut vaatimuksen toistaiseksi voimassa olevasta työsopimuksesta.

Kansallinen käsittely:

EU-asiain komitean työoikeusjaosto on käsitellyt asian kirjallisessa menettelyssä. EU-ministerivaliokunnassa asia oli esillä 24.5.2006

Eduskuntakäsittely:

Suuri valiokunta 24.5.2005.

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

-

Taloudelliset vaikutukset:

-

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 4.4.2006
KOM(2006) 159 lopullinen

KOMMISSION TIEDONANTO

**suuntaviivoista, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa
työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon**

{SEK(2006) 439}

KOMISSION TIEDONANTO

suuntaviivoista, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon

1. TIEDONANNON TAVOITE

EY:n perustamissopimuksen (jäljempänä 'EY') 49 artiklassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava palvelujen tarjoamisen vapaus yhteisössä. Tähän perusvapauteen kuuluu jäsenvaltioon sijoittuneen palvelujen tarjoajan oikeus lähettää työntekijöitä tilapäisesti toiseen jäsenvaltioon palvelun tarjoamista varten. Oikeuskäytännöstä johtuu, että perustamissopimuksessa taattuna peruseriaatteena palvelujen tarjoamisen vapautta voidaan rajoittaa ainoastaan sellaisilla määräyksillä, jotka perustuvat EY 46 artiklassa lueteltuihin ja yleisen edun edellyttämiin pakottaviin syihin, sekä syrjimättömyyden ja suhteellisuuden periaatteita noudattaen.

Direktiivissä 96/71/EY (jäljempänä 'direktiivi') yksilöidään vastaanottajavaltiossa voimassa olevat pakottavat säännöt, joita on sovellettava lähetettyihin työntekijöihin luomalla työehtojen ja -olojen "kova ydin" ja tekemällä säännöt pakollisiksi yrityksille, jotka lähettävät työntekijöitä muuhun kuin siihen jäsenvaltioon, jonka alueella kyseiset työntekijät tavallisesti työskentelevät. Direktiivillä on selvä sosiaalinen tavoite: varmistaa, että työnantajat noudattavat toiseen jäsenvaltioon lähettämisen aikana lähetetyille työntekijöille kuuluvia kyseisessä valtiossa voimassa olevia suojelusääntöjä. Kyseiset säännöt koskevat erityisesti seuraavia seikkoja:

- enimmäistyöajat ja vähimmäislepoajat
- palkallisten vuosilomien vähimmäiskesto
- vähimmäispalkat
- erityisesti tilapäistä työvoimaa välittävien yritysten käyttöön asettamia työntekijöitä koskevat ehdot
- työturvallisuus, työterveys ja työhygienia
- raskaana olevien naisten ja äskettäin synnyttäneiden naisten sekä lasten ja nuorten työehtoihin ja -oloihin sovellettavat suojatoimenpiteet.

Jäsenvaltiot ovat oikeudellisesti velvoitettuja antamaan tarvittavat säännökset direktiivin panemiseksi täytäntöön, toteuttamaan asianmukaiset toimenpiteet, jos kyseisiä säännöksiä ei noudateta, ja varmistamaan, että työntekijöiden ja/tai heidän edustajiensa käytettävissä on sopivia keinoja direktiivissä määriteltyjen velvollisuuksien noudattamisen valvomiseksi, sekä järjestettävä asiaa koskevaa viranomaisten välistä yhteistyötä.

Direktiivillä pyritään sovittamaan yhteen toisaalta yritysten oikeus tarjota rajatylittäviä palveluita EY 49 artiklan mukaisesti, toisaalta kyseisten palvelujen tarjoamista varten tilapäisesti ulkomaille lähetettyjen työntekijöiden oikeudet.

Euroopan parlamentin hyväksyttyä 16. helmikuuta 2006 lainsäädäntöpäätöslauselman ehdotuksesta direktiiviksi palveluista sisämarkkinoilla komissio esitti muutetun ehdotuksen, josta oli poistettu alkuperäisen ehdotuksen 24 ja 25 artikla työntekijöiden lähettämistä koskevista erityissäännöksistä. Kyseisessä artiklassa komissio oli ehdottanut eräiden työntekijöiden lähettämistä koskevien hallinnollisten vaatimusten poistamista. Vaatimusten poistamiseen liittyi toimenpiteitä, joilla pyrittiin tehostamaan jäsenvaltioiden välistä hallinnollista yhteistyötä.

Komissio on sitoutunut vahvistamaan suuntaviivoja, jotka heijastavat yhteisön oikeuden nykytilaa 24 ja 25 artiklassa käsiteltyjen hallinnollisten menettelyiden suhteen. Tässä tiedonannossa osoitetaan jäsenvaltioille suunta, jota on noudatettava yhteisön säännösten panemiseksi täytäntöön sellaisena kuin se on tulkittuna EY 49 artiklaa koskevassa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä ja direktiivissä edellytettujen tulosten saavuttamisen tehostamiseksi. Tiedot, jotka komissio on koonnut tähän tiedonantoon liitettyyn raporttiin SEK(2006) 439¹, osoittavat, että tiedonsaantia, hallinnollista yhteistyötä ja lainsäädännön noudattamisen valvontaa voidaan huomattavasti tehostaa erityisesti parhaita toimintatapoja määrittelemällä ja levittämällä.

Tällä tiedonannolla ei ole vaikutusta perustamissopimuksessa määrättyihin komission valtuuksiin valvoa yhteisön oikeuden noudattamista jäsenvaltioissa eikä viisumivaatimuksia koskeviin yleisiin sääntöihin.

2. SUUNTAVIIVOJA: VALVONTATOIMET

EY:n tuomioistuin on hyväksynyt oikeuskäytännössään² periaatteen, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat itse tarkistaa, ettei palvelujen tarjoamisen vapautta väärinkäytetä esimerkiksi sijoittamalla kolmansien maiden työntekijöitä vastaanottajavaltion työmarkkinoille. Tuomioistuin on hyväksynyt perustelluiksi myös valvontatoimet, joita tarvitaan sen tarkistamiseksi, että yleisestä edusta johtuvia vaatimuksia noudatetaan. Komissio muistuttaa kuitenkin, että direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä suoritettavissa tarkastuksissa jäsenvaltioiden on noudatettava EY 49 artiklaa ja pidättäydyttävä luomasta tai ylläpitämästä perusteettomia ja suhteettomia rajoituksia palvelujen tarjoamisen vapaudelle yhteisössä. Tuomioistuin on tähdentänyt useaan otteeseen, että tarkastusten avulla on suhteellisuusperiaatetta noudattaen voitava päästä asetettuihin tavoitteisiin ilman että kyseistä vapautta rajoitetaan enemmän kuin on välttämätöntä³.

¹ Raportti on jatkoa pyynnölle, jonka Euroopan parlamentti osoitti komissiolle 15. tammikuuta 2004 antamassaan päätöslauselmassa P5_TA (2004)0030.

² Asia C-113/89 (Rush Portuguesa L^{da} vastaan Office national d'immigration), tuomio 27 päivänä maaliskuuta 1990, 17 kohta, sekä yhdistetyt asiat C-369/96 ja 376/96 (rikosoikeudenkäynti vastaan Jean-Claude Arblade ym.), tuomio 23 päivänä marraskuuta 1999, 62 kohta.

³ Ks. esim. seuraavat tuomiot: komissio vastaan Luxemburg, asia C-445/03, tuomio 21 päivänä lokakuuta 2004, 40 kohta, ja komissio vastaan Saksa, asia C-244/04, tuomio 19 päivänä tammikuuta 2006, 36 kohta.

2.1 Yleiset täytäntöönpanotoimet

Eräiden jäsenvaltioiden täytäntöön panemissa valvontatoimissa on sellaisia, jotka vaativat selkeyttämistä EY 49 artiklaan perustuvan yhteisöjen oikeuskäytännön pohjalta. Seuraavat vaatimukset ovat erityisen merkittäviä⁴:

- vaatimus paikallisen edustajan asettamisesta vastaanottavan jäsenvaltion alueelle
- vaatimus luvan saannista vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisilta viranomaisilta, kirjaamisesta kyseisten viranomaisten rekistereihin tai muusta vastaavasta velvollisuudesta
- vaatimus ilmoituksen teosta
- vaatimus sosiaaliasiakirjojen laatimisesta ja säilyttämisestä vastaanottavan valtion alueella ja/tai sen alueelle sovellettavin edellytyksin.

a) Vaatimus paikallisen edustajan asettamisesta vastaanottavan jäsenvaltion alueelle

Yhteisöjen tuomioistuin⁵ on katsonut, että vaatimuksella sivuliikkeen saamisesta vastaanottajavaltion alueelle ”*estetään palvelujen tarjoamista koskevan perusvapauden toteutuminen*”. Palvelujen tarjoajalle asetettava velvoite paikallisen edustajan nimeämisestä jäsenvaltioon palvelujen tarjoamiseksi siellä muistuttaa tuomioistuimen tuomitsemaa vaatimusta tiedoksianto-osoitteesta hyväksytyn edustajan luona eikä siis vaikuta yhteensopivalta EY 49 artiklan kanssa⁶.

