KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 4.4.2006
COM(2006) 159 konč.

SPOROČILO KOMISIJE

Smernice o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev

{SEC(2006) 439}

SPOROČILO KOMISIJE

Smernice o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev

1. CILJ TEGA SPOROČILA

Člen 49 Pogodbe ES (v nadaljnjem besedilu: „ES“) določa načelo, v skladu s katerim morajo države članice zagotoviti svobodo opravljanja storitev v Skupnosti. Ta temeljna svoboščina zajema pravico, da lahko ponudnik storitev s sedežem v državi članici začasno napoti delavce v drugo državo članico zaradi opravljanja storitve v tej državi. Iz sodne prakse izhaja, da je svoboda opravljanja storitev kot temeljno načelo Pogodbe lahko omejena samo s predpisi, utemeljenimi z razlogi, navedenimi v členu 46 ES, in nujnimi razlogi splošnega interesa, ter ob upoštevanju načel nediskriminacije in sorazmernosti.

Direktiva 96/71/ES (v nadaljnjem besedilu: „Direktiva“) določa prisilne predpise, ki veljajo v državi gostiteljici, ki se morajo uporabiti za napotene delavce, tako da se vzpostavi „trdno jedro“ pogojev za delo in zaposlitev ter postanejo obvezni za podjetja, ki delavce napotijo na delo v drugo državo članico, kot je država, v kateri ti delavci običajno delajo. Direktiva ima jasen socialni cilj: zagotoviti napotenim delavcem, da njihov delodajalec v času napotitve spoštuje nekatera pravila za zaščito, in sicer tiste države članice, v katero so napoteni. Ta pravila zadevajo predvsem:

- najdaljša obdobja dela in najkrajša obdobja počitka,
- najkrajše trajanje plačanega letnega dopusta,
- najnižjo stopnjo plače,
- pogoje za zagotavljanje delavcev, zlasti iz agencij za zaposlovanje za določen čas,
- varnost, zdravje in higieno pri delu, in
- zaščitne ukrepe, ki se uporabljajo za pogoje dela in zaposlitve nosečih žensk in žensk, ki so nedavno rodile, otrok in mladih.

Države članice so pravno zavezane, da sprejmejo potrebne določbe za uskladitev z Direktivo, da sprejmejo ustrezne ukrepe za primere neupoštevanja teh določb ter da zagotovijo, da so delavcem in/ali njihovim zastopnikom na voljo primerni postopki za uveljavljanje obveznosti iz te direktive, ter da poskrbijo za sodelovanje med javnimi organi.

Cilj Direktive je uskladitev na eni strani pravice podjetij do opravljanja čezmejnih storitev v skladu s členom 49 ES in na drugi pravic delavcev, ki so začasno napoteni na delo v tujino zaradi opravljanja teh storitev.

Potem ko je Evropski parlament 16. februarja 2006 sprejel zakonodajno resolucijo o predlogu direktive o storitvah na notranjem trgu, je Komisija predložila spremenjeni predlog, v katerem ni več členov 24 in 25 prvotnega predloga, ki sta vsebovala posebne določbe o napotitvi delavcev na delo. S tema dvema členoma je Komisija predlagala, da se odpravijo nekatere

upravne zahteve glede napotitve delavcev na delo. Odpravo teh zahtev so dopolnjevali ukrepi za okrepitev upravnega sodelovanja med državami članicami.

Komisija se je zavezala, da bo pripravila smernice, ki bodo odražale dejansko stanje zakonodaje Skupnosti na področju upravnih postopkov, obravnavanih v členih 24 in 25. To sporočilo državam članicam kaže pot, ki ji naj sledijo za uskladitev s pravnim redom Skupnosti, kot je razložen v sodni praksi Sodišča Evropskih skupnosti, ki se sklicuje na člen 49 Pogodbe ES, ter za učinkovitejše doseganje rezultatov, zahtevanih v Direktivi. Informacije, ki so jih službe Komisije zbrale v poročilu SEC(2006) 439[1], priloženemu k temu sporočilu, kažejo, da bi se lahko dostop do informacij, upravno sodelovanje in nadzor nad upoštevanjem zakonodaje občutno izboljšali, predvsem z opredelitvijo in širjenjem dobre prakse.

To sporočilo ne vpliva ne na prerogative Komisije, kot so predvidene s Pogodbo, da bi se zagotovilo, da države članice spoštujejo pravo Skupnosti, ne na splošna pravila na področju zahtev v zvezi z vizumi.

