EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 13.6.2007
COM(2007) 304 galīgā redakcija

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI, EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

Darba ņēmēju norīkošana darbā pakalpojumu sniegšanas jomā —

izmantojot priekšrocības un iespējas un nodrošinot darba ņēmēju aizsardzību

{SEC(2007) 747}

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI, EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

Darba ņēmēju norīkošana darbā pakalpojumu sniegšanas jomā — izmantojot priekšrocības un iespējas un nodrošinot darba ņēmēju aizsardzību

1. IEVADS

Komisija 2006. gada 4. aprīlī pieņēma paziņojumu „Pamatnostādnes par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas ietvaros”[1], kā arī Komisijas dienestu darba dokumentu[2] par to, kā īstenot Direktīvu 96/71/EK par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā[3] (turpmāk „direktīva”). Šā paziņojuma mērķis bija palīdzēt dalībvalstīm efektīvākā veidā sasniegt direktīvā paredzētos rezultātus (jo īpaši attiecībā uz informācijas pieejamību un administratīvo sadarbību), kā arī nodrošināt pilnīgu atbilsmi spēkā esošajam Kopienas *aquis*, jo īpaši EK līguma 49. pantam par pakalpojumu sniegšanas brīvību un attiecīgajiem Eiropas Kopienu Tiesas (EKT) skaidrojumiem attiecībā uz administratīvajām prasībām un kontroles pasākumiem, ko piemēro pakalpojumu sniedzējiem.

Šis paziņojums (un pievienotais dienestu darba dokuments) ir sagatavots, izpildot saistības uzraudzīt norises dalībvalstīs[4], ko Komisija uzņēmusies 2006. gada aprīļa paziņojumā attiecībā uz visiem minētajā paziņojumā iekļautajiem jautājumiem. Tā mērķis ir:

- sniegt objektīvu situācijas izvērtējumu;
- izvērtēt to, vai kopš 2006. gada aprīļa ir bijuši rezultāti saskaņā ar Komisijas izdotajām vadlīnijām;
- noformulēt secinājumus, kas radušies veiktajā uzraudzības darbā;
- vajadzības gadījumā norādīt atbilstošos rīcības posmus un pasākumus, lai uzlabotu situāciju.

Šā paziņojuma pamatā ir detalizēts dalībvalstu situācijas izvērtējums, kas aprakstīts pievienotajā Dienestu darba dokumentā. Šā izvērtējuma pamatā lielākoties ir informācija, ko dalībvalstis un ES mēroga sociālie partneri (gan starpnozaru, gan nozaru) ir snieguši, atbildot uz anketas jautājumiem, kas tiem iesniegta 2006. gada oktobrī[5]. Tajā ņemta vērā arī informācija, ko Eiropas Parlaments sniedzis, un bažas, ko tas paudis 2006. gada 26. oktobra rezolūcijā par to, kā piemērot direktīvu.

---

1 COM(2006) 159.

2 SEC(2006) 439.

3 Eiropas Parlamenta un Padomes 1996. gada 16. decembra Direktīva 96/71/EK par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā (OV L 18, 21.1.1997., 1. lpp.)

4 Analīze aptver tikai tās 25 dalībvalstis, kas bija Eiropas Savienības sastāvā 2006. gadā. *Aquis* īstenošana Rumānijā un Bulgārijā attiecībā uz darba ņēmēju norīkošanu darbā, tostarp jautājumi, kas apspriesti 2006. gada 4. aprīlī pieņemtajā paziņojumā, tiks izvērtēti atsevišķi, izvērtējot visu pēcpievienošanās pasākumu īstenošanu.

5 Komisijas tīmekļa vietnē ir arī ievietota veidlapa, kurā lietotāji var izklāstīt savu pieredzi.

Par darbā norīkošanu ES nav precīzu skaitļu vai aprēķinu. Tomēr kopējais aprēķinātais norīkoto darba ņēmēju skaits ir nedaudz mazāks par 1 miljonu jeb 0,4 % ES darbspējīgā vecuma iedzīvotāju 2005. gadā[6]. Dažās dalībvalstīs darbā norīkošanas gadījumu skaits ir diezgan liels (Vācijā, Francijā, Luksemburgā, Beļģijā vai Polijā), bet šī parādība izplatās arvien vairāk un pašlaik skar visas dalībvalstis, kas ir vai nu norīkotājas valstis un/vai uzņēmējvalstis. Darbā norīkošanas ekonomiskā ietekme lielā mērā pārsniedz tās skaitliskos apmērus, jo tai var būt izšķiroša nozīme, novēršot pagaidu darbaspēka trūkumu noteiktās profesijās vai nozarēs (piemēram, būvniecība, transports). Turklāt, darba ņēmēju norīkošana darbā veicina pakalpojumu starptautisko tirdzniecību, sniedzot visas vienotā tirgus priekšrocības (lielāka konkurence, ieguvumi efektivitātes ziņā utt.).

No otras puses, darbā norīkoto darba ņēmēju darba un nodarbinātības nosacījumi, jo īpaši atalgojums, ja tiem nepiemēro pienācīgu kontroli un izpildi, var atšķirties no obligātajiem nosacījumiem, kas paredzēti tiesību aktos vai par kuriem panākta vienošanās vispārēji piemērojamos koplīgumos. Ja šādas atšķirības pastāv plašā mērogā, tās var apdraudēt vietējo darba tirgu struktūru un darbību. Vienlaikus plašākā mērogā darba tirgus pieejamības ierobežojumi var veicināt nedeklarētā darba izmantošanu. Ja šāda situācija pastāv vienlaikus ar trūkumiem Kopienas spēkā esošo tiesību aktu izpildē, tā var radīt nevēlamas sekas sociālajā jomā gan nedeklarētā darba veicējiem, gan parastiem darba ņēmējiem[7].