Tuomioissa *Arblade ym.*⁷ tuomioistuin katsoo, että velvollisuus pitää saatavilla ja säilyttää tiettyjä asiakirjoja sellaisen luonnollisen henkilön kotipaikassa, jolla on kotipaikka vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja joka pitää näitä asiakirjoja hänet nimenneen työnantajan asiamiehenä tai edustajana, jopa sen jälkeen, kun työnantajan palveluksessa ei enää ole työntekijöitä tässä valtiossa, voidaan hyväksyä vain, jos kansalliset viranomaiset eivät pysty suorittamaan valvontatehtäväänsä tehokkaasti ilman että tällaista velvollisuutta on asetettu. Kyseistä oikeuskäytäntöä on tulkittava tapaus kerrallaan, mutta voidaan katsoa, että yhden henkilön, esimerkiksi työnjohtajan nimeäminen lähetettyjen työntekijöiden joukosta pitämään yhteyttä ulkomaisen yrityksen ja jäsenvaltion työsuojeluhallinnon välillä tulisi riittää valvontatehtävän täyttämiseksi.

Päätelmät: Nykyisen oikeuskäytännön perusteella on pääteltävä, että vaatimus, jonka eräs jäsenvaltio on esittänyt sen alueelle työntekijöitä lähettävälle yrityksille paikallisen edustajan asettamisesta vastaanottavaan jäsenvaltioon, on kyseisten työntekijöiden työehtojen valvontatavoitteeseen nähden kohtuuton. Yhden henkilön, esimerkiksi työnjohtajan nimeäminen lähetettyjen työntekijöiden joukosta pitämään yhteyttä ulkomaisen yrityksen ja toimivaltaisen valvontaviranomaisen välillä tulisi riittää.

⁴ Vaatimukset on yksilöity komission kertomuksessa neuvostolle ja Euroopan parlamentille palvelujen sisämarkkinatilanteesta – KOM(2002) 441, 30.7.2002.

⁵ Asia C-279/00 (komissio vastaan Italian tasavalta), tuomio 7 päivänä helmikuuta 2002, 18 kohta.

⁶ Ks. esim. tuomioistuimen tuomio 6 päivänä maaliskuuta 2003 asiassa C-478/01, 19 kohta.

⁷ Ks. alaviite 2, tuomion 76 kohta.

b) Vaatimus luvan saannista vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisilta viranomaisilta, kirjaamisesta kyseisten viranomaisten rekistereihin tai muusta vastaavasta velvollisuudesta

Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallista lainsäädäntöä, jossa ehdoksi sille, että muuhun jäsenvaltioon sijoittautunut yritys saa tarjota palveluja valtion alueella, asetetaan yleisesti ja kaikkien elinkeinojen osalta vaatimus hallinnollisesta luvasta, on pidettävä EY 49 artiklassa tarkoitettuna palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksena (ks. erityisesti tuomio asiassa Vander Elst⁸).

Eräiden elinkeinojen harjoittaminen on säännelty jäsenvaltioissa laein tai asetuksin, joihin sisältyy kullekin elinkeinolle tarkoitettu erityinen lupajärjestelmä. Merkittävällä joukolla jäsenvaltioita on kotimarkkinoilla esimerkiksi vuokratyöyrityksille tarkoitettuja lupajärjestelmiä, joilla pyritään varmistamaan, että kyseiset yritykset tarjoavat riittävät takeet toimintansa harjoittamiseksi.

Vastaanottavalla jäsenvaltiolla on oikeus vaatia ennakkolupa vain tiettyjen elinkeinojen harjoittajilta toiseen jäsenvaltioon lähettämisestä riippumatta edellyttäen, että ennakkolupaa voidaan perustella yleisestä edusta johtuvien pakottavien syiden ja että se on oikeasuhteinen ja yhteensopiva asianmukaisten palveluntarjoamisen vapautta koskevien perustamissopimuksen määräysten kanssa. Vaatimuksessa on otettava huomioon lähettävässä jäsenvaltiossa jo suoritettut valvonta- ja tarkastustoimet.

Päätelmät: Nykyisen oikeuskäytännön perusteella on pääteltävä, että sääntely, jolla työntekijöiden lähettäminen toiseen jäsenvaltioon saatettaisiin järjestelmällisen ennakkovalvonnan alaiseksi, lähettämistä koskeva erityinen ennakkolupa tai – rekisteröinti mukaan luettuna, olisi kohtuuton.

c) Vaatimus ilmoituksen teosta

Melkein puolet jäsenvaltioista edellyttää palvelujen tarjoajilta, jotka lähettävät työntekijöitä niiden alueelle, että tarjoajat tekevät ennakkoilmoituksen kyseisten valtioiden viranomaisille⁹. Ilmoitusten tarkoituksena näyttää olevan toisaalta antaa kansallisille viranomaisille mahdollisuus tarkistaa lähettämistä saadut tiedot itse työkohteissa tehdyissä tarkastuksissa ja toisaalta auttaa työsuojeluhallintoa suorittamaan riskinarviointi ja kohdentamaan tarkastuksensa erityisen riskialttiisiin tilanteisiin tai yrityksiin.

Tuomioistuim ei ole toistaiseksi antanut tuomiota lähettämislmoitusta koskevan velvollisuuden hyväksyttävyydestä. Asiassa *komissio vastaan Luxemburg*¹⁰, jossa oli kyse työluvan vaatimisen edellyttäminen kolmannelta valtiosta olevalta lähetetyltä työntekijältä palvelun tarjoamisen yhteydessä, tuomioistuim totesi seuraavaa: ”*Velvollisuus, jonka mukaan palveluja tarjoavan yrityksen on ilmoitettava etukäteen paikallisille viranomaisille, että sen palveluksessa on yksi tai useampia siirrettyjä työntekijöitä, tämän siirron arvioitu kesto ja ne palvelut, joiden tarjoamiseksi siirto tapahtuu, olisivat yhtä tehokas ja vähemmän rajoittava*

⁸ Asia C-43/93 (Raymond Vander Elst vastaan Office des migrations internationales), tuomio 9 päivänä elokuuta 1994.

⁹ Kyse on seuraavista jäsenvaltioista: Itävalta, Belgia, Saksa, Espanja, Ranska, Kreikka, Luxemburg, Unkari, Latvia, Malta, Alankomaat ja Portugali. Slovenia et Tšekki edellyttävät vastaavaa velvoitetta palvelujen saajilta.

¹⁰ Ks. alaviite 3, tuomion 31 kohta.

keino kuin kanteen kohteena oleva vaatimus. Se olisi luonteeltaan sellainen, että kyseiset viranomaiset voisivat valvoa, että Luxemburgin työlainsäädäntöä noudatetaan siirron aikana, ottaen huomioon ne velvoitteet, joita yrityksen on jo noudatettava lähtövaltiossaan sovellettavien työoikeuden säännösten nojalla”.

Kysymykseen siitä, että yhteisön alueelta oleva palvelujen tarjoaja lähettää kolmannesta valtiosta olevia työhön toiseen jäsenvaltioon, tuomioistuin on todennut asiassa *komissio vastaan Saksa*¹¹ antamassaan tuomiossa seuraavaa: ”– – kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 27 kohdassa, palveluja tarjoavalle yritykselle asetettava velvollisuus toimittaa etukäteen pelkkä ilmoitus siitä, että kyseessä olevien työntekijöiden tilanne on lainmukainen (– –) siinä jäsenvaltiossa, jossa he ovat tämän yrityksen palveluksessa, antaisi kansallisille viranomaisille vähemmän rajoittavalla ja yhtä tehokkaalla tavalla kuin työkomennukselle lähettämisen ennakkovalvonta takeen näiden työntekijöiden tilanteen lainmukaisuudesta ja siitä, että he harjoittavat pääasiallista toimintaansa siinä jäsenvaltiossa, johon palvelut tarjoava yritys on sijoittautunut. Tämä velvollisuus antaisi kansallisille viranomaisille mahdollisuuden valvoa näitä tietoja jälkeinpäin ja suorittaa tarvittavat toimenpiteet siinä tapauksessa, että kyseessä olevien työntekijöiden tilanne on laiton”.

Tässä tuomioistuimen oikeustapauksessa hyväksytään ilmoitus samalla kertaa yhtä tehokkaaksi ja vähemmän rajoittavaksi toimenpiteeksi kuin ennakkoilmoitus, jotta jäsenvaltioiden tiedot niiden alueella oleskelevista kolmansista maista olevista lähetetyistä työntekijöistä ovat joka hetki ajan tasalla.

Jäsenvaltioiden on pidättäydyttävä käyttämästä ilmoituksia muihin tarkoituksiin kuin tiedottamiseen, varsinkaan palveluja tarjoavien yritysten valvontaan tai rekisteröintiin, sillä se olisi lupajärjestelmään rinnastettava toimenpide.