2. SMERNICE: NADZORNI UKREPI

Sodišče je v svoji sodni praksi[2] priznalo, da lahko države članice preverijo, da ne gre za zlorabo svobode opravljanja storitev, na primer s tem, ko so na trgu dela države članice gostiteljice prisotni delavci iz tretjih držav. Priznalo je tudi utemeljenost potrebnih nadzornih ukrepov, da se preveri upoštevanje zahtev, ki so same utemeljene na podlagi splošnega interesa. Vendar pa želi Komisija opozoriti, da morajo države članice med nadzori, izvedenimi v okviru izvajanja Direktive, upoštevati člen 49 ES ter ne smejo ustvarjati ali ohranjati neopravičenih in nesorazmernih omejitev za svobodo opravljanja storitev v Skupnosti. Sodišče je namreč večkrat poudarilo, da morajo biti ti nadzori ob upoštevanju sorazmernosti sposobni dosegati zastavljene cilje, ne da bi to svobodo omejili bolj, kot je potrebno[3].

2.1. Ukrepi splošne uporabe

Med nadzornimi ukrepi, izvedenimi v nekaterih državah članicah, ki zahtevajo pojasnilo na podlagi sodne prakse Sodišča, ki temelji na členu 49 ES, so zlasti pomembni naslednji[4]:

– zahteva, da je na ozemlju države članice gostiteljice na voljo zastopnik;

– zahteva, da se pridobi dovoljenje pri pristojnih organih države članice gostiteljice ali da se pri njih opravi registracija, ali katera koli druga enakovredna obveznost;

– zahteva po predložitvi izjave;

---

1 To poročilo je nadaljevanje prošnje, ki jo je Evropski parlament naslovil na Komisijo v svoji resoluciji z dne 15. januarja 2004, P5_TA (2004)0030.

2 Zadeva C-113/89 (Rush Portuguesa L^{da} proti Nacionalnemu uradu za priseljevanje), sodba z dne 27. marca 1990, točka 17, in združeni zadevi C-369/96 in 376/96 (Javno ministrstvo proti Jean-Claude Arblade in drugi), sodba z dne 23. novembra 1999, točka 62.

3 V tem smislu glej sodbi v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-445/03, sodba z dne 21. oktobra 2004, odst. 40, in zadevi Komisija proti Nemčiji, C-244/04, sodba z dne 19. januarja 2006, odst. 36.

4 Ti ukrepi so bili opredeljeni v Poročilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o stanju na notranjem trgu storitev – COM(2002) 441 z dne 30. julija 2002.

– zahteva, da se socialne listine vodijo in hranijo na ozemlju države gostiteljice in/ali pod pogoji, ki veljajo za njeno ozemlje.

a) Zahteva, da je na ozemlju države članice gostiteljice na voljo zastopnik s stalnim prebivališčem

Sodišče[5] je zahtevo, da je na nacionalnem ozemlju na voljo podružnica, opredelilo kot „*samo zanikanje svobode opravljanja storitev*“. V zvezi z obveznostjo, da mora ponudnik storitev imenovati zastopnika s stalnim prebivališčem v državi članici, da bi lahko v njej opravljal svoje storitve, se zdi, da je taka obveznost, ki se približuje zahtevi, da je treba stalno prebivališče izbrati pri pooblaščenem zastopniku, kar je Sodišče obsodilo kot nezakonito, nezdružljiva s členom 49 ES[6].

Sodišče je v sodbi v zadevi *Arblade in drugi*[7] razsodilo, da je lahko obveznost, da morajo določeni dokumenti biti na voljo in shranjeni na naslovu fizične osebe s stalnim prebivališčem v državi članici gostiteljici, ki jih hrani kot imenovan zastopnik ali poslovni pooblaščenec delodajalca, tudi potem ko je delodajalec prenehal zaposlovati delavce v tej državi, sprejemljiva samo, če nacionalni organi svoje naloge nadzora brez take obveznosti ne morejo opravljati učinkovito. To sodno prakso bi bilo treba razložiti od primera do primera, vendar lahko ugotovimo, da bi za izpolnitev te naloge moralo zadostovati imenovanje ene osebe izmed napotenih delavcev, na primer delovodje, ki bi služila kot zveza med tujim podjetjem in inšpektoratom za delo.

