I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

SUOSITUKSET

KOMISSIO

KOMISSION SUOSITUS,

annettu 31 päivänä maaliskuuta 2008,

tiivistetystä hallinnollisesta yhteistyöstä, joka koskee palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2008/C 85/01)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 211 artiklan,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16 päivänä joulukuuta 1996 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 96/71/EY ([1]) asetetaan selvät velvoitteet kansallisten viranomaisten välisen yhteistyön suhteen ja annetaan jäsenvaltioiden tehtäväksi luoda tarpeelliset edellytykset tällaista yhteistyötä varten. Tähän velvoitteeseen kuuluu nimetä kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti yksi tai useampi valvontaviranomainen, joka on organisoitu ja varustettu siten, että se voi toimia tehokkaasti ja käsitellä viipymättä tietopyynnöt, jotka koskevat direktiivin 96/71/EY kattamia työehtoja ja -oloja.

(2) Lisäksi direktiivissä 96/71/EY asetetaan jäsenvaltioille selkeä velvollisuus toteuttaa aiheelliset toimenpiteet, jotta työehtoja ja -oloja koskevat tiedot olisivat yleisesti paitsi ulkomaisten palveluntarjoajien myös asianomaisten lähetettyjen työntekijöiden saatavilla.

([1]) EYVL L 18, 21.1.1997, s. 1.

(3) Vaikka tiedonsaanti onkin parantunut, on edelleen perusteltua asettaa kyseenalaiseksi se, miten jäsenvaltiot ovat panneet täytäntöön ja/tai soveltavat käytännössä direktiivissä 96/71/EY vahvistettuja hallinnolliseen yhteistyöhön liittyviä sääntöjä ([2]). Direktiivin 96/71/EY tyydyttävä täytäntöönpano, asianmukainen soveltaminen ja tosiasiallinen noudattaminen ja täytäntöönpanon valvonta käytännössä eivät näytä mahdollisilta, ellei tätä tilannetta korjata ([3]).

(4) Valvontaohjelma, jonka komissio käynnisti palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon koskevista suuntaviivoista antamansa tiedonannon ([4]) perusteella, osoitti lisäksi, että monilla jäsenvaltioilla on taipumus tukeutua pelkästään omiin kansallisiin toimenpiteisiinsä ja välineisiinsä, kun ne valvovat palveluntarjoajien lähetettyihin työntekijöihin soveltamia työehtoja ja -oloja. Tilanteen taustalla tai jopa aiheuttajana voi hyvin olla se, ettei hallinnollista yhteistyötä juurikaan tehdä, että tiedonsaannissa on edelleen puutteita ja että rajatylittävässä täytäntöönpanon valvonnassa on ongelmia ([5]).

([2]) Komission yksiköiden valmisteluasiakirjat SEC(2006) 439 ja SEC(2007) 747 sekä tiedonanto *Palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuva työntekijöiden lähettäminen työhön toiseen jäsenvaltioon: mahdollisuuksista täysi hyöty ja työntekijöille taattu suoja*, erityisesti kohta 6. Päätelmät, KOM(2007) 304 lopullinen, 13. kesäkuuta 2007, s. 9.

([3]) Ks. myös Euroopan parlamentin päätöslauselma, 11. heinäkuuta 2007, B6-0266/2007.

([4]) KOM(2006) 159 lopullinen, 4. huhtikuuta 2006.

([5]) Tiedonanto *Palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuva työntekijöiden lähettäminen työhön toiseen jäsenvaltioon: mahdollisuuksista täysi hyöty ja työntekijöille taattu suoja*, erityisesti kohta 6. Päätelmät, KOM(2007) 304 lopullinen, 13. kesäkuuta 2007, sekä siihen liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja SEC(2007) 747.