Päätelmät: Nykyisen oikeuskäytännön perusteella komissio katsoo, että jotta vastaanottava jäsenvaltio voisi tarkistaa direktiivissä vahvistettujen työehtojen noudattamisen, sen olisi suhteellisuusperiaatetta noudattaen voitava vaatia palvelujen tarjoajalta viimeistään työn alkaessa ilmoitus, joka sisältää tiedot lähetetyistä työntekijöistä sekä heidän työsuhteensa kestosta, kohteesta ja tyypistä. Ilmoitus voisi sisältää osoituksen siitä, että kolmansista maista olevien lähetettyjen työntekijöiden tilanne on lainmukainen palvelujen tarjoajan sijoittautumismaassa myös viisumivaatimusten osalta ja että he työskentelevät siellä laillisesti.

d) Vaatimus sosiaaliasiakirjojen laatimisesta ja säilyttämisestä vastaanottavan valtion alueella ja/tai sen alueelle sovellettavin edellytyksin

Tuomioistuin on ottanut kantaa lähetettyjä työntekijöitä koskevien sosiaaliasiakirjojen pito- ja säilytysvelvollisuuksiin vastaanottavissa jäsenvaltioissa.

Asiassa *Arblade ym.*¹² antamassaan tuomiossa tuomioistuin toteaa, että työntekijöiden tehokas suojeleminen, erityisesti turvallisuuden ja terveyden sekä työajan osalta, voi edellyttää, että tiettyjä asiakirjoja on pidettävä saatavilla vastaanottavan jäsenvaltion alueella olevassa paikassa, johon tämän valtion valvontaviranomaisten on helppo päästä ja joka on näiden kannalta

¹¹ Ks. alaviite 3, tuomion 41 kohta.

¹² Ks. alaviite 2, tuomion 61 kohta.

selvästi yksilöity, ”varsinkin silloin kun ei ole järjestetty direktiivin 96/71/EY 4 artiklassa tarkoitetun kaltaista jäsenvaltioiden välistä yhteistyö- tai tiedonvaihtojärjestelmää”.

Samassa tuomiossa tuomioistuin täsmentää kuitenkin, että ennen kuin vastaanottava jäsenvaltio asettaa palvelujen tarjoajalle tällaisen velvoitteen, sen toimivaltaihen viranomaisten on selvitettävä, eikö kyseisten työntekijöiden suojelua voitaisi turvata riittävästi esittämällä kohtuullisessa määräajassa sijoittautumisjäsenvaltiossa pidetyt asiakirjat¹³. Asiassa *Finalarte*¹⁴ tuomioistuin on hyväksynyt, että vastaanottavan jäsenvaltion ulkopuolelle asettautuneet yritykset voivat joutua antamaan enemmän tietoja kuin kyseiseen jäsenvaltioon asettautuneet yritykset, jos tämän erilaisen kohtelun voidaan katsoa johtuvan näiden yritysten ja vastaanottavaan jäsenvaltioon sijoittautuneiden yritysten välisistä objektiivisista eroista.

Toisaalta tuomioistuin on niin ikään päättänyt, että on tarkistettava, ovatko sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännössä vaadituista asiakirjoista saatavat tiedot kokonaisuudessaan riittävät, jotta vastaanottavassa jäsenvaltiossa voidaan tehdä asianmukaiset tarkastukset¹⁵.

Direktiivin täytäntöönpanon määräajan päätyttyä vuonna 1999 ja 4 artiklassa tarkoitetun yhteistyön tietojen toimittamisessa vaiheittain käynnistyttyä jäsenvaltioiden mahdollisuus vaatia tiettyjen sosiaaliasiakirjojen pitoa vastaanottajavaltiossa rajoittuu. Komissio katsoo vastaanottavan jäsenvaltion voivan kuitenkin aina vaatia, että työpaikalla pidetään eräitä asiakirjoja, joita siellä on välttämättä laadittava ja pidettävä, kuten työaikakirjanpito tai työpaikan työterveys- ja työturvallisuusoloja koskevat asiakirjat. Jotta vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset voivat tarkistaa, että työehdot ovat direktiivin mukaiset, ne voivat vaatia palvelujen tarjoajaa esittämään tarpeellisiksi katsotut asiakirjat, jotta kyseiset tarkastukset voidaan suorittaa kohtuullisessa määräajassa.

Ei kuitenkaan voida hyväksyä, että vastaanottava jäsenvaltio vaatii uutta oman lainsäädäntönsä mukaista asiakirjaerää vain siksi, että sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön mukaisiin asiakirjoihin nähden on tiettyä muodollista tai sisällöllistä eroa. Myöskään sosiaaliturva-asiakirjojen vaatimista ei voida hyväksyä, sillä ne ovat lähettävässä maassa erityismenettelyn kohteena asetuksen (ETY) N:o 1408/71 mukaisesti. Sitä vastoin tuomioistuin on tunnustanut asiassa *Arblade ym.*¹⁶ antamassaan tuomiossa, että ”sijoittautumisjäsenvaltion ja vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä vaaditut (– –) tiedot voivat olla siinä määrin erilaisia, että vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä edellytetyt tarkastuksia ei voida suorittaa sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti pidettyjen asiakirjojen perusteella”.

Päätelmät: Edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella on pääteltävä, että jotta vastaanottava jäsenvaltio voi tarkistaa direktiivissä vahvistettujen ehtojen noudattamisen, sen on voitava suhteellisuusperiaatetta noudattaen vaatia, että työpaikalla ylläpidetään siellä luonnostaan tuotettavia asiakirjoja kuten työaikakirjanpitoa tai työpaikan työterveys- ja työturvallisuusoloja koskevia asiakirjoja. Vastaanottava jäsenvaltio ei voi vaatia uutta asiakirjaerää, jos sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön perusteella vaadituista asiakirjoista

¹³ Ks. alaviite 2, tuomion 65 kohta.

¹⁴ Yhdistetyt asiat C-49/98, 50/98, 52/98, 54/98, 68/98 ja 71/98 (*Finalarte Sociedade de Construção Civil L^{da}* vastaan *Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft ym.*), tuomio 25 päivänä lokakuuta 2001, 69–74 kohta.

¹⁵ Ks. alaviite 2, tuomion 64–65 kohta.

¹⁶ Ks. alaviite 2, tuomion 63 kohta.

saatavat tiedot ovat kokonaisuudessaan riittävät tarvittavien tarkastusten suorittamiseksi vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

2.2 Kolmansista maista oleviin lähetettyihin työntekijöihin sovellettavat toimenpiteet

Palvelujen tarjoamisen vapautta koskevassa, EY 49 artiklaan perustuvassa nykyisessä oikeuskäytännössään (ks. esim. tuomiot asioissa *Vander Elst*¹⁷ ja *komissio vastaan Luxemburg*¹⁸) tuomioistuin oli päättänyt, että jos työntekijät ovat säännöllisesti ja tavanomaisesti (lähettävään) jäsenvaltioon asettautuneen palvelujen tarjoajan palveluksessa, heidät voidaan lähettää työhön toiseen (vastaanottavaan) jäsenvaltioon ilman että heiltä edellytetään kyseisen toisen jäsenvaltion hallinnollisten muodollisuuksien täyttämistä, esimerkiksi työluvan hankkimista.

Tuomioistuin on myös katsonut, että lisäehdot, joita eräät jäsenvaltiot asettavat kolmansista maista oleville lähetetyille työntekijöille, ovat kohtuuttomat. Asiassa *komissio vastaan Saksa*¹⁹ EY-tuomioistuin on katsonut, että Saksan lainsäädännössä toiseen jäsenvaltioon asettautuneen yrityksen lähettämille kolmansista maista oleville työntekijöille asetettu ehto siitä, että heidän on ollut oltava vähintään vuoden ajan kyseisen yrityksen palveluksessa saadakseen oleskeluluvan, ei ole EY 49 artiklan mukainen. Tuomioistuin on vahvistanut tässä tuomiossa ottamansa kannan asiassa *komissio vastaan Luxemburg*²⁰ ja katsonut, että lainsäädäntö, jossa edellytetään työsuhteen alkamista kuutta kuukautta ennen lähettämistä toiseen jäsenvaltioon, ylittää sen, mitä voidaan vaatia kolmannesta valtiosta olevien työntekijöiden sosiaalisen suojelun tavoitteen nojalla, eikä edellytys niin muodoin ole perusteltu. Viimeksi mainitussa tuomiossa tuomioistuin on niin ikään torjunut vaatimuksen toistaiseksi voimassa olevasta työsopimuksesta.

Päätelmät: Nykyisen oikeuskäytännön perusteella on pääteltävä, että vastaanottava jäsenvaltio ei voi vaatia kolmansista maista olevilta lähetetyiltä työntekijöiltä ylimääräisten hallinnollisten muodollisuuksien tai ehtojen täyttämistä, jos he työskentelevät säännönmukaisesti toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan palveluksessa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta vastaanottajavaltion oikeutta tarkistaa, että kyseiset ehdot on täytetty palvelujen tarjoajan sijoittautumisjäsenvaltiossa.

3. YHTEISTYÖ TIETOJEN TOIMITTAMISESSA

a) Tietojen saanti

Direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa velvoitetaan selvästi jäsenvaltiot toteuttamaan aiheelliset toimenpiteet, jotta työehtoja ja -oloja koskevat tiedot olisivat yleisesti ulkomaisten palveluntarjoajien ja työntekijöiden saatavilla.

Lähettämisen aikaisia työehtoja ja -oloja sekä täytettäviä velvollisuuksia koskevien tietojen levitykseen tarkoitettujen välineiden käyttöä voidaan huomattavasti parantaa. Seuraavien näkökohtien tuntuva kehittäminen vaatii lisäponnistuksia:

¹⁷ Ks. alaviite 8.