Sklep: Na podlagi obstoječe sodne prakse je treba sklepati, da je zahteva države članice, da morajo podjetja, ki napotijo delavce na delo na njeno ozemlje, imeti na voljo zastopnika s stalnim prebivališčem v državi članici gostiteljici, nesorazmerna glede na cilj zagotavljanja nadzora nad pogoji za zaposlitev teh delavcev. Zadostovati bi moralo imenovanje ene osebe izmed napotenih delavcev, na primer delovodje, ki bi služila kot vez med tujim podjetjem in pristojnim nadzornim organom.

b) Zahteva, da se pridobi dovoljenje pri pristojnih organih države članice gostiteljice ali da se pri njih opravi registracija, ali katera koli druga enakovredna obveznost

Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da nacionalni predpisi, ki izvajanje storitev na nacionalnem ozemlju s strani podjetja s sedežem v drugi državi članici na splošno in za vse dejavnosti pogojujejo z izdajo upravnega dovoljenja, pomenijo omejitev svobode opravljanja storitev v smislu člena 49 ES (glej zlasti sodbo v zadevi Vander Elst[8]). Obstaja določeno število dejavnosti, katerih izvajanje v državah članicah urejajo pravne ali ureditvene določbe, ki zajemajo sistem izdajanja dovoljenj posebej za vsako dejavnost. Večje število držav članic namreč na primer na notranji ravni predvideva sisteme izdajanja dovoljenj za agencije za zaposlovanje za določen čas, da bi tako zagotovili, da imajo ta podjetja zadostna jamstva za izvajanje te dejavnosti.

---

5 Zadeva C-279/00 (Komisija proti Italijanski republiki), sodba z dne 7. februarja 2002, točka 18.

6 V tem smislu glej na primer sodbo Sodišča z dne 6. marca 2003 v zadevi C-478/01, točka 19.

7 Glej opombo 2, točka 76.

8 Zadeva C-43/93 (Raymond Vander Elst proti Uradu za mednarodne migracije), sodba z dne 9. avgusta 1994.

Država članica gostiteljica lahko predhodno dovoljenje zahteva samo za izvajanje nekaterih dejavnosti, neodvisno od položaja napotitve, pod pogojem, če je do tega lahko upravičena iz nujnih razlogov splošnega interesa in je to sorazmerno in v skladu z ustreznimi določbami Pogodbe o svobodi opravljanja storitev. Pri tej zahtevi je treba upoštevati že opravljene nadzore in preverjanja v državi članici porekla.

Sklep: Na podlagi obstoječe sodne prakse je treba sklepati, da so predpisi, ki napotitev delavcev na delo pogojujejo s predhodnim sistematičnim nadzorom, vključno z zahtevo po predhodni posebni izdaji dovoljenja ali registraciji za napotitev, nesorazmerni.

c) Zahteva po predložitvi izjave

Skoraj polovica držav članic od ponudnikov storitev, ki napotijo delavce na delo na njihovo ozemlje, zahteva, da svojim organom predhodno predložijo izjavo[9]. Zdi se, da je cilj teh izjav na eni strani omogočiti nacionalnim organom, da preverijo informacije o napotitvi, pridobljene med nadzori na kraju samem, in na drugi strani pomagati inšpektoratom za delo, da opravijo oceno tveganja in svoj nadzor usmerijo na zelo tvegane primere ali podjetja.

Na tej stopnji ne obstaja sodba Sodišča, ki bi posebej obravnavala dopustnost obveznosti predložitve izjave za napotitev. Sodišče je v zadevi *Komisija proti Luksemburgu*[10], ki se je nanašala na zahtevo po delovnem dovoljenju za napotenega delavca, državljana tretje države, v okviru opravljanja storitev, izjavilo, da „*bi obveznost, v skladu s katero mora podjetje, ki opravlja storitve, predhodno obvestiti nacionalne organe o prisotnosti enega ali več napotenih zaposlenih delavcev, predvidenem trajanju te prisotnosti ter izvajanju ali izvajanjih storitev, ki opravičujejo napotitev, pomenila ukrep, ki bi bil enako učinkovit in manj omejevalen kot zadevna zahteva. To bi tem organom omogočilo, da nadzorujejo upoštevanje luksemburških predpisov o socialnem varstvu v času trajanja napotitve ob upoštevanju obveznosti, katere je podjetje že prevzelo na podlagi predpisov socialnega prava, ki veljajo v matični državi članici*“.