(5) Sen jäsenvaltion viranomaiset, jossa palveluja tarjotaan, soveltavat tiettyjä valvontatoimenpiteitä tai hallinnollisia muodollisuuksia lähettäviin yrityksiin maansa työehtojen ja -olojen noudattamisen varmistamiseksi ([1]). Lähetettyjen työntekijöiden suojeluun tarkoitettujen ennaltaehkäisevien toimien ja asianmukaisten seuraamusten tarve on kiistaton. Tarkastelu osoittaa kuitenkin, että valvontatoimenpiteiden valikoima vaihtelee erittäin paljon jäsenvaltiosta toiseen ja että kaikki toimenpiteet eivät ehkä ole oikeasuhteisia eivätkä sen vuoksi vastaa perustamissopimuksen 49 artiklaa sellaisena kuin Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut taikka direktiiviä 96/71/EY.

(6) Oikeutettuja valvontatarpeita ei voida täyttää yhteisön lainsäädäntöä täysimääräisesti noudattaen, elleivät jäsenvaltiot paranna ja tarvittaessa vahvista tapaa, jolla ne tekevät tosiasiallisesti yhteistyötä toistensa kanssa ja/tai ellei tiedonsaantia paranneta siten kuin direktiivissä 96/71/EY ([2]) edellytetään.

(7) Sääntöjen asianmukainen ja tehokas täytäntöönpano ja täytäntöönpanon valvonta ovat keskeisiä tekijöitä lähetettyjen työntekijöiden oikeuksien suojaamisessa, kun taas heikko täytäntöönpanon valvonta horjuttaa alalla sovellettavien yhteisön sääntöjen tehokkuutta. Tiivis yhteistyö komission ja jäsenvaltioiden välillä on sen vuoksi olennaisen tärkeää unohtamatta myöskään työsuojeluhallinnon ja työmarkkinaosapuolten tärkeää tehtävää tässä suhteessa.

(8) Kun on kyse palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon, erilaiset hallinnolliset kulttuurit, rakenteet ja kielet sekä selvien menettelyjen puuttuminen on selvästi todettu tekijöiksi, jotka muodostavat huomattavia esteitä tehokkaalle yhteistyölle jäsenvaltioiden välillä tällä alueella. Jäsenvaltioiden välisen keskinäisen avunannon ja tietojenvaihdon helpottamiseen suunnitellun soveltuvan ja hyvin toimivan sähköisen tietojärjestelmän käyttö on erittäin tehokas keino pyrittäessä poistamaan monia näistä esteistä ja olennaista, jotta jäsenvaltiot voivat tehdä läheistä yhteistyötä. Tällaisen järjestelmän avulla olisi voitava antaa toimivaltaisille viranomaisille ja muille asiaan liittyville toimijoille kuten työmarkkinosapuolille mahdollisuus tunnistaa helposti vastaavat toimijat muissa jäsenvaltioissa ja viestiä tehokkaalla tavalla. Lisäksi sen avulla olisi voitava luoda keskinäisen luottamuksen ilmapiiri, joka on välttämätöntä, jotta hallinnollinen yhteistyö voi toimia tehokkaasti.

(9) Helposti saatavien, oikeiden ja ajantasaisten tietojen tarjoaminen yrityksille ja työntekijöille työehdoista ja -oloista, joita lähetettyihin työntekijöihin sovelletaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa, on välttämätön edellytys sille, että voidaan ehkäistä riitatilanteiden, ongelmatapausten ja väärinkäytösten syntymistä. Sen vuoksi olisi ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta lähetetyille työntekijöille ja heidän työnantajilleen tarjotaan tosiasiallisesti mahdollisuus tiedonsaantiin ([3]).