¹⁸ Ks. alaviite 3.

¹⁹ Ks. alaviite 3.

²⁰ Ks. alaviite 3.

- Lähettämistä koskevien kansallisten Internet-sivustojen lukumäärä on oleellisesti kasvanut, ja on välttämätöntä, että jäsenvaltiot hyödyntävät paremmin Internetin tarjoamia mahdollisuuksia ja kehittävät kansallisilla web-sivustoilla²¹ tarjottavien tietojen saatavuutta ja selkeyttä.
- Jäsenvaltioiden on täsmennettävä, mitä niiden kansallisen lainsäädännön osaa ulkomaisten palveluntarjoajien on sovellettava, ja vältettävä vain työoikeutta yleisesti koskevien tietojen antamista ilman että samalla osoitetaan, mitä ehtoja on sovellettava lähetettyihin työntekijöihin.
- Tietojen olisi oltava saatavissa muilla kuin vastaanottajamaan kansalliskielellä/-kielillä.
- Yhteysvirastoilla on oltava henkilöstöä ja muita resursseja, joiden avulla ne voivat täyttää tiedotusvelvollisuutensa.
- Jäsenvaltioiden olisi nimettävä yhteyshenkilö, jonka tehtävänä olisi käsitellä tiedonsaantipyynnöitä, sillä siten saadaan parempia tuloksia kuin suuren hahmottoman rakenteen avulla.
- Myös yhteysvirastojen on toimittava tehokkaalta perustalta. Niiden on voitava toimia tietoja kysyvien henkilöiden ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten yhdyssteinä.

Jotta jäsenvaltiot voisivat täyttää velvollisuutensa, niitä kehoitetaan lisäponnistuksiin parantamaan ja helpottamaan tiedonsaantia työehdoista ja -oloista, joita palvelujen tarjoajien on sovellettava, sekä varmistamaan, että yhteysvirastot voivat täyttää tehtävänsä tehokkaasti. Komissio jatkaa jäsenvaltioiden tukemista tällä alalla erityisesti asiantuntijaryhmien puitteissa ja seuraa niiden työskentelyä varmistaakseen, että ne tähtäävät parhaisiin toimintatapoihin.

b) Jäsenvaltioiden välinen yhteistyö

Direktiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa asetetaan selkeät velvoitteet kansallisten viranomaisten väliselle yhteistyölle, ja siinä annetaan jäsenvaltioiden tehtäväksi luoda yhteistyön edellytykset. Velvollisuuteen kuuluu sellaisen valvontaviranomaisen perustaminen, joka voi vastata perusteltuun pyyntöön esimerkiksi sen selvittämiseksi, onko rajatylittäviä palveluja tarjoava yritys todella sijoittautunut lähettävään jäsenvaltioon, tai asiakirjojen saamiseksi sen osoittamiseksi, pidetäänkö työntekijää työntekijänä vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä.

Tiedonsaantipyyntö voi liikkua myös toiseen suuntaan, jos lähetetty työntekijä haluaa esimerkiksi työnsä päätyttyä toisessa jäsenvaltiossa tietää, onko hän saanut kaiken, mihin hänellä oli oikeus lähettämisen aikana.

Direktiivin 4 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on valvottava, että yhteysvirastot ja valvontaviranomaiset organisoidaan ja varustetaan siten, että ne voivat hoitaa tehtävänsä tehokkaasti ja vastata tiedusteluihin nopeasti. Tässä yhteydessä voi osoittautua tarpeelliseksi, että yhteysvirastot ja/tai valvontaviranomaiset suorittavat tutkimuksia tai hankkivat tietoja

²¹ Työntekijöiden lähettämistä koskevalla komission Internet-sivustolla on linkkejä kansallisiin web-sivustoihin: http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/postingofworkers_en.htm

muista lähteistä tai muilta organisaatioilta (esimerkiksi sosiaaliturvalaitoksilta). Ne menettelevät silloin kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti samoin kuin sisäisissä asioissa.

Aloitteet, jotka komissio tekee asiantuntijaryhmissä (erityisesti menettelysääntöjen laatiminen hyvää yhteistyötä varten ja monikielisen lomakkeen laatiminen viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon), voivat osaltaan parantaa rajatylittävää yhteistyötä. Tiedonvaihtoa voidaan helpottaa käyttämällä tarvittaessa sähköistä järjestelmää, jonka komissio luo palveluja koskevan direktiivin tarpeita varten.

Jäsenvaltioita kehoitetaan toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet velvollisuuksiensa täyttämiseksi, jotta niiden yhteysvirastot ja/tai valvontaviranomaiset saavat asianmukaiset varusteet ja resurssit voidakseen vastata tehokkaasti toisten jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta saataviin tiedonsaantia ja rajatylittävää yhteistyötä koskeviin tiedusteluihin. Komissio jatkaa jäsenvaltioiden tukemista alalla erityisesti toimittamalla käyttöön asianmukaisempia sähköisiä järjestelmiä ja seuraa tiiviisti jäsenvaltioiden edistymistä.

4. DIREKTIIVIN NOUDATTAMISEN VALVONTA JA SEN NOUDATTAMATTA JÄTTÄMISEN TAKIA TOTEUTETTAVAT TOIMENPITEET

Jäsenvaltioilla on velvollisuus taata alueelleen lähetetyille työntekijöille tietyt työehdot ja -olot direktiivin 3 artiklan nojalla ja toteuttaa toimenpiteitä, joilla estetään ja torjutaan kaikkea palvelujen tarjoajien laitonta käyttäytymistä, erityisesti kieltäytymistä turvaamasta kyseisiä työehtoja ja -oloja. Tämä on perusedellytys luotaessa rehdit kilpailuedellytykset, jotka turvaavat työntekijöiden lähettämisen luotettavuustakeet rajatylittävän palvelujen tarjoamisen puitteissa. Jäsenvaltioiden on siis huolehdittava siitä, että työntekijöiden lähettämistä koskevien täytäntöönpanotoimien noudattaminen varmistetaan tarvittavin mekanismein.

Lähetetyillä työntekijöillä ja/tai heitä edustavilla organisaatioilla olisi oltava mahdollisuus valittaa suoraan vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle. Työntekijöiden tai kilpailevien yritysten valituksilla olisi voitava käynnistää asianmukaiset toimenpiteet. Tällä mahdollisuudella voidaan osaltaan parantaa lainsäädännön valvontaa ja täytäntöönpanoa, mutta se edellyttää myös, että valvontaviranomaisella on käytössään tarvittavat resurssit ja valtuudet valitusten seurannan varmistamiseksi.

Jäsenvaltioiden velvollisuutena on jatkuvasti arvioida työsuojeluhallinnon ja muiden valvontajärjestelmien tehokkuutta sekä pohtia keinoja niiden kehittämiseksi direktiivin nojalla jäsenvaltioille kuuluvien velvollisuuksien mukaisesti. Kyseistä toimintaa voidaan tukea vahvistamalla direktiivin soveltamisalaan kuuluvien näkökohtien valvonnasta vastaavien kansallisten viranomaisten (myös työsuojelutarkastajien) yhteistyötä. Työsuojeluhallinnon ja muiden direktiivin täytäntöönpanosta vastaavien tahojen edustajien olisi kokoonnettava vähintään kerran vuodessa työntekijöiden lähettämistä käsittelevässä asiantuntijaryhmässä

Jos jäsenvaltiot eivät noudata direktiivistä johtuvia velvollisuuksia, niiden on direktiivin 5 artiklan nojalla toteutettava aiheelliset toimenpiteet. Ne voivat valita tarkoitukseen sopivat oikeusvälineet, mutta näiden on oltava luonteeltaan sellaiset, että niiden avulla suojataan tehokkaasti asianomaisten henkilöiden oikeudet. Lisäksi niiden on oltava yhdenmukaisia puhtaasti kansallisissa tilanteissa kansallisen oikeuden rikkomisiin sovellettavien oikeusvälineiden kanssa.

Jos havaitaan sääntöjenvastaisuuksia, on jäsenvaltioiden tehtävä toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet ja niihin liittyvät tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset. Ne voivat myös vahvistaa asianmukaisia menettelyitä, joiden avulla työntekijät ja/tai heidän edustajansa voivat puolustaa oikeuksiaan. Välttämättömänä edellytyksenä tässä yhteydessä on, että helpotetaan lähetettyjen työntekijöiden pääsyä tuomioistuimiin, myös välimies- ja sovittelumenettelyihin, niin että heillä on samat mahdollisuudet kuin jäsenvaltion omilla työntekijöillä.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt kantansa ennakkoratkaisukysymystä koskevassa asiassa²² urakoitsijoiden tai emoyritysten yhteisvastuujärjestelmästä. Tuomioistuin katsoo, että direktiivin 5 artiklassa ei EY 49 artiklan taustaa vasten tulkittuna aseteta estettä kyseisen järjestelmän käytölle vaan se on asianmukainen toimenpide, jos direktiivin noudattaminen on laiminlyöty. Tuomioistuin vahvistaa myös, että tällainen toimenpide ei saa olla laajempi kuin on tarpeen asetetun tavoitteen saavuttamiseksi, ja se on palauttanut asian kansalliselle tuomioistuimelle tuomion täytäntöönpanoa varten.