V zvezi z napotitvijo delavcev, državljanov tretje države, s strani ponudnika storitev Skupnosti je Sodišče v svoji sodbi v zadevi Komisija proti Nemčiji[11] sklenilo, da „*tako kot je v točki 27 sklepnih predlogov poudaril generalni pravobranilec, bi zahteva predhodne predložitve zgolj izjave ponudnika storitev, ki potrjuje, da so zadevni delavci zakonito zaposleni (...) v državi članici, kjer jih to podjetje zaposluje, nacionalnim organom na manj omejevalen in enako učinkovit način, kot je nadzor, izveden pred napotitvijo, zagotovila zakonitost položaja delavcev in dejstvo, da le-ti opravljajo primarno dejavnost v državi članici, kjer ima sedež podjetje, ki opravlja storitve. Taka zahteva bi omogočala nacionalnim organom, da bi nadzorovali te podatke a posteriori, in v primeru nezakonitosti položaja navedenih delavcev sprejeli potrebne ukrepe*“.

Ta sodna praksa Sodišča dovoljuje izjavo kot ukrep, ki je hkrati enako učinkovit in manj omejevalen kot predhodno dovoljenje, da se državam članicam omogoči, da so v vsakem trenutku obveščene o prisotnosti napotenih delavcev iz tretjih držav na njihovem ozemlju.

---

9 Gre za naslednje države: Avstrija, Belgija, Nemčija, Španija, Francija, Grčija, Luksemburg, Madžarska, Latvija, Malta, Nizozemska in Portugalska. Slovenija in Češka podobno obveznost nalagata prejemnikom storitev.

10 Glej opombo 3, točka 31.

11 Glej opombo 3, točka 41.

Države članice se morajo vzdržati uporabe izjav za druge namene, kot je obveščanje, zlasti za namene nadzorovanja ali registracije podjetij, ki opravljajo storitve, kar bi bilo enako sistemu izdajanja dovoljenj.

Sklep: Na podlagi obstoječe sodne prakse Komisija meni, da bi morala država članica gostiteljica, da se ji omogoči preverjanje upoštevanja pogojev za zaposlitev, določenih v Direktivi, ob upoštevanju načela sorazmernosti od ponudnika storitev najpozneje ob začetku del zahtevati izjavo, ki bi vsebovala podatke o napotenih delavcih, trajanju, kraju in vrsti njihove storitve. Izjava bi lahko vsebovala navedbo, ki bi potrjevala, da imajo napoteni delavci iz tretjih držav zakonsko urejen status v državi, v kateri ima ponudnik storitev sedež, vključno glede zahtev za vizum, in so tam zakonito zaposleni.

d) Zahteva, da se socialne listine vodijo in hranijo na ozemlju države gostiteljice in/ali pod pogoji, ki veljajo za njeno ozemlje

Sodišče Evropskih skupnosti je odločilo o obveznostih vodenja in hranjenja dokumentov o socialni varnosti zaposlenih v državi članici gostiteljici v zvezi z napotenimi delavci.

Sodišče je v svoji sodbi v zadevi *Arblade in drugi*[12] ugotovilo, da je lahko za učinkovito zaščito delavcev, zlasti na področju varnosti in zdravja ter na področju delovnega časa potrebno, da se nekateri dokumenti hranijo na dostopnem in jasno označenem mestu na ozemlju države članice gostiteljice, da so na voljo organom te države, odgovornim za izvajanje nadzora, „*zlasti kadar ni organiziranega sistema sodelovanja ali izmenjave informacij med državami članicami, kot je predvideno v členu 4 Direktive 96/71/ES*“.

Kljub temu je Sodišče v isti sodbi navedlo, da morajo pristojni organi države gostiteljice pred uvedbo take obveznosti za ponudnika storitev preveriti, da socialna zaščita zadevnih delavcev ni bila v zadostni meri zajamčena s predložitvijo dokumentov, ki se hranijo v državi članici, v kateri ima ponudnik storitev sedež[13], v primernem roku. V zadevi *Finalarte*[14] je Sodišče priznalo, da bi lahko bila podjetja s sedežem zunaj države članice gostiteljice prisiljena predložiti več podatkov kot podjetja s sedežem v tej državi, če se lahko to različno obravnavanje pripiše objektivnim razlikam, ki obstajajo med temi podjetji in podjetji s sedežem v državi članici gostiteljici.

Vendar je Sodišče prav tako ugotovilo, da je treba preveriti, ali so informacije, predložene z dokumenti, ki jih zahtevajo predpisi države članice, v kateri ima podjetje sedež, v celoti zadostne, da lahko omogočijo potrebne nadzore v državi članici gostiteljici[15].