2. KONTROLES PASĀKUMI. ES MĒROGA REGLAMENTĒJUMA SISTĒMA

2.1. Direktīvas 96/71/EK būtiskā nozīme

Direktīvas mērķis ir noteikt, kādā veidā risināma kolīzija starp uzņēmumu pamatbrīvību sniegt starpvalstu pakalpojumus, ko paredz EK līguma 49. pants, no vienas puses, un pienācīgu to darba ņēmēju tiesību aizsardzību, ko norīko pagaidu darbā ārvalstīs, no otras puses. Lai to paveiktu, direktīva nosaka obligātus noteikumus, kas ir vispārējās Kopienas mēroga interesēs un kas jāpiemēro attiecībā uz darbā norīkotajiem darba ņēmējiem uzņēmējvalstī. Direktīva nosaka skaidri formulētus darba un nodarbinātības pamatnosacījumus un pamatprasības, kas pakalpojumu sniedzējam jāievēro uzņēmējdalībvalstī, lai nodrošinātu darba ņēmēju pamataizsardzību. Tādējādi direktīva sniedz nozīmīgu aizsardzību darba ņēmējiem, kas ir neaizsargāti (pagaidu darbā ārvalstī, bez iespējām tikt pienācīgi pārstāvētiem, bez zināšanām par vietējo likumdošanu, iestādēm un valodu). Direktīvai ir arī būtiska nozīme, veicinot nepieciešamās brīvas konkurences attiecības starp visiem pakalpojumu sniedzējiem (tostarp no citām dalībvalstīm), nodrošinot vienlīdzīgus apstākļus, kā arī juridisko noteiktību pakalpojumu sniedzējiem, pakalpojumu saņēmējiem un darba ņēmējiem, ko norīko darbā pakalpojumu sniegšanas jomā.

---

6 Visuzticamāko un jaunāko pašlaik pieejamo statistikas datu pamatā ir E101 sertifikātu skaits, ko norīkotāju valstu sociālā nodrošinājuma iestādes izdevušas attiecībā uz visiem darba norīkojumiem, kas nepārsniedz 12 mēnešus.

7 Kā norādīts Komisijas ziņojumā par 2003. gada Pievienošanās līgumā noteikto pārejas pasākumu darbību, COM(2006) 48, 8.2.2006., 20. punkts.

2.2. Eiropas Kopienu Tiesas judikatūra un tās piemērojamība

Saskaņā ar vispāratzītu EKT judikatūru[8] EK līguma 49. pants par pakalpojumu sniegšanas brīvību paredz ne tikai novērst jebkādu diskrimināciju valstspiederības dēļ pret pakalpojumu sniedzēju, kas veic uzņēmējdarbību citā dalībvalstī, bet arī atcelt jebkuru tādu ierobežojumu, kas varētu kavēt, traucēt vai padarīt mazāk izdevīgu tāda pakalpojumu sniedzēja darbību, kurš veic uzņēmējdarbību citā dalībvalstī un tur likumīgi sniedz līdzīgus pakalpojumus, pat tādā gadījumā, ja šāds ierobežojums vienādā mērā attiecas uz vietējiem un citu dalībvalstu pakalpojumu sniedzējiem.

Turklāt saskaņā ar EK līguma pamatprincipu pakalpojumu sniegšanas brīvību var ierobežot vienīgi ar tādiem noteikumiem, ko var attaisnot ar vispārējās interesēs esošiem ārkārtīgi svarīgiem iemesliem, ar noteikumu, ka tos piemēro bez izņēmuma, un tikai tādā gadījumā, ja šīs intereses neaizsargā noteikumi, kas uz pakalpojumu sniedzēju attiecas dalībvalstī, kurā tas veic uzņēmējdarbību. EKT ir apstiprinājusi, ka darba ņēmēju aizsardzība[9], tostarp darba ņēmēju aizsardzība būvniecības jomā[10], ir vispārējās interesēs esošs ārkārtīgi svarīgs iemesls. Turklāt šādu dalībvalsts noteikumu piemērošanai pakalpojumu sniedzējiem, kas veic uzņēmējdarbību citā dalībvalstī, jābūt tādai, kas nepieciešama, lai sasniegtu konkrēto mērķi un tā nedrīkst pārsniegt mērķa sasniegšanai nepieciešamās darbības. Lai atkāptos no Kopienas tiesību aktiem, dalībvalstis nedrīkst izmantot tikai un vienīgi administratīva rakstura apsvērumus[11].

Turklāt EKT ir apstiprinājusi, ka dalībvalstīm ir tiesības pārbaudīt atbilsmi valsts un Kopienas noteikumiem pakalpojumu sniegšanas jomā. Tādējādi tā atzīst, ka kontroles pasākumi ir attaisnojami, lai uzraudzītu tādu saistību ievērošanu, kas ir attaisnojamas obligātu vispārējās interesēs esošu iemeslu dēļ[12].

Veicot kontroles attiecībā uz direktīvas īstenošanu, dalībvalstīm tomēr ir jāievēro EK līguma 49. pants un jāizvairās no nesamērīgu ierobežojumu radīšanas vai uzturēšanas attiecībā uz pakalpojumu sniedzējiem Kopienā. EKT vairākas reizes ir uzsvērusi, ka šīm pārbaudēm jābūt piemērotām, lai sasniegtu paredzētos mērķus, neierobežojot brīvību vairāk nekā tas ir nepieciešams[13], saskaņā ar proporcionalitātes principu.

---

8 Kopsavilkumam skatīt, piemēram, 1999. gada 23. novembra spriedumu apvienotajās lietās C-369/96 un 376/96 *Arblade*, 33.-39. punkts (un šajā spriedumā minēto judikatūru).