Jäsenvaltioita kehoitetaan arvioimaan, mikä vaikutus olisi tällaisen oikeasuhteisen ja syrjimättömän säännöksen sisällyttämisellä kansalliseen lainsäädäntöön. Jäsenvaltioiden, joilla jo on vastaava järjestelmä, olisi arvioitava sen tehokkuus oikeasuhteisena ja syrjimättömänä toimenpiteenä tapauksissa, joissa direktiivin noudattaminen on laiminlyöty.

Jotta jäsenvaltiot voisivat täyttää velvollisuutensa, niitä kehoitetaan tarkistamaan direktiivin täytäntöönpano- ja valvontajärjestelmänsä. Erityisesti niitä kehoitetaan varmistamaan, että käytössä on asianmukainen mekanismi laiminlyöntien korjaamiseksi sekä tarvittavia oikeasuhteisia valvontatoimia ja että sääntöjä rikkoneita palvelujen tarjoajia voidaan tehokkaasti rangaista. Komissio sitoutuu suunnittelemaan jäsenvaltioiden kanssa, miten työsuojeluhallinnon rajatylittävää yhteistyötä voidaan kehittää työntekijöiden lähettämistä koskevan direktiivin kattamilla aloilla.

5. PÄÄTELMÄT

On kiireesti selvitettävä, mihin valvontatoimiin jäsenvaltiot voivat ryhtyä EY 49 artiklan nojalla tuomioistuimen tuomioissa tulkitulta pohjalta, sekä parannettava tiedonsaantia ja hallinnollista yhteistyötä. Jäsenvaltioiden olisi toimittava siten, että tässä tiedonannossa esitetyt suuntaviivat johtavat mahdollisimman pian konkreettisiin tuloksiin. Komissio hyväksyy seuraavien kahdentoista kuukauden kuluessa kertomuksen, jossa selvitetään kaikkien jäsenvaltioiden tilanne tässä tiedonannossa käsiteltyjen näkökohtien kannalta alalla toteutettujen edistysaskelien arvioimiseksi. Jäsenvaltioissa vallitsevan tilanteen kehittymisen seuraamiseksi ja puolueettoman arvion laatimiseksi edellä esitettyjen suuntaviivojen pohjalta komissio toteuttaa seuraavat toimenpiteet:

- Kansallisille viranomaisille ja työmarkkinajärjestöille osoitetaan mahdollisimman pian yksityiskohtainen kysely, jossa niitä pyydetään paitsi kommentoimaan omia toimenpiteitään, myös osoittamaan, miten ne kokevat ja arvioivat toisten viranomaisten tai työmarkkinajärjestöjen toteuttamat toimenpiteet tai toiminnot.

²² Asia C-60/03 (Wolff & Müller GmbH & Co. KG vastaan José Filipe Pereira Félix), tuomio 12 päivänä lokakuuta 2004, 37 kohta.

- Käyttäjien saataville asetetaan komission Internet-sivustolla lomake, jolla käyttäjät voivat tiedottaa myönteisistä tai kielteisistä kokemuksistaan tiedonsaannissa, kansainvälisessä yhteistyössä sekä lainsäädännön valvonnassa ja täytäntöönpanossa.
- Jäsenvaltioiden toteuttamia toimenpiteitä seurataan ja arvioidaan säännöllisesti tarkoituksena tiedonsaannin helpottaminen, hyviä toimintatapoja koskevien sääntöjen täytäntöönpano ja vakioidun tiedonvaihtolomakkeen käyttöönotto.

Jos komissio joutuu tämän seurannan jälkeen toteamaan, että kyseisessä tapauksessa sovellettavien yhteisön säännösten noudattamisessa ja/tai direktiivin 4 ja 5 artiklassa tarkoitetussa jäsenvaltioiden välisessä yhteistyössä ei ole tapahtunut oleellista parannusta, se ryhtyy kaikkiin tarvittaviin toimiin tilanteen korjaamiseksi.



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 4.4.2006
KOM(2006) 159 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

**Vägledning för utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av
tjänster**

{SEK(2006) 439}

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

Vägledning för utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster

1. SYFTET MED DETTA MEDDELANDE

I artikel 49 i EG-fördraget fastställs principen om att medlemsstaterna ska garantera ett fritt tillhandahållande av tjänster inom gemenskapen. I denna grundläggande frihet ingår att en tjänsteleverantör som är etablerad i en medlemsstat har rätt att tillfälligt sända ut arbetstagare till en annan medlemsstat för tillhandahållande av en tjänst i denna medlemsstat. Av rättspraxis följer att friheten att tillhandahålla tjänster – som en grundprincip i fördraget – endast får begränsas av regler som motiveras av de skäl som anges i artikel 46 i EG-fördraget samt av tvingande hänsyn till allmänintresset, med beaktande av principerna om icke-diskriminering och proportionalitet.

I direktiv 96/71/EG (nedan kallat ”direktivet”) anges de tvingande bestämmelser som måste tillämpas på utsända arbetstagare i mottagarlandet. I dessa ingår en kärna av bindande arbets- och anställningsvillkor för de företag som sänder ut arbetstagare till andra medlemsstater än den medlemsstat där de normalt arbetar. Direktivet har ett tydligt arbetsrättsrelaterat syfte att garantera att de utsända arbetstagarnas arbetsgivare under utsändningstiden följer vissa regler som tillvaratar arbetstagarnas rättigheter i den medlemsstat till vilken de sänds ut. Dessa regler gäller bland annat följande:

- Längsta arbetstid och kortaste vilotid.
- Minsta antal betalda semesterdagar per år.
- Minimilön.
- Villkor för att ställa arbetstagare till förfogande, bland annat för bemanningsföretag.
- Arbetsmiljö.
- Skyddsåtgärder i fråga om arbets- och anställningsvillkor för gravida kvinnor, nyblivna mödrar, barn och ungdomar.

Medlemsstaterna är skyldiga att anta de bestämmelser som är nödvändiga för att följa direktivet, att vidta lämpliga åtgärder för de fall då dessa bestämmelser inte följs, att se till att arbetstagarna eller deras företrädare har möjlighet att vidta lämpliga åtgärder för att se till att skyldigheterna i direktivet fullgörs samt att planera ett samarbete mellan offentliga förvaltningar.

Direktivet ska tillvarata dels företagens rätt att tillhandahålla tjänster över gränserna i enlighet med artikel 49 i EG-fördraget, dels de tillfälligt utlandsstationerande arbetstagarnas rättigheter i samband med tillhandahållandet av dessa tjänster.

Efter Europaparlamentets lagstiftningsresolution av de 16 februari 2006 om förslaget till direktiv om tjänster på den inre marknaden har kommissionen lagt fram ett ändrat förslag där artiklarna 24 och 25 i det ursprungliga förslaget utgått. I dessa fanns särskilda bestämmelser om utsändning av arbetstagare. I dessa artiklar föreslog kommissionen att vissa administrativa krav vid utsändning av arbetstagare skulle utgå. I stället skulle åtgärder införas för att förstärka det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna.

Kommissionen har förbundit sig att utarbeta en vägledning som återspeglar gällande gemenskapsrätt avseende de administrativa förfaranden som behandlades i artiklarna 24 och 25. I detta meddelande anges hur medlemsstaterna ska gå tillväga för att följa gemenskapens regelverk enligt EG-domstolens rättspraxis med hänsyn till artikel 49 i EG-fördraget, så att de på ett effektivare sätt kan uppnå de resultat som föreskrivs i direktivet. Den information som kommissionen anger i rapporten SEK(2006) 439¹, som bifogas detta meddelande, visar att tillgången till information, det administrativa samarbetet och kontrollen av efterlevnaden av lagstiftningen kan förbättras betydligt, bland annat med hjälp av fastställande och spridning av god praxis.

Detta meddelande påverkar inte kommissionens befogenheter enligt fördraget i syfte att garantera att medlemsstaterna följer gemenskapsrätten och inte heller de allmänna bestämmelserna om krav på visum.

2. VÄGLEDNING: KONTROLLÅTGÄRDER

I EG-domstolens rättspraxis² anges att medlemsstaterna får kontrollera om friheten att tillhandahålla tjänster missbrukas, t.ex. genom att man på den mottagande medlemsstats arbetsmarknad sätter in arbetstagare från tredjeländer. Domstolen har också ansett det motiverat att vidta de åtgärder som krävs för att kontrollera iakttagandet av krav som grundas på hänsyn till allmänintresset. Kommissionen vill dock påminna om att medlemsstaterna vid de kontroller som görs i samband med genomförandet av direktivet är skyldiga att följa artikel 49 i EG-fördraget och att de varken får införa eller behålla restriktioner som är omotiverade och oproportionella med hänsyn till friheten att tillhandahålla tjänster på den inre marknaden. Domstolen har vid flera tillfällen understrukit att man genom dessa kontroller, med beaktande av proportionalitetsprincipen, måste kunna uppnå de mål som eftersträvas utan att denna frihet begränsas mer än nödvändigt³.