Po koncu roka za prenos Direktive v nacionalne zakonodaje leta 1999 in postopni vzpostavitvi sodelovanja na področju obveščanja, predvidenega v členu 4, je postala možnost, da države članice zahtevajo hranjenje nekaterih dokumentov o socialni varnosti v državi napotitve, bolj omejena. Kljub temu Komisija ocenjuje, da bi lahko država članica gostiteljica še vedno zahtevala, da se na delovnem mestu hranijo nekateri dokumenti, ki nujno nastanejo in se hranijo na kraju samem, kot so registri o dejanskem delovnem času ali dokumenti o razmerah

---

12 Glej opombo 2, točka 61.

13 Glej opombo 2, točka 65.

14 Združene zadeve C-49/98, 50/98, 52/98, 54/98, 68/98 in 71/98 (Finalarte Sociedade de Construção Civil L^da^ proti Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft in drugi), sodba z dne 25. oktobra 2001, točke 69–74.

15 Glej opombo 2, točki 64 in 65.

glede varnosti in zdravja na delovnem mestu. Da se organom države članice gostiteljice omogoči, da nadzirajo pogoje za zaposlitev v skladu z Direktivo, je priznano, da lahko od ponudnika storitev zahtevajo, da v primernem roku predloži dokumente, ki se štejejo kot potrebni za izvedbo nadzorov.

Kljub temu pa ni sprejemljivo, da država članica gostiteljica zahteva drugi sklop dokumentov, ki so v skladu s predpisi te države članice, zgolj zaradi dejstva, da obstajajo določene razlike v obliki ali vsebini v primerjavi z dokumenti, ki so v skladu s predpisi države članice, v kateri je registrirana dejavnost. Prav tako ni sprejemljivo, da se lahko zahtevajo dokumenti o socialni varnosti, saj zanje v matični državi velja poseben postopek v skladu z Uredbo (EGS) št. 1408/71. Vendar pa je Sodišče Evropskih skupnosti v sodbi v zadevi *Arblade in drugi*[16] priznalo, da „*so lahko informacije, ki jih zahtevajo predpisi države članice, v kateri je registrirana dejavnost, in predpisi države članice gostiteljice (...), različne v takem obsegu, da se nadzori, ki jih zahtevajo predpisi države članice gostiteljice, ne morejo opraviti na podlagi dokumentov, ki se hranijo v skladu s predpisi države članice, v kateri je registrirana dejavnost*“.

Sklep: Na podlagi zgoraj navedene sodne prakse je treba sklepati, da bi morala država članica gostiteljica, da se ji omogoči preverjanje upoštevanja pogojev za zaposlitev, določenih v Direktivi, ob upoštevanju načela sorazmernosti imeti možnost, da zahteva, da se na delovnem mestu hranijo dokumenti, ki tam nastanejo, kot so preglednice prihodov na delo in odhodov z dela ali dokumenti o razmerah varnosti in zdravja pri na delovnem mestu. Država članica gostiteljica ne more zahtevati drugega sklopa dokumentov, če informacije, pridobljene iz dokumentov, ki jih zahtevajo predpisi države članice, v kateri je registrirana dejavnost, v celoti zadostujejo za nujne nadzore v državi članici gostiteljici.

2.2. Ukrepi, ki se uporabljajo za napotene delavce, državljane tretjih držav

V obstoječi sodni praksi o svobodi opravljanja storitev na podlagi člena 49 ES (glej na primer sodbe v zadevah *Vander Elst*[17] in sodbo v zadevi *Komisija proti Luksemburgu*[18]*)* je Sodišče razsodilo, da se lahko delavci, kadar so zakonito in običajno zaposleni pri ponudniku storitev s sedežem v (matični) državi članici, napotijo na delo v drugo državo članico (gostiteljico), ne da bi se zanje v tej drugi državi članici zahtevale upravne formalnosti, kot je dovoljenje za delo.