9 Skatīt 1981. gada 17. decembra spriedumu lietā 279/80 *Webb* 19. punkts, 1982. gada 3. februāra spriedumus apvienotajās lietās 62 un 63/81 *Seco un Desquenne & Giral,* 14. punkts un 1990. gada 27. marta spriedumu lietā C-113/89 *Rush Portuguesa*, 18. punkts.

10 1996. gada 28. marta spriedums lietā C-272/94 *Guiot*, 16. punkts.

11 Konkrētāk skatīt 1999. gada 26. janvāra spriedumu lietā C-18/95 *Terhoeve*, ECR I-345. lpp., 45. punkts

12 Šajā saistībā skatīt 1990. gada 27. marta spriedumu lietā C-113/89 *Rush Portuguesa*, 18. punkts, un sprieduma lietā *Arblade u.a.*, kas citēts iepriekš, 38., 61. līdz 63. un 74. punkts.

13 Šajā saistībā skatīt iepriekš citēto spriedumu *Rush Portuguesa* lietā, 17. punkts, kā arī 2004. gada 21. oktobra spriedumu lietā C-445/03 Komisija pret Luksemburgu, 40. punkts, un 2006. gada 19. janvāra spriedumu lietā C-224/04 Komisija pret Vāciju, 36. punkts.

Šeit arī jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvošo EKT judikatūru dalībvalsts nedrīkst attaisnot šīs pamatbrīvības ierobežojumu, izmantojot vispārēju pieņēmumu par tādas personas vai uzņēmuma veiktu krāpšanu vai ļaunprātīgu uzmantošanu, kas izmanto Līgumā noteikto pamatbrīvību[14].

2.3. Vadlīnijas Komisijas 2006. gada aprīļa paziņojumā

Komisija 2006. gada aprīļa paziņojumā izskaidroja un precizēja to, kā jāievēro Kopienas *aquis,* jo īpaši EK līguma 49. pants ar attiecīgajiem EKT skaidrojumiem, un kā efektīvākā veidā var sasniegt direktīvā paredzētos rezultātus. No kontroles pasākumiem, ko dalībvalstis piemēro, lai uzraudzītu darba ņēmēju norīkošanu darbā, tā konkrēti apskatīja šādus administratīvo prasību veidus:

- prasība par pārstāvi, kas veic uzņēmējdarbību uzņēmējdalībvalsts teritorijā;
- prasība uzņēmējdalībvalstī iegūt iepriekšēju atļauju vai būt tajā reģistrētam, vai citas līdzīgas saistības;
- prasība sniegt iepriekšēju paziņojumu uzņēmējdalībvalsts iestādēm;
- prasība uzņēmējvalsts teritorijā un/vai saskaņā ar tajā spēkā esošajiem nosacījumiem sagatavot un glabāt, kā arī
- pasākumi, ko piemēro norīkotajiem darbiniekiem, kas ir trešo valstu valstspiederīgie.

3. SITUĀCIJAS PĀRSKATS

3.1. Piemērotie kontroles pasākumi. Argumenti, ko minēja, lai attaisnotu nepieciešamību ieviest šādus pasākumus

Saskaņā ar dalībvalstu[15] iesniegto informāciju gandrīz visas dalībvalstis uzliek vismaz vienu no iepriekš minēto prasību kategorijām.

- Prasība norīkotājam uzņēmumam par pārstāvja klātbūtni uzņēmējvalstī ir tieši noteikta 6 dalībvalstīs[16] (un netieši 3 citās dalībvalstīs[17]).
- Divās dalībvalstīs darba ņēmēju norīkošanas jomā pastāv īpašs atļauju izsniegšanas/reģistrācijas režīms[18].

---

14 Skatīt, piemēram, 2005. gada 15. septembra spriedumu lietā C-464/02 Komisija pret Dāniju, 81. punkts, 2006. gada 15. jūnija spriedumu lietā C-255/04 Komisija pret Franciju, 52. punkts, un 2006. gada 9. novembra spriedumu lietā C-433/04 Komisija pret Beļģiju, 35. punkts.

15 Sīkāku informāciju skatīt pakalpojumu ziņojumā, kā arī šā ziņojuma 1. pielikumā sniegtajā shematiskajā pārskatā.

16 Proti, Vācija, Grieķija, Luksemburga, Austrija, Somija un Zviedrija.

17 Proti, Igaunija, Francija un Latvija.

18 Malta un Luksemburga (Luksemburgā atļauja ir nepieciešama tikai trešo valstu valstspiederīgo norīkošanai).

- Prasība pakalpojumu sniedzējam pirms darba sākšanas sniegt paziņojumu pastāv 16 dalībvalstīs[19], bet viena dalībvalsts[20] šādas saistības uzliek pakalpojumu saņēmējam.

- Prasības sagatavot un glabāt konkrētu sociālo dokumentāciju uzņēmējvalsts teritorijā un/vai saskaņā ar tajā spēkā esošajiem nosacījumiem atšķirīgā formulējumā un attiecībā uz dažādiem dokumentu veidiem pastāv 14 dalībvalstīs[21].