2.1. Allmänna tillämpningsbestämmelser

Bland de kontrollåtgärder som vissa medlemsstater har vidtagit behöver särskilt följande viktiga punkter klargöras utifrån EG-domstolens rättspraxis grundad på artikel 49 i EG-fördraget⁴:

¹ Rapporten utarbetades på Europaparlamentets begäran i resolutionen av den 15 januari 2004, P5_TA (2004)0030.

² Dom av den 27 mars 1990 i mål C-113/89 (*Rush Portuguesa L^{da} mot Office national d'immigration*), punkt 17 och dom av den 23 november 1999 i de förenade målen C-369/96 och 376/96 (*Ministère public mot Jean-Claude Arblade m.fl.*), punkt 62.

³ Se dom av den 21 oktober 2004 i mål C-445/03, *kommissionen mot Luxemburg*, punkt 40 och dom av den 19 januari 2006 i mål C-244/04, *kommissionen mot Tyskland*, punkt 36.

⁴ Åtgärderna redovisas i kommissionens rapport till rådet och Europaparlamentet om situationen på den inre marknaden för tjänster – KOM(2002) 441, 30.7.2002.

- Krav på att ha en företrädare inom den mottagande medlemsstatens territorium.
- Krav på tillstånd från eller registrering hos de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten eller något annat liknande krav.
- Krav på att göra en anmälan.
- Krav på att bevara och hålla anställningsrelaterade handlingar tillgängliga i mottagarlandet enligt de villkor som gäller i det landet.

a) Krav på att ha en företrädare med hemvist inom den mottagande medlemsstatens territorium

Domstolen⁵ har funnit att kravet på en filial i det berörda landet i praktiken *omöjliggör utövandet av den grundläggande friheten att tillhandahålla tjänster*. Tjänsteleverantörens skyldighet att utse en företrädare med hemvist i den berörda medlemsstaten som en förutsättning för att få tillhandahålla tjänster där liknar det krav på en delgivningsadress hos ett auktoriserat ombud som domstolen har avvisat och tycks därför vara oförenligt med artikel 49 i EG-fördraget⁶.

I domen *Arblade m.fl.*⁷ ansåg domstolen att skyldigheten att bevara och hålla vissa handlingar tillgängliga i bostaden hos en fysisk person, utsedd av arbetsgivaren, som har sin hemvist i den mottagande medlemsstaten och som bevarar handlingarna i egenskap av arbetsgivarens ombud eller företrädare, även efter det att arbetsgivaren inte längre har några anställda i den medlemsstaten, bara kan tillåtas när de nationella myndigheterna inte kan utföra sitt kontrolluppdrag på ett effektivt sätt utan en sådan skyldighet. Denna dom måste tolkas från fall till fall. För att denna kontroll ska kunna utföras kan man dock anse att det bör vara tillräckligt att utse en person bland de utsända arbetstagarna, t.ex. en förman, som fungerar som mellanhand mellan det utländska företaget och arbetsmiljöinspektionen.

Slutsats: På grundval av nuvarande rättspraxis måste slutsatsen dras att en mottagande medlemsstats krav på att företag som sänder ut arbetstagare till dess territorium ska ha en företrädare med hemvist i den medlemsstaten inte står i proportion till målet att säkerställa kontrollen av arbetstagarnas anställningsvillkor. Det bör vara tillräckligt att bland de utsända arbetstagarna utse en person som fungerar som mellanhand mellan det utländska företaget och den behöriga tillsynsmyndigheten.

b) Krav på tillstånd från eller registrering hos de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten eller något annat liknande krav

Av domstolens fasta rättspraxis följer att nationella bestämmelser som för all verksamhet föreskriver ett allmänt krav på att myndigheterna först måste utfärda ett tillstånd innan ett företag som är etablerat i en annan medlemsstat får tillhandahålla tjänster inom den berörda medlemsstatens territorium är ett hinder för friheten att tillhandahålla tjänster enligt artikel 49 i EG-fördraget (se bl.a. domen *Vander Elst*⁸).

⁵ Dom av den 7 februari 2002 i mål C-279/00 (*kommissionen mot Italien*), punkt 18.

⁶ Se exempelvis domstolens dom av den 6 mars 2003 i mål C-478/01, punkt 19.

⁷ Se fotnot 2, punkt 76.

⁸ Dom av den 9 augusti 1994 i mål C-43/93 (*Raymond Vander Elst mot Office des migrations internationales*).

Vissa typer av verksamhet regleras i medlemsstaterna av lagar eller andra författningar som föreskriver särskilda regler för tillstånd för varje bransch. Många medlemsstater har exempelvis nationella regler för tillstånd för bemanningsföretag, vilka ska säkerställa att företagen lämnar tillräckliga garantier för utövandet av sin verksamhet.

Oavsett vilka förhållanden som råder vid utsändningen, har en mottagande medlemsstat rätt att kräva förhandstillstånd bara för utövandet av viss verksamhet, under förutsättning att det kan motiveras av tvingande skäl som rör allmänintresset, att det är proportionellt och att det är förenligt med relevanta bestämmelser om frihet att tillhandahålla tjänster i fördraget. När det gäller detta krav ska hänsyn tas till de kontroller som redan gjorts i ursprungsmedlemsstaten.

Slutsats: På grundval av nuvarande rättspraxis måste slutsatsen dras att bestämmelser som föreskriver en systematisk förhandskontroll, inklusive krav på särskilt förhandstillstånd eller särskild förhandsregistrering, för utsändning av arbetstagare är oproportionella.

c) Krav på att göra en anmälan

I närmare hälften av medlemsstaterna ställs krav på att tjänsteleverantörer som sänder ut arbetstagare till dessa stater först måste lämna in en anmälan till deras myndigheter⁹. Denna anmälan tycks ha två syften: dels att möjliggöra för de nationella myndigheterna att kontrollera information om utsändningen som de fått vid kontroller på plats, dels att hjälpa arbetsmiljöinspektionen att bedöma riskerna så att den kan inrikta sina kontroller på de situationer eller företag som innebär höga risker.

Domstolen har ännu inte avkunnat någon dom som särskilt gäller frågan om en skyldighet att lämna en anmälan före utsändningen kan godtas. Målet *kommissionen mot Luxemburg*¹⁰ gällde ett krav på arbetstillstånd i samband med tillhandahållandet av en tjänst för en utsänd arbetstagare som var tredjelandsmedborgare. Domstolen ansåg där följande: *Skyldigheten för ett tjänstetillhandahållande företag att i förväg meddela de lokala myndigheterna om närvaron av en eller flera utstationerade avlönade arbetstagare, den tidsperiod som förutses för denna närvaro och den eller de tjänster som tillhandahålls och som motiverar utstationeringen, utgör en åtgärd som är minst lika effektiv som det ifrågavarande kravet och samtidigt mindre restriktiv. En sådan åtgärd skulle möjliggöra för dessa myndigheter att kontrollera efterlevnaden av den luxemburgska sociallagstiftningen under den tid som utstationeringen varar samtidigt som de skyldigheter som företaget redan har att efterkomma enligt de socialrättsliga bestämmelser som är tillämpliga i ursprungsmedlemsstaten beaktas.*

När det gäller arbetstagare som är tredjelandsmedborgare och som sänds ut av tjänsteleverantörer inom EU drog domstolen följande slutsats i sin dom i målet *kommissionen mot Tyskland*¹¹: *Såsom generaladvokaten angett i punkt 27 i sitt förslag till avgörande skulle kravet att tjänsteleverantören i förhand endast intygar att situationen för de berörda arbetstagarna [...] är i sin ordning, i den medlemsstat där detta företag anlitar arbetstagarna, [...] på ett sätt som är mindre restriktivt men lika effektivt som de här ifrågavarande kraven, garantier för att situationen för dessa arbetstagare är korrekt och för att dessa utför sitt huvudsakliga arbete i den medlemsstat där det tjänstelevererande företaget*

⁹ Det rör sig om följande medlemsstater: Österrike, Belgien, Tyskland, Spanien, Frankrike, Grekland, Luxemburg, Ungern, Lettland, Malta, Nederländerna och Portugal. I Slovenien och Tjeckien finns en liknande skyldighet för dem som tar emot tjänsterna.

¹⁰ Se fotnot 3, punkt 31.

¹¹ Se fotnot 3, punkt 41.

är etablerat. Ett sådant krav ger de nationella myndigheterna möjlighet att kontrollera dessa uppgifter i efterhand och att vidta nödvändiga åtgärder när arbetstagarens situation är rättsstridig.

I denna rättspraxis från domstolen anges att en anmälan är lika effektiv som och samtidigt mindre restriktiv än ett förhandstillstånd för att medlemsstaterna när som helst ska kunna få upplysningar om de utsända arbetstagare från länder utanför EU som finns inom deras territorier.

Medlemsstaterna får bara använda dessa anmälningar för informationsändamål. De får inte användas för kontroll eller registrering av tjänstelevererande företag, vilket i så fall skulle vara likvärdigt med ett tillståndssystem.