Sodišče je prav tako razsodilo, da so bili nekateri dodatni pogoji, ki so jih nekatere države članice uvedle za napotitev delavcev iz tretjih držav, nesorazmerni. Sodišče Evropskih skupnosti je v zadevi Komisija proti Nemčiji[19] razsodilo, da zahteva, ki jo je nemška zakonodaja uvedla za delavce, državljane tretje države, ki jih na delo napoti podjetje s sedežem v drugi državi članici, da morajo biti zaposleni najmanj eno leto pri tem podjetju, da se jim izda dovoljenje za prebivanje, ni v skladu s členom 49 ES. V tej zadevi je Sodišče potrdilo svojo sodbo v zadevi Komisija proti Luksemburgu[20], v kateri je razsodilo, da zakonodaja, ki nalaga pogoj najmanj šestmesečne predhodne zaposlitve, presega tisto, kar se lahko zahteva v okviru cilja socialne zaščite delavcev, državljanov tretje države, in tako ni

---

16 Glej opombo 2, točka 63.
17 Glej opombo 8.
18 Glej opombo 3.
19 Glej opombo 3.
20 Glej opombo 3.

utemeljena. V tej zadnji sodbi je Sodišče prav tako obsodilo zahtevo po pogodbi za nedoločen čas.

Sklep: Na podlagi obstoječe sodne prakse je treba sklepati, da država članica gostiteljica ne sme zahtevati upravnih formalnosti ali dodatnih pogojev za napotene delavce iz tretjih držav, kadar so ti zakonito zaposleni pri ponudniku storitev, ki ima sedež v drugi državi članici, brez poseganja v pravico države gostiteljice, da preveri, ali so ti pogoji izpolnjeni v državi članici, v kateri je registrirana dejavnost ponudnika storitev.

3. SODELOVANJE NA PODROČJU OBVEŠČANJA

a) Dostop do informacij

Člen 4(3) Direktive jasno določa, da morajo države članice sprejeti ustrezne ukrepe, da so informacije o pogojih za delo in zaposlitev vsesplošno dostopne tujim ponudnikom storitev in delavcem.

Uporaba orodij za širjenje informacij o pogojih za delo in zaposlitev med napotitvijo ter o obveznosti, ki jih je treba upoštevati, se lahko občutno izboljša. Za očitnejšo izboljšavo naslednjih vidikov so potrebna dodatna prizadevanja:

- medtem ko se je število nacionalnih spletnih strani, namenjenih napotitvi na delo, občutno povečalo, morajo države članice poskrbeti, da bodo bolje izkoriščale spletne možnosti in izboljšale dostopnost in jasnost informacij, ki so na voljo na nacionalnih spletnih straneh[21];

- države članice morajo opredeliti, kateri del njihove nacionalne zakonodaje morajo uporabljati tuji ponudniki storitev, in se izogibati temu, da bi zgolj navajale informacije o delovnem pravu na splošno, ne da bi navedle, kateri pogoji veljajo za napotene delavce;

- informacije morajo biti na voljo tudi v drugih jezikih in ne samo v nacionalnem(-ih) jeziku(-ih) države gostiteljice;

- uradi za zvezo morajo imeti na voljo osebje in druge vire, ki jim omogočajo, da izpolnjujejo svoje obveznosti na področju obveščanja;

- države članice bi morale imenovati kontaktno osebo, zadolženo za obravnavanje zahtev za informacije, saj so pri takem načinu dela boljši rezultati kot pri veliki anonimni strukturi;

- uradi za zvezo se morajo prav tako opirati na učinkovito strukturo. Delovati morajo kot posredniki med osebami, ki zahtevajo informacije, in drugimi pristojnimi nacionalnimi organi.

Da bi izpolnile svoje obveznosti, se države članice poziva, da si dodatno prizadevajo za izboljšanje in lažjo dostopnost informacij o določbah in pogojih zaposlitve, ki jih morajo uporabiti ponudniki storitev, ter zagotovijo, da lahko njihovi uradi za zvezo učinkovito izpolnjujejo svoje naloge. Komisija bo še naprej podpirala države članice na tem področju, zlasti v okviru skupine strokovnjakov, in bo spremljala njihova prizadevanja, da bo zagotovila

[21] Na spletni strani Komisije, namenjeni napotitvi delavcev na delo, je povezava do nacionalnih spletnih strani: http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/postingofworkers_fr.htm

njihov napredek k najboljšim praksam.

b) Sodelovanje med državi članicami

Prvi in drugi odstavek člena 4 Direktive določata jasne obveznosti na področju sodelovanja med nacionalnimi organi ter obvezujeta države članice, da ustvarijo potrebne pogoje za to sodelovanje. Ta obveznost pomeni vzpostavitev nadzornega organa, ki bo odgovarjal na utemeljene zahteve, na primer v zvezi s tem, ali ima družba, ki izvaja čezmejne storitve, dejansko sedež v matični državi članici, ali na zahteve za dokazne dokumente, s pomočjo katerih se ugotovi, ali se delavec obravnava kot delavec po zakonodaji države članice gostiteljice.