Atbildes uz anketas jautājumiem un vispārējās diskusijas par 2006. gada aprīļa paziņojumu liecina, ka dalībvalstīm un sociālajiem partneriem ir atšķirīgi uzskati par to, vai ir nepieciešami daži kontroles pasākumi, kā arī par to, vai tie atbilst Kopienas tiesību aktiem. Eiropas Parlaments 2006. gada oktobrī pieņēma rezolūciju[22], kurā apstiprinātas uzņēmējdalībvalsts tiesības uzlikt darba devējiem, kas norīko darbā darba ņēmējus, noteiktas formalitātes, lai tās valsts iestādēm radītu iespēju nodrošināt atbilsmi nodarbinātības noteikumiem un nosacījumiem. Vairākām dalībvalstīm šis ir ļoti jutīgs jautājums, kas skar to sociālā modeļa pamatiezīmes. Dalībvalstu ieviestie kontroles pasākumi ir iekļauti to tiesību un institucionālajā sistēmā, un dažās valstīs nodarbinātības noteikumu un nosacījumu kontroles un uzraudzības uzdevumus var uzticēt sociālajiem partneriem. Uzņēmējvalstu iestādes dažu konkrētu kontroles pasākumu attaisnojumam ir minējušas informācijas trūkumu par pakalpojumu sniedzēju identitāti un/vai to darbības leģitimitāti, norīkošanas darbību pagaidu un bieži īslaicīgo raksturu, sociālā dempinga vai kropļotas konkurences iespējamo risku, kā arī fizisko un kultūras veida atšķirtību starp kontroles iestādēm. No otras puses, norīkotāju valstu pakalpojumu sniedzēji un iestādes šos pasākumus bieži uzskata par liekiem un mērķus, ko ar tiem paredzēts sasniegt, par tādiem, kas sniedzas ārpus darbā norīkoto darba ņēmēju tiesību aizsardzības jomas.

3.2. Novērtēšana

Dalībvalstu izmantoto kontroles pasākumu apsekojums liecina, ka tie ir ļoti atšķirīgi.

Faktiski nav paredzēts apšaubīt dalībvalstu izvēlētos dažādos sociālos modeļus vai veidu, kā tie organizē nodarbinātības attiecību un koplīgumu slēgšanas sistēmas, ja vien to īstenošanas un piemērošanas veids ir pilnībā saskaņā ar Līgumā noteiktajām saistībām. Turklāt nav šaubu, ka nepieciešams veikt tādus aizsardzības pasākumus un atbilstošas sankcijas, kuru mērķis būtu apkarot nelegālu nodarbinātību un nereģistrētu darbu, tostarp viltus pašnodarbinātību, kā arī apkarot nelikumīgas darbības, ko veic aģentūras, kas nodrošina pagaidu darbu ārvalstīs.Visbeidzot, ne mazāk svarīgs ir dalībvalstu pienākums ir nodrošināt to, lai darba ņēmējiem, kas sniedz pakalpojumus to teritorijā, tiek piemērotas minimālas atalgojuma likmes, neatkarīgi no valsts, kurā darba devējs veic uzņēmējdarbību, un Kopienas tiesību akti neaizliedz dalībvalstīm piemērot šos noteikumus, izmantojot atbilstošus līdzekļus.

---

19 Beļģija, Vācija, Grieķija, Spānija, Francija, Kipra, Latvija, Lietuva, Luksemburga, Ungārija, Malta, Austrija, Portugāle, Slovēnija, Slovākija un Somija.

20 Čehija.

21 Beļģija, Vācija, Igaunija, Grieķija, Spānija, Francija, Itālija, Luksemburga, Malta, Austrija, Portugāle, Slovākija, Somija un Zviedrija.

22 Eiropas Parlamenta rezolūcija par *Schroedter* 2006. gada 26. oktobra ziņojumu.

Uzraugot atbilstību piemērojamo obligāto noteikumu kopumam, dalībvalstīm jācenšas rast pareizo līdzsvaru, no vienas puses, starp nepieciešamību sniegt un nodrošināt efektīvu darba ņēmēju aizsardzību un, no otras puses, starp nepieciešamību nodrošināt to, lai formālās prasības un kontroles pasākumi, ko izmanto vai kas ir uzlikti, lai nodrošinātu to, ka tiek ievēroti obligāti vispārējās interesēs esoši iemesli (piemēram, darbā norīkoto darba ņēmēju aizsardzība), tostarp veids, kā tos efektīvi piemēro, pilda vai pielieto praksē, ir attaisnoti un samērīgi attiecībā uz sasniedzamajiem mērķiem un paredzētajiem nolūkiem. Jo īpaši jāievēro proporcionalitātes princips, tostarp jautājums par to, vai tiesību aktos paredzēto mērķi nevar sasniegt mazāk ierobežojošā, bet tikpat efektīvā veidā. Pienācīgi jāņem vērā iezīmes, kas raksturīgas norīkošanas situācijai (piemēram, tās pagaidu un bieži īslaicīgais raksturs, ievērojama sociālā dempinga vai kropļotas konkurences iespējamais risks, kultūras veida un fiziska atšķirtība starp kontroles iestādēm un norīkotājiem uzņēmumiem), tādēļ katrā konkrētā gadījumā nepieciešams atsevišķs atbilstības izvērtējums. Cenšoties panākt līdzsvaru, jāņem vērā arī kontrole un uzraudzība, kas jau ir veikta izcelsmes dalībvalstīs, kā arī administratīvās sadarbības efektivitāte[23].

Pat, ja pats pasākums šķiet pieņemams, piemēram, paziņojums par darba sākšanu, norādot, cik darba ņēmēji tiks norīkoti, uz kurieni, uz cik ilgu laiku, tam var uzlikt papildu formalitātes[24], kas tik lielā mērā palielinātu tā izmaksas vai grūtības pakāpi, ka tādējādi nevajadzīgi traucētu pakalpojumu sniegšanu. Prasība par pārstāvi, kas veic uzņēmējdarbību uzņēmējvalstī, un saistības glabāt konkrētu sociālo dokumentāciju šīs valsts teritorijā bez izņēmuma un/vai laika ierobežojuma, un/vai pienākums sagatavot dokumentus saskaņā ar uzņēmējvalsts noteikumiem[25], lai uzraudzītu norīkoto darba ņēmēju darba nosacījumus, nav attaisnojama un samērīga, ja darba devējs vai iestādes šo informāciju savlaicīgi var saņemt no izcelsmes dalībvalsts. Tomēr efektīvas darba ņēmēju aizsardzības dēļ var rasties nepieciešamība uzglabāt dažus dokumentus, jo īpaši saistībā ar veselības aizsardzības un drošības jautājumiem, uzņēmuma vai uzņēmējvalsts teritorijā[26]. Turklāt gadījumā, ja kontroles pasākumi nepalīdz ievērojami aizsargāt norīkotos darba ņēmējus, to pamatojums, nepieciešamība un proporcionalitāte ir apšaubāmi. Turklāt pasākumi, kas ir piemērojami automātiski un beznosacījumu kārtā, pamatojoties uz vispārēju pieņēmumu par krāpšanu vai ļaunprātīgu izmantošanu, ko veikusi persona vai uzņēmums, kas izmanto Līgumā garantēto pamatbrīvību, nav attaisnojams ierobežojums[27].