Slutsats: På grundval av nuvarande rättspraxis anser kommissionen att en mottagande medlemsstat, i syfte att kontrollera att de anställningsvillkor som föreskrivs i direktivet, med iakttagande av proportionalitetsprincipen, bör kunna ställa krav på att tjänsteleverantören senast vid den tidpunkt då arbetet inleds lämna in en anmälan med uppgift om de utsända arbetstagarna, arbetets varaktighet, platsen för arbetet och typ av tjänst. Anmälan skulle kunna innehålla uppgifter som styrker att de utsända arbetstagare som är tredjelandsmedborgare lagligen vistas i det land där tjänsteleverantören är etablerad, har visum och är lagligen anställda i det landet.

d) Krav på att bevara och hålla anställningsrelaterade handlingar tillgängliga i mottagarlandet enligt de villkor som gäller i det landet

Domstolen har yttrat sig om skyldigheten att bevara och hålla anställningsrelaterade handlingar om utsända arbetstagare tillgängliga i den mottagande medlemsstaten.

I domen i målet *Arblade m.fl.*¹² konstaterade domstolen att ett verksamt skydd för arbetstagare, bland annat såvitt avser arbetsmiljö och arbetstid, kan kräva att vissa handlingar finns tillgängliga på en åtkomlig och klart angiven plats inom den mottagande medlemsstatens territorium för de myndigheter som i denna stat har ansvar för att utföra kontroller, i avsaknad av ett sådant organiserat system för samarbete eller informationsutbyte mellan medlemsstaterna som föreskrivs i artikel 4 i direktiv 96/71/EG.

Domstolen preciserade emellertid i samma dom att värdlandets behöriga myndigheter, innan de ålägger en tjänsteleverantör en sådan skyldighet, måste kontrollera om inte de berörda arbetstagarnas socialförsäkringsskydd i tillräcklig utsträckning kan garanteras om de handlingar som finns i den medlemsstat där företaget är etablerat uppvisas inom en rimlig tid¹³. I målet *Finalarte*¹⁴ ansåg domstolen att företag som är etablerade utanför den mottagande medlemsstaten kunde vara tvungna att lämna fler upplysningar än företag som är etablerade i den staten, om denna skilda behandling beror på objektiva skillnader mellan dessa företag och de företag som är etablerade i den mottagande staten.

¹² Se fotnot 2, punkt 61.

¹³ Se fotnot 2, punkt 65.

¹⁴ Dom av den 25 oktober 2001 i de förenade målen C-49/98, 50/98, 52/98, 54/98, 68/98 och 71/98 (*Finalarte Sociedade de Construção Civil L^{da} mot Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft e. a.*), punkterna 69–74.

Däremot ansåg domstolen också att man måste kontrollera om upplysningarna i de handlingar som krävs enligt bestämmelserna i den medlemsstat där företaget är etablerat i sin helhet är tillräckliga för att de nödvändiga kontrollerna ska kunna göras i den mottagande medlemsstaten¹⁵.

Efter utgången av tidsfristen för införlivandet av direktivet 1999 och den fortlöpande utvidgningen av samarbetet i fråga om information i enlighet med artikel 4 har medlemsstaternas möjligheter att kräva att vissa anställningsrelaterade handlingar hålls tillgängliga i utstationeringslandet blivit mer begränsade. Kommissionen anser dock att den mottagande medlemsstaten fortfarande skulle kunna kräva att vissa handlingar som nödvändigtvis upprättas och bevaras på plats hålls tillgängliga på arbetsplatsen, t.ex. tidrapporter eller arbetsmiljödokument. För att myndigheterna i den mottagande medlemsstaten ska kunna kontrollera att arbetsvillkoren följer bestämmelserna i direktivet medges att de får kräva att tjänsteleverantören uppvisar de handlingar som anses vara nödvändiga för att utföra dessa kontroller inom rimlig tid.

Det kan dock inte godtas att den mottagande medlemsstaten begär en andra omgång av handlingar enligt bestämmelserna i den medlemsstaten endast av det skälet att handlingarna till sin form eller sitt innehåll skiljer sig från de handlingar som krävs enligt bestämmelserna i den medlemsstat där företaget är etablerat. Det kan heller inte godtas att socialförsäkringshandlingar kan krävas, eftersom dessa omfattas av ett särskilt förfarande i ursprungslandet i enlighet med förordning (EEG) nr 1408/71. Däremot ansåg domstolen i målet *Arblade m.fl.*¹⁶ följande: *De upplysningar som krävs enligt bestämmelserna i etableringsstaten respektive i värdstaten [...] kan nämligen vara så olika att de kontroller som krävs enligt bestämmelserna i värdstaten inte kan utföras på grundval av de handlingar som förs i enlighet med bestämmelserna i etableringsstaten.*

Slutsats: På grundval av ovanstående rättspraxis måste slutsatsen dras att den mottagande medlemsstaten, för att kunna kontrollera att anställningsvillkoren följer bestämmelserna i direktivet, i enlighet med proportionalitetsprincipen, måste kunna kräva att de handlingar som upprättas på arbetsplatsen, t.ex. tidrapporter eller arbetsmiljödokument, också finns tillgängliga där. Den mottagande medlemsstaten får inte begära en andra omgång av handlingar om upplysningarna i de handlingar som krävs enligt bestämmelserna i den medlemsstat där företaget är etablerat i sin helhet är tillräckliga för att de nödvändiga kontrollerna ska kunna göras i den mottagande medlemsstaten.

2.2. Tillämpliga bestämmelser för utsända arbetstagare som är tredjelandsmedborgare

I befintlig rättspraxis om frihet att tillhandahålla tjänster i enlighet med artikel 49 i EG-fördraget (t.ex. domarna *Vander Elst*¹⁷ och *kommissionen mot Luxemburg*¹⁸) har domstolen ansett att arbetstagare som regelbundet och stadigvarande är anställda av en tjänsteleverantör som är etablerad i en medlemsstat (ursprungsmedlemsstaten) får sändas ut till en annan medlemsstat (mottagande medlemsstat) utan att han eller hon behöver genomgå några administrativa formaliteter för exempelvis arbetstillstånd i den andra medlemsstaten.

¹⁵ Se fotnot 2, punkterna 64–65.

¹⁶ Se fotnot 2, punkt 63.

¹⁷ Se not 8.

¹⁸ Se not 3.

Domstolen har också ansett att en del kompletterande villkor som vissa medlemsstater ställer vid utsändning av arbetstagare som är tredjelandsmedborgare är oproportionella. I målet *kommissionen mot Tyskland*¹⁹ ansåg domstolen att kravet i den tyska lagstiftningen på att arbetstagare som är tredjelandsmedborgare och som sänds ut av ett företag som är etablerat i en annan medlemsstat måste ha varit anställda hos detta företag i minst ett år innan de kan få arbetstillstånd inte är förenligt med artikel 49 i EG-fördraget. I detta fall bekräftade domstolen sin dom i målet *kommissionen mot Luxemburg*²⁰, där den ansåg att lagstiftning som ställer krav på en anställningsperiod på sex månader före utsändningen går utöver vad som kan krävas med hänsyn till målet att garantera den sociala tryggheten för arbetstagare som är tredjelandsmedborgare. Sådan lagstiftning är därför oberättigad. I den sistnämnda domen avvisade domstolen även kravet på ett anställningsavtal med tillsvidareanställning.

Slutsats: På grundval av nuvarande rättspraxis måste slutsatsen dras att en mottagande medlemsstat inte får ställa krav på administrativa formaliteter eller extra villkor för utsända arbetstagare som är tredjelandsmedborgare om dessa arbetstagare regelbundet är sysselsatta av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat. Den mottagande medlemsstaten har dock rätt att kontrollera om dessa villkor är uppfyllda i den medlemsstat där tjänsteleverantören är etablerad.

3. SAMARBETE I FRÅGA OM INFORMATION

a) Tillgång till information

Enligt artikel 4.3 i direktivet har medlemsstaterna en tydlig skyldighet att vidta lämpliga åtgärder så att information om arbets- och anställningsvillkor är allmänt tillgänglig för utländska tjänsteleverantörer och för arbetstagarna.

Verktygen för spridning av information om arbets- och anställningsvillkor vid utsändning och om de skyldigheter som ska fullgöras kan användas på ett mycket bättre sätt. Ytterligare insatser krävs för en påtaglig förbättring av följande aspekter:

- Antalet nationella webbplatser med information om utsändning har ökat betydligt, men medlemsstaterna måste utnyttja möjligheterna genom Internet på ett bättre sätt och se till att informationen på de nationella webbplatserna blir lättillgängligare och tydligare²¹.
- Medlemsstaterna måste ange vilken nationell lagstiftning som utländska tjänsteleverantörer ska tillämpa och inte bara upplysa om arbetsrätten i allmänhet utan att ange vilka villkor som gäller för utsända arbetstagare.
- Informationen måste finnas på andra språk än bara på mottagarlandets språk.
- Förbindelsekontoren måste ha personal och andra resurser för att de ska kunna fullgöra sina informationsskyldigheter.

¹⁹ Se not 3.

²⁰ Se not 3.

²¹ På kommissionens webbplats om utsändning av arbetstagare finns länkar till de nationella webbplatserna: http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/postingofworkers_en.htm

- Medlemsstaterna bör utse en kontaktperson som svarar på begäran om information, eftersom detta ger bättre resultat än en stor och anonym struktur.
- Förbindelsekontoren måste också kunna stödja sig på en effektiv struktur. De måste kunna fungera som mellanhand mellan de personer som begär upplysningar och andra behöriga nationella organ.