Zahteva za informacije lahko poteka tudi v drugi smeri, kadar želi, na primer, napoteni delavec po končani napotitvi izvedeti, ali je dobil vse, do česar je imel pravico med obdobjem napotitve na delo.

Da bi države članice ravnale v skladu s členom 4 Direktive, morajo poskrbeti, da so uradi za zvezo in nadzorni organi organizirani in opremljeni tako, da lahko učinkovito opravljajo svoje naloge in hitro odgovorijo na zahteve. V tem okviru se lahko izkaže za nujno, da uradi za zvezo in/ali nadzorni organi izvajajo preiskave ali pridobijo informacije iz drugih virov ali organov (kot so zavodi za socialno varnost); v tem primeru bodo ravnali na enak način kot pri notranjih primerih in v skladu z nacionalno zakonodajo.

Pobude, ki jih je Komisija sprejela v okviru skupine strokovnjakov (zlasti priprava kodeksa ravnanja za dobro sodelovanje in sestava večjezičnega obrazca za izmenjavo informacij med organi), lahko izboljšajo čezmejno sodelovanje. Izmenjava informacij bi se lahko pospešila s pravočasno uporabo elektronskega sistema, ki ga bo Komisija vzpostavila za potrebe direktive o storitvah.

Da bi izpolnile svoje obveznosti, se države članice poziva, da sprejmejo potrebne ukrepe, da bodo njihovi uradi za zvezo in/ali nadzorni organi opremljeni s potrebno opremo in viri za učinkovito obravnavo zahtev za informacije in čezmejno sodelovanje, ki jih pošljejo pristojni organi drugih držav članic. Komisija bo še naprej podpirala države članice na tem področju, zlasti tako, da bodo na voljo ustreznejši elektronski sistemi, in bo natančno spremljala njihov napredek.

4. NADZOR NAD UPOŠTEVANJEM DIREKTIVE IN UKREPI, KI JIH JE TREBA SPREJETI V PRIMERU NJENEGA NEUPOŠTEVANJA

Države članice so obvezane, da napotenim delavcem na njihovem ozemlju zagotovijo določene pogoje v skladu s členom 3 Direktive in da sprejmejo ukrepe za preprečevanje in boj proti kakršnemu koli nelegalnemu ravnanju ponudnikov storitev, zlasti proti zavrnitvi omogočanja takšnih pogojev. To je temeljni pogoj za vzpostavitev pogojev lojalne konkurence, ki napotitvi delavcev v okviru čezmejnega opravljana storitev zagotavljajo verodostojnost. Države članice morajo tako zagotoviti, da so vzpostavljeni nujni mehanizmi, ki zagotavljajo upoštevanje izvedbenih ukrepov v zvezi z napotitvijo delavcev.

Napoteni delavci in/ali organizacije, ki jih zastopajo, bi morali imeti možnost, da pristojnemu organu države članice gostiteljice neposredno predložijo pritožbo, s pritožbami delavcev ali konkurenčnih podjetij pa bi moralo biti možno sprožiti uporabo ukrepov. Čeprav bi ta

možnost lahko prispevala k izboljšanju nadzora in uporabe zakonodaje, pomeni tudi, da ima nadzorni organ na voljo potrebna sredstva in pooblastila za zagotavljanje spremljanja teh pritožb.

Države članice morajo stalno ocenjevati učinkovitost inšpektoratov za delo in drugih nadzornih sistemov ter razmisliti, kako bi se jih dalo izboljšati v skladu z obveznostmi, ki jih imajo v skladu z Direktivo. Ta ukrep se lahko podpre z okrepitvijo sodelovanja med nacionalnimi organi, odgovornimi za nadzor (med katerimi so inšpektorati za delo) vidikov v zvezi z Direktivo. Predstavniki inšpektoratov na delo ali drugih organov, pristojnih za uporabo Direktive, bi se morali sestati najmanj enkrat na leto v okviru skupine strokovnjakov za napotitev delavcev na delo.

Države članice morajo za primere neupoštevanja obveznosti, ki izhajajo iz Direktive, na podlagi člena 5 Direktive sprejeti ustrezne ukrepe. Lahko izberejo primerne instrumente, ki se uvedejo, vendar morajo ti zadevnim osebam zagotavljati učinkovito zaščito njihovih pravic in biti podobni instrumentom, ki se v izključno nacionalnih primerih uporabijo pri kršitvi nacionalne zakonodaje.