Ievērojot pieejamo informāciju un gaidot turpmāku novērtējumu, vairāki kontroles pasākumi, ko piemēro dalībvalstis, šķiet, neatbilst Līguma 49. pantam un attiecīgajiem EKT skaidrojumiem. Galīgs situācijas izvērtējums tomēr būs atkarīgs no tā, vai dažas likumīgas uzraudzības prasības var izpildīt, nodrošinot piekļuvi informācijai un/vai efektīvāku administratīvo sadarbību starp uzņēmējdalībvalsti un izcelsmes dalībvalsti (par to sīkāk skatīt 4. nodaļu).

---

23 Saskaņā ar Eiropas Parlamenta viedokli, kas pausts iepriekšminētajā rezolūcijā, uzņēmējdalībvalstij visos gadījumos jābūt spējīgai pieprasīt dokumentus, kas nepieciešami, lai pārbaudītu personas, kas varētu darboties kā norīkotāja uzņēmuma pārstāvis, atbilstību un pieejamību.

24 Dažas dalībvalstis arī pieprasa, lai iepriekšējam paziņojumam pievieno E-101 formu, ko saskaņā ar Regulu 1408/71 izmanto sociālā nodrošinājuma nolūkos (kas, piemēram, varētu neatbilst EKT judikatūrai šajā jomā).

25 Spriedums *Arblade* lietā, citēts iepriekš, 66. punkts.

26 Spriedums *Arblade* lietā, citēts iepriekš, 61. punkts.

27 Skatīt, piemēram, EKT 2005. gada 15. septembra spriedumu lietā C-464/02 Komisija pret Dāniju, 81. punkts, 2006. gada 15. jūnija spriedumu lietā C-255/04 Komisija pret Franciju, 52. punkts un 2006. gada 9. novembra spriedumu lietā C-433/04 Komisija pret Beļģiju, 35.-38. punkts.

3.3. Pasākumi, ko piemēro norīkotajiem darba ņēmējiem, kas ir trešo valstu valstspiederīgie

Saņemtā informācija liecina, ka ievērojams skaits dalībvalstu (15[28]) norīkotajiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kas likumīgi uzturas vai ir likumīgi nodarbināti citā dalībvalstī, prasa darba atļauju vai uzliek prasības par vīzas nepieciešamību, kas saistītas ar darba tirgus pieejamību. Joprojām piemēro papildu prasības attiecībā uz uzturēšanās atļaujām un/vai prasībām, kas jāizpilda, lai saņemtu vīzu, kuras var traucēt pakalpojumu sniedzējam efektīvi izmantot pamatbrīvību. Šādas prasības ietver minimālus nodarbinātības periodus vai līgumu veidus izcelsmes valstī, vai uzturēšanās atļaujas minimālo termiņu valstī, kurā darba devējs veic uzņēmējdarbību.

Šādi pasākumi neatbilst Līguma noteikumiem par pakalpojumu sniegšanas brīvību un attiecīgajiem Eiropas Kopienu Tiesas skaidrojumiem. Komisija 2006. gada aprīļa paziņojumā[29] secināja, ka, pamatojoties uz spēkā esošo judikatūru[30], uzņēmējdalībvalsts nevar norīkotajiem darba ņēmējiem, kas ir trešo valstu valstspiederīgie, uzlikt administratīvas prasības vai papildu nosacījumus, ja tos likumīgi nodarbina pakalpojumu sniedzējs, kas veic uzņēmējdarbību citā valstī, tomēr neskarot uzņēmējdalībvalsts tiesības pārbaudīt to, vai šādi nosacījumi tiek ievēroti dalībvalstī, kurā pakalpojumu sniedzējs veic uzņēmējdarbību. Tādēļ vēl joprojām ir daudz dalībvalstu, kuras neievēro šo judikatūru pilnībā un pareizi, vai nepiemēro to nemaz.

4. PIEKĻUVE INFORMĀCIJAI. ADMINISTRATĪVĀ SADARBĪBA

Direktīvas 4. pants attiecībā uz informāciju darba ņēmēju darbā norīkošanas jomā paredz divus sadarbības veidus.

- Direktīvas 4. panta 1. un 2. punkts uzliek skaidru pienākumu attiecībā uz sadarbību starp valsts iestādēm un uzliek dalībvalstīm pienākumu radīt šādai sadarbībai nepieciešamos priekšnoteikumus. Šis pienākums sevī ietver arī tādas uzraudzības iestādes izraudzīšanos, kura ir organizēta un aprīkota tādā veidā, lai efektīvi darbotos un būtu spējīga ātri reaģēt uz pieprasījumiem par noteikumiem un nosacījumiem, uz ko attiecas šī direktīva.

- Turklāt direktīvas 4. panta 3. punkts skaidri nosaka dalībvalstīm pienākumu veikt attiecīgos pasākumus, lai informāciju par noteikumiem un nosacījumiem padarītu plašāk pieejamu, ne tikai ārvalstu pakalpojumu sniedzējiem, bet arī attiecīgajiem norīkotajiem darba ņēmējiem[31].