För att medlemsstaterna ska kunna fullgöra sina skyldigheter uppmanas de till ytterligare insatser för att förbättra och göra informationen om de bestämmelser och villkor för anställning som tjänsteleverantörerna ska tillämpa lättillgängligare samt att försäkra sig om att förbindelsekontoren kan utföra sina uppgifter på ett effektivt sätt. Kommissionen kommer att fortsätta att stödja medlemsstaterna på detta område, bland annat inom expertgruppen, och att följa upp insatserna för att försäkra sig om att de leder till en bättre praxis.

b) Samarbete mellan medlemsstaterna

I artikel 4.1 och 4.2 i direktivet anges tydliga skyldigheter i fråga om samarbete mellan nationella förvaltningar. Medlemsstaterna åläggs där att skapa de förutsättningar som krävs för detta samarbete. I detta ingår att inrätta en tillsynsmyndighet som kan besvara en motiverad förfrågning, t.ex. huruvida den utländska tjänsteleverantören verkligen är etablerad i ursprungsmedlemsstaten, eller en begäran av handlingar som styrker att arbetstagaren betraktas som arbetstagare enligt lagstiftningen i den mottagande medlemsstaten.

En begäran om information kan även gå i den andra riktningen, t.ex. när de utsända arbetstagarna efter avslutat arbete vill veta om de fått allt de hade rätt till under sin utsändningsperiod.

För att följa artikel 4 i direktivet måste medlemsstaterna se till att förbindelsekontoren och tillsynsmyndigheterna har en sådan organisation och utrustning som gör att de på ett effektivt sätt kan utföra sina uppgifter och snabbt besvara förfrågningar. De kan ibland vara tvungna att göra undersökningar eller begära information av andra källor eller organ (t.ex. socialförsäkringsinstitutioner). De ska då gå tillväga på samma sätt som vid ärenden som behandlas enligt nationell lagstiftning.

De initiativ kommissionen tagit inom expertgruppen (särskilt utarbetandet av en vägledning för ett gott samarbete och utformningen av ett flerspråkigt formulär för informationsutbytet mellan myndigheterna) kan bidra till att förbättra samarbetet över gränserna. Informationsutbytet skulle kunna underlättas genom att man vid lämpliga tillfällen utnyttjar det elektroniska system som kommissionen kommer att utforma för tjänstedirektivet.

För att medlemsstaterna ska kunna fullgöra sina skyldigheter uppmanas de att vidta de åtgärder som behövs för att förse sina förbindelsekontor och tillsynsmyndigheter med den utrustning och de resurser som krävs så att de på ett effektivt sätt kan besvara begäran om upplysningar och om samarbete från behöriga myndigheter i andra medlemsstater. Kommissionen kommer att fortsätta att stödja medlemsstaterna på detta område, bland annat genom att ställa lämpligare elektroniska system till förfogande, och att noga följa upp deras framsteg.

4. KONTROLL AV EFTERLEVNADEN AV DIREKTIVET OCH ÅTGÄRDER SOM SKA VIDTAS NÄR BESTÄMMELSERNA I DIREKTIVET INTE FÖLJS

Medlemsstaterna är skyldiga att garantera att vissa villkor är uppfyllda för utstationerade arbetstagare inom deras territorier i enlighet med artikel 3 i direktivet samt att vidta åtgärder för att förebygga och motarbeta olagliga handlingar från tjänsteleverantörens sida (bland annat vägran att garantera uppfyllandet av sådana villkor). Detta är ett grundvillkor för att skapa förutsättningar för en lojal konkurrens som gör utsändningen av arbetstagare inom ramen för tillhandahållandet av tjänster över gränserna mer solid. Medlemsstaterna måste därför se till att de har de nödvändiga mekanismerna som garanterar att genomförandeåtgärderna för utsändning av arbetstagare iakttas.

De utsända arbetstagarna eller de organisationer som företräder dem bör kunna lämna klagomål direkt till den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten och åtgärder bör kunna vidtas efter klagomål från arbetstagarna eller konkurrerande företag. Detta kan bidra till att förbättra kontrollen och tillämpningen av lagstiftningen, men det förutsätter också att tillsynsmyndigheten har de resurser och befogenheter som krävs för att kunna följa upp klagomålen.

Medlemsstaterna är skyldiga att fortlöpande utvärdera hur effektiva arbetsmiljöinspektioner och andra kontrollsystem är och att överväga olika sätt att förbättra dem, i enlighet med de skyldigheter de åläggs i direktivet. Dessa åtgärder kan kompletteras med en förstärkning av samarbetet mellan de nationella myndigheter som genomför de kontroller (bl.a. arbetsmiljöinspektionen) som gäller olika aspekter av direktivet. Företrädare för arbetsmiljöinspektionerna eller andra organ som ansvarar för tillämpningen av direktivet bör sammanträda minst en gång per år inom expertgruppen för utsändning av arbetstagare.

Om de skyldigheter som följer av direktivet inte fullgörs ska medlemsstaterna enligt artikel 5 i direktivet vidta lämpliga åtgärder. Medlemsstaterna ska välja lämpliga lösningar som måste kunna garantera att berörda personer faktiskt kan tillvarata sina rättigheter och dessa lösningar ska motsvara de som tillämpas i rent nationella sammanhang vid överträdelser av nationell rätt.

När oegentligheter konstateras ska medlemsstaterna vidta åtgärder med påföljder som är effektiva, proportionella och avskräckande. De kan även införa lämpliga förfaranden för att arbetstagarna eller deras företrädare ska kunna tillvarata sina rättigheter. Ett nödvändigt villkor i detta sammanhang är att underlätta de utsända arbetstagarnas tillgång till domstolarna, inklusive medlingsförfaranden, på samma villkor som för det egna landets arbetstagare.

EG-domstolen har i ett förhandsavgörande²² yttrat sig om ett system för gemensamt och solidariskt ansvar för huvudentreprenören. Domstolen ansåg att artikel 5 i direktivet, tolkat mot bakgrund av artikel 49 i EG-fördraget, inte hindrar att ett sådant system används som en lämplig åtgärd när direktivet inte följs. Domstolen fastställde också att en sådan åtgärd inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas genom åtgärden och hänsköt tillämpningen av detta avgörande i frågan till den nationella domstolen.

²² Dom av den 12 oktober 2004 i mål C-60/03 (*Wolff & Müller GmbH & Co. KG mot José Filipe Pereira Félix*), punkt 37.

Medlemsstaterna uppmanas att bedöma konsekvenserna av att införa en sådan proportionell och icke-diskriminerande åtgärd i sina nationella rättsordningar. De medlemsstater som redan har ett liknande system bör utvärdera hur effektivt detta är som en proportionell och icke-diskriminerande åtgärd i de fall då direktivet inte följs.

För att medlemsstaterna ska kunna fullgöra sina skyldigheter uppmanas de att se över sina system för kontroll och genomförande av direktivet. De uppmanas särskilt att se till att de har en mekanism som kan åtgärda brister och har infört lämpliga och proportionella kontrollåtgärder och att tjänsteleverantörer som bryter mot bestämmelserna kan drabbas av faktiska påföljder. Kommissionen förbinder sig att tillsammans med medlemsstaterna arbeta för att förbättra samarbetet mellan arbetsmiljöinspektionerna i de olika länderna i de frågor som omfattas av direktivet om utstationering av arbetstagare.

5. SLUTSATSER

Det är angeläget att klargöra vilka kontrollåtgärder som medlemsstaterna kan vidta i enlighet med artikel 49 i EG-fördraget mot bakgrund av tolkningen i EG-domstolens domar samt att förbättra tillgången till information och det administrativa samarbetet. Medlemsstaterna bör vidta åtgärder så att den vägledning som ges i detta meddelande så snart som möjligt leder till konkreta resultat. Kommissionen kommer inom de närmaste tolv månaderna att anta en rapport med en beskrivning av situationen i varje medlemsstat avseende alla aspekter som tagits upp i detta meddelande så att framstegen på detta område kan bedömas. För att kunna följa upp situationen i medlemsstaterna och göra en objektiv bedömning utifrån den vägledning som ges i detta meddelande kommer kommissionen

- att inom kort sända ett detaljerat frågeformulär till de nationella myndigheterna och arbetsmarknadens parter och uppmana dem att dels kommentera sina egna åtgärder, dels ange hur de uppfattar och bedömer de åtgärder eller insatser som andra myndigheter eller parter på arbetsmarknaden har vidtagit eller gjort,
- att på kommissionens webbplats lägga ut ett formulär så att berörda parter kan dela med sig av sina positiva eller negativa erfarenheter av informationsmottagandet, det internationella samarbetet och kontrollen och tillämpningen av lagstiftningen,
- att övervaka och kontinuerligt bedöma de åtgärder som medlemsstaterna vidtar för att underlätta tillgången till information, omsätta vägledningen i praktiken och införa standardformuläret för informationsutbyte.

Om kommissionen efter denna uppföljning kommer fram till att ingen väsentlig förbättring har skett när det gäller iakttagandet av bestämmelserna i gällande gemenskapsrätt på området eller i fråga om det samarbete mellan medlemsstaterna som föreskrivs i artiklarna 4 och 5 i direktivet kommer kommissionen att vidta de åtgärder som krävs för att åtgärda denna situation.