(10) Työntekijöiden lähettämistä koskevan lainsäädännön täytäntöönpanon, soveltamisen ja täytäntöönpanon valvonnan puutteiden korjaamiseksi olisi ryhdyttävä pikaisesti tiivistämään hallinnollista yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä; tämä toteutetaan käyttämällä tehokkaampia tietojenvaihdon järjestelmiä, parantamalla tiedonsaantia ja edistämällä tietojen ja parhaiden käytänteiden vaihtoa,

SUOSITTAA:

1. **Tietojenvaihtojärjestelmä**

Jäsenvaltioiden olisi ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin perustaakseen sähköisen tietojenvaihtojärjestelmän, kuten sisämarkkinoiden tiedotusjärjestelmän (IMI) ([4]), ja erityisesti kehittääkseen läheisessä yhteistyössä komission yksiköiden kanssa ensisijaisesti — erityisen — sovelluksen tukemaan hallinnollista yhteistyötä, joka on tarpeen direktiivin 96/71/EY käytännön täytäntöönpanon parantamiseksi.

Tällaisen hallinnollista yhteistyötä varten tarkoitetun sähköisen tietojenvaihtojärjestelmän kehittäminen direktiivin 96/71/EY yhteyteen merkitsisi seuraavia tehtäviä jäsenvaltioille:

1) niiden tärkeimpien aiheiden ja kysymysten määrittely, joista tietoa on vaihdettava ja jotka olisi sen vuoksi sisällytettävä tietojenvaihtojärjestelmään;

2) niiden toimivaltaisten viranomaisten ja tarvittaessa muiden toimijoiden yksilöinti, jotka ovat mukana lähetettyjen työntekijöiden työolojen seurannassa ja valvonnassa ja jotka osallistuvat tietojenvaihtojärjestelmään;

([1]) Ks. Euroopan parlamentin päätöslauselma Schroedterin mietinnöstä, 26. lokakuuta 2006.

([2]) Samaa seikkaa korostetaan Euroopan parlamentin päätöslauselmassa, ks. erityisesti 21 kohta ja 32 kohta ja sitä seuraavat kohdat. Työlainsäädännön uudistamista koskevan julkisen kuulemismenettelyn yhteydessä (KOM(2006) 708, 22. marraskuuta 2006) saaduista vastauksista kävi ilmi myös, että jäsenvaltiot tukevat laajalti pyrkimystä parantaa yhteistyötä (ks. KOM(2007) 627 lopullinen, 24. lokakuuta 2007, ja siihen liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja SEC(2007) 1373).

([3]) Euroopan parlamentti korosti samaa seikkaa ja toiminnan tarvetta päätöslauselmassaan 11. heinäkuuta 2007, ks. 18 kohta.

([4]) IMI on tiedotusjärjestelmä, jolla pyritään helpottamaan jäsenvaltioiden keskinäistä avunantoa ja tietojenvaihtoa. Se tarjoaa eurooppalaisille viranomaisille keinon suojattuun ja nopeaan tiedonsiirtoon ja auttaa niitä toimimaan tehokkaasti yhdessä huolimatta erilaisista kielistä ja hallintomenettelyistä ja -rakenteista. Ensimmäisillä sovelluksilla tuetaan ammattipätevyyden tunnustamista koskevan tarkistetun direktiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/36/EY) ja palveludirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY) soveltamista.

3) yhteysvirastojen tehtävien selventäminen;

4) riittävien suojatoimenpiteiden tarkastelu siltä osin kuin on kyse jäsenvaltioiden viranomaisten ja tarvittaessa muiden asiaan liittyvien toimijoiden välillä suoritetun tietojenvaihdon aikana vaihdettujen henkilötietojen suojasta ([1]).

Jäsenvaltioiden olisi näiden alustavien tarkastelujen tulosten perusteella lisäksi arvioitava ja päätettävä yhteistyössä komission yksiköiden kanssa, tarjoaako IMI soveltuvimman tuen tietojenvaihdolle sellaisena kuin siitä säädetään direktiivin 96/71/EY 4 artiklassa.

Komissio tarjoaa tukea ja neuvontaa jäsenvaltioille tässä asiassa ja sitoutuu tekemään läheistä yhteistyötä niiden kanssa, jotta tarvittaviin tuloksiin päästään hyvissä ajoin. Erityisesti komissio edistää ja koordinoi vapaaehtoispohjalta perustettavan operatiivisen toimintaryhmän työtä ja tarjoaa tarvittaessa ulkopuolista teknistä apua erityissovelluksen kehittämistyössä.