---

28 Beļģija, Dānija, Vācija, Igaunija, Īrija, Itālija, Kipra, Latvija, Luksemburga, Malta, Nīderlande, Austrija, Portugāle, Slovākija un Somija. Pastāv EKT spriedumi par šādām prasībām pret Beļģiju, Vāciju un Luksemburgu un vēl nenoslēgta pienākumu neizpildes procedūra pret Itāliju.

29 Jo īpaši skatīt 2.2. punktu, 8.lpp.

30 Skatīt spriedumu 1994. gada 9. augusta spriedumu lietā C-43/93 *Vander Elst*, 2004. gada 21. oktobra spriedumu lietā C-445/03 Komisija pret Luksemburgu un 2006. gada 19. janvāra spriedumu lietā C-224/04 Komisija pret Vāciju. Arī 2006. gada 21. septembra spriedums lietā C-168/04 Komisija pret Austriju.

31 Tādējādi 4. pantā ir minēti dažādi sadarbības un informācijas pieejamības veidi: sadarbība starp valsts iestādēm, kas ir atbildīgas par direktīvā minēto nodarbinātības noteikumu un nosacījumu uzraudzību; cieša sadarbība starp Komisiju un publiskām iestādēm, lai pārbaudītu jebkādas grūtības, kas varētu rasties, piemērojot 3. panta 10. punktu; un nepieciešamība nodrošināt to, lai informācija par

Pierādījumi, kas apkopoti Komisijas dienestu darba dokumentā SEC(2006) 439 liecina, ka pastāv daudz iespēju uzlabot informācijas pieejamību, administratīvo sadarbību un atbilstības uzraudzību, cita starpā atklājot un informējot par labāko praksi. Eiropas Parlamenta rezolūcijā uzsvērts, ka liela daļa norīkoto darba ņēmēju pat nav informēti par tiesībām, kas tiem piemīt saskaņā ar direktīvu. Eiropas Parlaments aicināja veikt nepieciešamos pasākumus, lai nodrošinātu efektīvu informācijas pieejamību norīkotajiem darba ņēmējiem un to darba devējiem[32].

Komisijas veiktā pārbaude un atbildes uz anketas jautājumiem liecina, ka daudzās dalībvalstīs, jo īpaši attiecībā uz norīkošanu, informācijas pieejamība ir ievērojami uzlabojusies, izmantojot tīmekļa vietnes, kontaktpunktus, brošūras, informācijas lapas, *vade-mecum* rokasgrāmatas vai citus līdzekļus.

Tomēr konstatēja vairākus trūkumus[33]. Dažas valstis informāciju publicē vienīgi savas valsts valodā. Turklāt bieži sniegtā informācija ir šķietami nepilnīga un/vai sarežģīta, jo īpaši situācijās, kad reģionu mērogā ir piemērojami dažādi koplīgumi, pastāv vairāk nekā viena uzraudzības iestāde vai bez darba inspekcijām ir iesaistītas vēl citas personas.

Kas attiecas uz sadarbību starp dalībvalstīm, nelielais tādu līgumu skaits, ko noslēdz, izmantojot direktīvas 4. pantā noteiktos sakaru birojus, liecina, ka dalībvalstis ignorē šo sadarbības veidu jeb arī meklē citus sadarbības veidus, piemēram, izmantojot divpusējus sakarus starp kaimiņvalstu uzraudzības iestādēm. Praksē sadarbības standarti, kas ir noteikti rīcības kodeksā, par ko ir vienojusies Valdības ekspertu grupa darba ņēmēju norīkošanas jomā[34], šķiet, ir īstenoti un tiek ievēroti darbā ar pieprasījumiem no citām dalībvalstīm, bet saskaņā ar sniegto informāciju 4 nedēļu termiņš atbildes iesniegšanai tiek ievērots reti. Daudzvalodu forma netiek plaši pielietota, un bieži ir izteikta kritika par tās efektivitāti. Vairākas atbildes liecina, ka nepieciešams precizēt sakaru biroju nozīmi un uzdevumus, un, iespējams, ka tie ir jāpārskata.

Secinot var teikt, ka, neraugoties uz uzlabojumiem informācijas pieejamības noteikumos, pastāv pamatotas bažas par veidu, kā dalībvalstis īsteno un/vai piemēro direktīvā paredzētos administratīvās sadarbības noteikumus. Šķiet, ka bez stāvokļa uzlabošanas nav iespējama veiksmīga direktīvas īstenošana un piemērošana. Lai ieinteresētās personas spētu sniegt pakalpojumus atbilstoši noteikumiem, kas izriet no direktīvas un tās transponēšanas dalībvalstu tiesību aktos, tām jānodrošina piekļuve informācijai par nodarbinātības noteikumiem un nosacījumiem, ko piemēro uzņēmējvalstī. Laba administratīvā sadarbība starp dalībvalstīm ir būtisks veids, kā kontrolēt atbilstību; sadarbības faktiskais trūkums varētu būt izskaidrojums tam, kāpēc dalībvalstis atgriežas pie kontroles pasākumiem, kas saskaņā ar EKT skaidrojumiem par Līguma 49. pantu ir šķietami nevajadzīgi un/vai nesamērīgi.

---

nodarbinātības noteikumiem un nosacījumiem ir plaši pieejama (Paziņojums: Direktīvas 96/71/EK īstenošana dalībvalstīs, COM(2003) 458, 2003. gada 25. jūlijs, 10. lpp.).

32 Skatīt rezolūcijas 18. punktu.

33 Sīkāku informāciju skatīt pakalpojumu ziņojumā.

34 Izveidota ar Komisijas 2002. gada 27. marta lēmumu par Darba attiecību ģenerāldirektoru grupas izveidi (2002/260/EK), (OV L 91, 6.4.2002,30. lpp.).