Kadar se ugotovijo nepravilnosti, morajo države članice predvideti ukrepe skupaj s kaznimi, ki so učinkoviti, sorazmerni in odvračilni. Prav tako lahko uvedejo ustrezne postopke, ki bodo delavcem in/ali njihovim zastopnikom omogočali uveljavljanje njihovih pravic. Nujni pogoj v tem okviru je, da se omogoči dostop napotenih delavcev do sodišč, vključno do arbitražnih postopkov in postopkov posredovanja, v enakem okviru kot nacionalnim delavcem.

Sodišče Evropskih skupnosti je v postopku za predhodno odločanje[22] odločilo sistemu skupne odgovornosti in solidarnosti za splošna ali glavna podjetja. Sodišče je menilo, da člen 5 Direktive, razložen ob upoštevanju člena 49 ES, ne nasprotuje uporabi takega sistema kot ustreznega ukrepa v primeru neupoštevanja Direktive. Sodišče je prav tako ugotovilo, da tak ukrep ne sme presegati tistega, kar je nujno za dosego zadanega cilja, in zadevo vrnilo nacionalnemu sodišču, da bi to sodbo uporabilo v zadevnem primeru.

Države članice se poziva, da ocenijo vpliv uvedbe sorazmernega in nediskriminatornega ukrepa te vrste v njihovo nacionalno zakonodajo. Države članice, ki že imajo na voljo podoben sistem, bi morale oceniti njegovo učinkovitost kot sorazmernega in nediskriminatornega ukrepa v primeru neupoštevanja Direktive.

Da bi izpolnile svoje obveznosti, se države članice poziva, da ponovno proučijo svoje nadzorne sisteme in izvajanje Direktive. Zlasti se jih poziva, da zagotovijo, da so vzpostavljeni mehanizem za odpravo pomanjkljivosti ter ustrezni in sorazmerni nadzorni ukrepi in da se lahko ponudnike storitev učinkovito kaznuje. Komisija si prizadeva sodelovati z državami članicami, da bi izboljšala čezmejno sodelovanje inšpektoratov za delo na področjih, zajetih v Direktivi, o napotitvi delavcev na delo.

[22] Zadeva C-60/03 (Wolff & Müller GmbH & Co. KG proti José Filipe Pereira Félix), sodba z dne 12. oktobra 2004, točka 37.

5. SKLEPI

Treba je pojasniti nadzorne ukrepe, h katerim se lahko države članice zatečejo na podlagi člena 49 ES, kot je razložen v sodbah Sodišča, in izboljšati dostop do informacij in upravnega sodelovanja. Države članice bi morale ukrepati, da bi smernice, navedene v tem sporočilu, čim prej imele dejanske učinke. Komisija bo v naslednjih dvanajstih mesecih sprejela poročilo, ki bo opisalo stanje v vseh državah članicah glede na vse vidike, obravnavane v tem sporočilu in tako ocenila doseženi napredek na tem področju. Da bi Komisija sledila razvoju stanja v državah članicah in bi lahko objektivno ocenila na podlagi zgoraj predstavljenih smernic, bo:

- čim prej na nacionalne organe in socialne partnerje naslovila podroben vprašalnik, v katerem ne bodo povabljeni samo, da pojasnijo svoje ukrepe, ampak da tudi navedejo, kako dojemajo in ocenjujejo ukrepe ali dejanja, ki so jih sprejeli drugi organi ali socialni partnerji;

- dala obrazec na voljo uporabnikom na svoji spletni strani, da jim bo omogočila, da delijo svoje pozitivne ali negativne izkušnje na področju pridobivanja informacij, mednarodnega sodelovanja in nadzora ter uporabe zakonodaje;

- dosledno nadzirala in ocenjevala ukrepe, ki jih sprejmejo države članice, da bi olajšale dostop do informacij in uporabljale kodeks dobrega ravnanja ter standardizirani obrazec za izmenjavo informacij.

Če bo Komisija po tem programu spremljanja ugotovila, da pri upoštevanju določb zakonodaje Skupnosti, ki veljajo v tem primeru, in/ali pri sodelovanju med državami članicami, določenemu v členih 4 in 5 Direktive, ni prišlo do opaznejšega izboljšanja, bo sprejela ukrepe, s katerimi bo popravila te razmere.