2. Tiedonsaanti

Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä edelleen parantamaan tiedonsaantia niistä työehdoista ja -oloista, joita palveluntarjoajien on sovellettava, sekä varmistamaan, että jäsenvaltioiden yhteysvirastot kykenevät suorittamaan tehtävänsä tehokkaasti.

Tiedonsaannin parantamiseksi jäsenvaltioiden olisi:

1) vältettävä viittaamasta pelkästään työlainsäädäntöön tai tarjoamasta pelkästään sitä koskevaa yleistä tietoa ja sen sijaan ilmoitettava selvästi ne työehdot ja -olot ja/tai se osa (kansallista ja/tai alueellista) lainsäädäntöä, joita on sovellettava niiden alueelle lähetettyihin työntekijöihin;

2) ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin sellaisten tietojen antamiseksi yleisesti saataville, jotka koskevat eri tilanteissa (ja eri henkilöihin) sovellettavia työehtosopimuksia ja ulkomaisten palveluntarjoajien sovellettaviksi tulevia työehtoja ja -oloja; mahdollisuuksien mukaan olisi tarjottava linkkejä olemassa oleviin internetsivustoihin ja muihin yhteyspisteisiin, joita ovat erityisesti asiaankuuluvat työmarkkinaosapuolet;

3) annettava nämä tiedot työntekijöiden ja palveluntarjoajien saataville muilla kielillä kuin sen maan kansallisella kielellä (kansallisilla kielillä), jossa palvelut tarjotaan; jos mahdollista, tiivistettynä lehtiseen, jossa ilmoitetaan tärkeimmät sovellettavat työehdot;

4) hyödynnettävä paremmin internetin tarjoamia mahdollisuuksia ja parannettava kansallisilla verkkosivustoilla ([2]) tarjottavien tietojen saatavuutta ja selkeyttä.

Lisäksi jäsenvaltioiden olisi:

5) mahdollistettava se, että yhteysvirastojen rakenne on organisoitu tehokkaasti ja että niillä on käytössään asianmukainen henkilöstö ja muut resurssit, jotta ne voivat täyttää tietojen tarjoamiseen liittyvät tehtävänsä;

6) ilmoitettava mahdollisuuksien mukaan yhteysvirastossa toimiva yhteyshenkilö, joka on vastuussa tietopyyntöjen käsittelystä.

Komissio tukee edelleen jäsenvaltioita tällä alalla erityisesti EUROPA-verkkosivustolla jo olevan portaalin kautta; se sisältää linkkejä työntekijöiden lähettämistä koskeviin kansallisiin verkkosivustoihin.

3. Hyvien käytänteiden vaihto

Jäsenvaltioiden olisi osallistuttava aktiivisesti prosessiin, jossa järjestelmällisesti ja virallisesti yksilöidään ja vaihdetaan hyviä käytänteitä työntekijöiden lähettämisen alalla komission tätä tarkoitusta varten mahdollisesti perustamien yhteistyöfoorumien, kuten suunnitellun korkean tason komitean (ks. lisätiedot liitteestä), kautta.

Tehty Brysselissä 31 päivänä maaliskuuta 2008.

Komission puolesta

Vladimír ŠPIDLA

Komission jäsen

([1]) Ks. tässä yhteydessä myös komission päätös 2008/49/EY, tehty 12. joulukuuta 2007, sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän (IMI) täytäntöönpanosta henkilötietojen suojelun osalta (EUVL L 13, 16.1.2008, s. 18).