5. ATBILSTĪBAS UN IZPILDES UZRAUDZĪBAS PASTIPRINĀŠANA

Saskaņā ar direktīvu dalībvalstīm jānodrošina atbilstība direktīvas noteikumiem, veicot atbilstošus pasākumus, jo īpaši nodrošinot pienācīgas izpildes procedūras direktīvā noteiktajiem pienākumiem. Kā noteikts direktīvas 6. pantā, dalībvalstis savā teritorijā ir radījušas iespēju uzsākt tiesvedību, lai nodrošinātu direktīvā paredzēto nodarbinātības noteikumu un nosacījumu ievērošanu.

Lai gan direktīvas piemērošana šķietami nav radījusi daudzas formālas sūdzības vai tiesvedības, Eiropas Parlaments[35], kā arī vairākas atbildes uz anketas jautājumiem, jo īpaši no sociālajiem partneriem, pauž nožēlu par to, ka mehānismi, kas ieviesti, lai novērstu trūkumus, nav pietiekami un pasākumi efektīvai atbilstības nodrošināšanai saskaņā ar direktīvu nav ne pienācīgi, ne samērīgi. Sociālie partneri uzsver to, ka trūkst kopēju juridisku pasākumu, bet citas dalībvalstis uzskata, ka nepieciešami ES instrumenti citas valsts pakalpojumu sniedzēju pienākumu neizpildes procedūru efektīvai pārrobežu sankcionēšanai.

Bieži min to, ka ārvalstīs uzliktu soda naudu iekasēšana sagādā grūtības. Vairākās atbildēs apšaubīts tas, vai administratīvās sankcijas, kas darbā norīkošanas jomā ir uzliktas ar Padomes 2005. gada 24. februāra Pamatlēmumu 2005/214/TI par savstarpējas atzīšanas principa piemērošanu attiecībā uz finansiālām sankcijām, ir lietderīgas[36]. Lai gan lēmumam būtu jāattiecas uz darba ņēmēju norīkošanu darbā, tā piemērošana ir apšaubāma: uzskata, ka procedūras, kas nepieciešamas izpildāma lēmuma saņemšanai, bieži ir pārāk laikietilpīgas, lai būtu piemērotas vairumam pārrobežu gadījumu, ņemot vērā darbā norīkošanas pagaidu un bieži īstermiņa raksturu. Turklāt dažas dalībvalstis norāda, ka to valsts procedūras noteikumi bieži rada lielas grūtības (vai pat aizliedz) uzsākt administratīvas procedūras pret uzņēmumiem, kas veic uzņēmējdarbību citā dalībvalstī.

Atbildes uz anketas jautājumiem liecina, ka dažās dalībvalstīs[37] pastāv virkne nedalītas un solidāras atbildības sistēmu, kas saņēmējam uzņēmumam vai apakšuzņēmējam uzņēmējvalstī uzliek tiešu uzraudzības pienākumu. Attiecīgās dalībvalstis uzskata, ka, salīdzinot ar laikietilpīgajām procedūrām attiecībā uz uzņēmumu vai apakšuzņēmēju, kas veic uzņēmējdarbību citā dalībvalstī, tās ir tieša, efektīva un izpildāma kontroles un pārbaudes metode.

EKT noteica[38], ka direktīvas 5. pants un tā skaidrojumi saistībā ar Līguma 49. pantu faktiski neaizliedz attiecībā uz galvenajiem vai citiem līgumslēdzējiem izmantot nedalītas vai solidāras atbildības sistēmu kā piemērotu pasākumu gadījumā, ja nav ievēroti direktīvas noteikumi. Tomēr Tiesa arī norādīja, ka šādam pasākumam jābūt samērīgam ar paredzēto mērķi (pasākuma proporcionalitātes novērtējumu atstājot dalībvalsts tiesas ziņā). Jaunākā spriedumā[39] Tiesa citu nedalītu atbildības sistēmu uzskatīja par nesamērīgu un neatbilstošu Līguma 49. pantam, starp iemesliem minot tās automātiskumu, beznosacījumu raksturu un plašo darbības jomu.

---

35 Skatīt rezolūciju par *Schroedter* ziņojumu I sadaļā un 29. un turpmākajos punktos.

36 OV L 76, 22.3.2005, 17.lpp.

37 Jo īpaši: Austrija, Beļģija, Francija, Nīderlande un nesen — Somija.

38 Lieta C-60/03 (*Wolff & Müller GmbH & Co. KG* pret *José Felipe Pereira Félix*), 2004. gada 12. novembra spriedums, 37. punkts).

39 2006. gada 9. novembra spriedums lietā C-433/04 Komisija pret Beļģiju, jo īpaši 37. līdz 41. punkts.

Jautājumu par to, vai pakārtota atbildība būtu efektīvs un piemērots veids, kā uzlabot Kopienas tiesību aktu uzraudzību un izpildi, vēl nepieciešams pārbaudīt un noskaidrot. Līdzīgs jautājums ir iekļauts Komisijas Zaļajā grāmatā „Nodarbinātības jomas tiesību aktu modernizēšana, pielāgojot tos 21. gadsimta prasībām"[40].