([2]) Kansallisilla verkkosivustoilla on linkkejä työntekijöiden lähettämistä koskevaan komission verkkosivustoon: http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/postingofworkers_en.htm

LIITE

Työntekijöiden lähettämistä käsittelevä korkean tason komitea (joka on määrä perustaa): suunniteltu rooli, tehtävät ja vastuualueet

Tähän mennessä vapaaehtoispohjalta tapahtunut tietojenvaihto työntekijöiden lähettämistä käsittelevässä epävirallisessa kansallisten asiantuntijoiden ryhmässä osoitti, että ryhmä paransi tehokkaasti käytettävissä olevia keinoja tietojen vaihtamiseksi lähetettyjä työntekijöitä koskevista työehdoista ja -oloista. Lisäksi komissio on saanut sitä kautta hyödyllistä tietoa direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta ja soveltamisesta.

Hallinnollisen yhteistyön tiivistäminen edellyttää myös sitä, että kehitetään tehokkaat keinot hyvien käytänteiden tunnistamiseksi ja vaihtamiseksi kaikissa asioissa, joilla on merkitystä direktiivin 96/71/EY oikean soveltamisen ja täytäntöönpanon valvonnan kannalta käytännössä. Siten on mahdollista parantaa huomattavasti hallinnollista yhteistyötä ja estää riitatilanteiden syntyminen ja tiuha turvautuminen riitojen ratkaisuun tuomioistuimessa.

Sen vuoksi ja kuten komissio jo ilmoitti tiedonannossaan 13. kesäkuuta 2007, se aikoo perustaa korkean tason komitean, jolle on tarkoitus antaa seuraavat tehtävät ja tavoitteet:

1) yksilöidä parhaita käytänteitä ja edistää niiden ja kokemusten vaihtoa;

2) edistää asiaan liittyvän tiedon vaihtoa, mukaan luettuna tiedot olemassa olevista (kahdenvälisen) hallinnollisen yhteistyön muodoista jäsenvaltioiden ja/tai työmarkkinaosapuolten välillä;

3) tarkastella (hallinnollisia) kysymyksiä, ongelmia ja erityisaiheita, jotka koskevat direktiivin 96/71/EY tai työntekijöiden lähettämiseen liittyvien kansallisten täytäntöönpanotoimenpiteiden täytäntöönpanoa, soveltamista sekä tosiasiallista noudattamista ja täytäntöönpanon valvontaa;

4) tarkastella mahdollisia vaikeuksia, joita voi ilmetä direktiivin 96/71/EY 3 artiklan 10 kohdan soveltamisen yhteydessä;

5) seurata edistymistä hallinnollisen yhteistyön parantamisessa, erityisesti hallinnollisen yhteistyön tueksi tarkoitetun — erityisen — sovelluksen kehittämistä ja IMI:n mukauttamista ja toteutusta sekä tiedonsaannin paranemista, ja tarvittaessa ehdottaa toteutettavia toimia tai edistysaskelia;

6) tarkastella mahdollisuuksia tarvittaessa lisätä työntekijöiden oikeuksien tosiasiallista noudattamista ja täytäntöönpanon valvontaa ja heidän asemansa suojaa;

7) sitoutua tutkimaan yksityiskohtaisesti rajatylittävään täytäntöönpanon valvontaan liittyviä käytännön ongelmia.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi korkean tason komitean olisi otettava läheisesti mukaan toimintaan ne viranomaiset, jotka ovat vastuussa lähetettyihin työntekijöihin sovellettavan lainsäädännön valvonnasta jäsenvaltioissa, kuten työsuojeluviranomaiset. Sen olisi myös kansallista lainsäädäntöä ja/tai käytäntöä noudattaen otettava virallisesti mukaan säännölliseen toimintaan työmarkkinaosapuolet, erityisesti alakohtaisten työmarkkinaosapuolten edustajat niillä aloilla, joilla työntekijöiden lähettäminen on yleistä.

Komissio on valmis tekemään lähitulevaisuudessa tällaisen korkean tason komitean perustamista koskevan komission päätöksen, jossa määritellään sen kokoonpano, tavoitteet ja työskentelymenetelmät. Tätä varten se ottaa huomioon tämän suosituksen johdosta neuvostossa käydyn keskustelun tulokset.