6. SECINĀJUMI

Uzraudzības pasākums, ko uzsāka pēc Komisijas 2006. gada aprīļa paziņojuma, liecina, ka daudzas dalībvalstis pakalpojumu sniedzēju kontrolei izmanto vienīgi savas valsts pasākumus un instrumentus un to dara tādā veidā, kas šķietami ne vienmēr atbilst Līguma 49. pantam ar attiecīgajiem EKT skaidrojumiem un direktīvai. Šī situācija varētu būt saistīta ar to (tas pat varētu būt situācijas iemesls), ka nav gandrīz nekādas administratīvās sadarbības, informācijas pieejamība joprojām nav pietiekama un pastāv pārrobežu izpildes problēmas. Šīs problēmas var atrisināt tikai tad, ja dalībvalstis uzlabo savstarpējo sadarbību, jo īpaši atbilsmi direktīvā noteiktajām administratīvās sadarbības un informācijas pieejamības saistībām[41,42]. Pildot savas saistības, dalībvalstis būtiski palīdzētu samazināt administratīvo slogu saskaņā ar Eiropadomes noteiktajiem mērķiem.

Uzlabota administratīvā sadarbība arī būtu svarīga, tiecoties uzlabot un veicināt efektīvu atbilsmi Kopienas tiesību aktiem un to izpildi. Piemērota un efektīva īstenošana un izpilde ir darbā norīkoto darba ņēmēju tiesību aizsardzības pamatiezīmes, savukārt nepienācīga izpilde mazina šajā jomā piemērojamo Kopienas tiesību aktu efektivitāti. Tādēļ būtiska ir cieša, ja ne pastiprināta sadarbība starp Komisiju un dalībvalstīm, un nedrīkst noliegt arī sociālo partneru nozīmi. Komisija izmantos savā rīcība esošos instrumentus, lai novērstu ziņojumā konstatētos trūkumus, kas pastāv tiesību aktu īstenošanā attiecībā uz darba ņēmēju norīkošanu darbā.

Tādēļ Komisija uzskata, ka ir nepieciešama steidzama rīcība un plāno veikt šādus pasākumus.

- Pieņemt Komisijas paziņojumu (pamatojoties uz EK līguma 211. pantu), kuru Padome varētu apstiprināt savos secinājumos, lai uzlabotu administratīvo sadarbību starp dalībvalstīm, izmantojot Iekšējā Tirgus Informācijas Sistēmu (ITIS)[43], lai precizētu sakaru biroju nozīmi.

- Pieņemt Komisijas lēmumu, ar kuru izveido augsta līmeņa komiteju, lai atbalstītu un palīdzētu dalībvalstīm noteikt un apmainīties ar labu praksi un lai izveidotu iestādi no pastāvošās neformālās valdības ekspertu grupas, ar lielāku rūpību nosakot tās uzdevumus, pienākumus un atbildību, kā arī lai regulāri formāli iesaistītu sociālos partnerus.

---

40 COM(2006) 708, 22.11.2006.

41 Šis punkts minēts arī Eiropas Parlamenta rezolūcijā. Jo īpaši skatīt 21. un 32. punktu un turpmākos punktus.

42 Jebkurā gadījumā efektīvas sadarbības trūkums, kuras iemesls būtu dalībvalsts atteikums vai nevēlēšanās izmantot šādu instrumentu, pats par sevi nevar būt par attaisnojumu kontroles pasākumu saglabāšanai.

43 ITIS ir informācijas sistēma, kas ir paredzēta dalībvalstu savstarpējās palīdzības un informācijas apmaiņas vienkāršošanai. Tā būs līdzeklis drošai un ātrai datu apmaiņai starp Eiropas iestādēm, ļaujot tām efektīvi sadarboties, neraugoties uz šķēršļiem, ko rada dažādās valodas un administratīvās procedūras un struktūras. Pirmais izstrādātais lietojums ir saistīts ar pārskatīto Profesionālo kvalifikāciju direktīvu (2005/36/EK) un Pakalpojumu direktīvu (2006/123/EK).

- Nodrošināt, lai dalībvalstis, kuras atsevišķos gadījumos uzliek tādas administratīvas prasības un kontroles pasākumus, kas uzskatāmas par neatbilstošām spēkā esošajiem Kopienas tiesību aktiem (piemēram, prasība par pārstāvi, kas veic uzņēmējdarbību uzņēmējvalstī, vai pienākums tās teritorijā glabāt sociālo dokumentāciju, bez izņēmuma un/vai laika ierobežojuma, un saskaņā ar valodu vai formu, ja informāciju savlaicīgi ar darba devēja vai iestāžu starpniecību var saņemt no izcelsmes dalībvalsts), ievēro EK līgumā noteiktās pamatbrīvības un attiecīgos EKT skaidrojumus, tostarp vajadzības gadījumā uzsākot pienākumu neizpildes procedūru saskaņā ar EK līguma 226. pantu.

- Uzsākot pienākumu neizpildes procedūras saskaņā ar EK līguma 226. pantu, nodrošināt atbilsmi Kopienas tiesību aktiem un attiecīgajiem EKT skaidrojumiem, jo īpaši spriedumam „*Vander Elst*", attiecībā uz tām dalībvalstīm, kas joprojām pieprasa darba atļaujas un uzliek citus nosacījumus darbā norīkotiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kas likumīgi uzturas un ir likumīgi nodarbināti citā dalībvalstī.

- Turpināt dalībvalstu pārejas pasākumu uzraudzību un to piemērošanu visiem jautājumiem, kas netika apskatīti šajā paziņojumā, tostarp gadījumu, kad pretēji 4. panta 3. punktam informācijas pieejamības un pārredzamības nodrošināšana rada grūtības, un vajadzības gadījumā veikt nepieciešamos pasākumus, tostarp uzsākt pienākumu neizpildes procedūras saskaņā ar EK līguma 226. pantu.

- Piedalīties, piemēram, iepriekš minētās augsta līmeņa komitejas darbā, kopā ar dalībvalstīm un sociālajiem partneriem veicot detalizētu pārrobežu izpildes problēmu pārbaudi (sankcijas, sodi, nedalīta un solidāra atbildība). Pamatojoties uz šo pārbaudi, Komisija veiks attiecīgus pasākumus.