



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 4.4.2006
KOM(2006) 159 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**Retningslinjer for udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af
tjenesteydelser**

{SEK(2006) 439}

DA

DA

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Retningslinjer for udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser

1. MEDDELELSENS FORMÅL

EF-traktatens artikel 49 indeholder princippet om, at medlemsstaterne skal sikre den frie udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet. Denne grundlæggende frihedsrettighed giver bl.a. en tjenesteyder, der er etableret i en medlemsstat, ret til midlertidigt at udstationere arbejdstagere i en anden medlemsstat for dér at levere en tjenesteydelse. Det følger af retspraksis, at princippet om fri udveksling af tjenesteydelser, som er et grundlæggende princip i traktaten, kun kan begrænses ved regler, der er begrundet i EF-traktatens artikel 46 eller i tvingende almene hensyn, samt under overholdelse af principperne om ikke-forskelsbehandling og proportionalitet.

I direktiv 96/71/EF (herefter benævnt "direktivet") præciseres de ufravigelige regler i værtsmedlemsstaten, som skal finde anvendelse på udstationerede arbejdstagere, og som udgør den kerne af bestemmelser om arbejds- og ansættelsesvilkår, som virksomhederne skal overholde, når de udstationerer arbejdstagere i en anden medlemsstat end den, hvor de pågældende arbejdstagere normalt arbejder. Direktivet har nogle helt klare social- og arbejdsmarkedspolitiske målsætninger, nemlig at give de udstationerede arbejdstagere sikkerhed for, at deres arbejdsgivere i forbindelse med udstationeringen overholder værtsmedlemsstatens beskyttelsesbestemmelser, bl.a. vedrørende:

- maksimal arbejdstid og minimal hviletid
- mindste antal betalte feriedage pr. år
- mindsteløn
- betingelserne for at stille arbejdstagere til rådighed, især via vikarbureauer
- sikkerhed, sundhed og hygiejne på arbejdspladsen
- beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til arbejds- og ansættelsesvilkår for gravide kvinder og kvinder, der lige har født, samt for børn og unge.

Medlemsstaterne er retligt forpligtede til at vedtage de bestemmelser, der er nødvendige for at overholde direktivet, at træffe passende foranstaltninger i tilfælde af manglende overholdelse af disse bestemmelser, at sikre, at arbejdstagerne og/eller deres repræsentanter råder over passende midler til at håndhæve de forpligtelser, der er fastsat i direktivet, og at etablere et samarbejde mellem de offentlige myndigheder.

Direktivet har til formål at forene virksomhedernes ret til at levere grænseoverskridende tjenesteydelser i henhold til EF-traktatens artikel 49 og rettighederne for arbejdstagere, der midlertidigt udstationeres til udlandet for at levere tjenesteydelser.

Kommissionen har som følge af Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 16. februar 2006 om forslag til direktiv om tjenesteydelser i det indre marked fremsat et ændret forslag, som ikke længere indeholder artikel 24 og 25 fra det oprindelige forslag, der indeholdt specifikke bestemmelser om udstationering af arbejdstagere. Kommissionens hensigt med disse artikler var at ophæve visse administrative krav ved udstationering af arbejdstagere. Ophævelsen af disse krav var ledsaget af foranstaltninger, der havde til formål af styrke det administrative samarbejde mellem medlemsstater.

Kommissionen har forpligtet sig til at udarbejde en række retningslinjer, der afspejler fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin med hensyn til de administrative procedurer, der var omfattet af artikel 24 og 25. Denne meddelelse har derfor til formål at beskrive over for medlemsstaterne, hvorledes de skal forholde sig for at overholde den gældende fællesskabsret, således som den fortolkes af De Europæiske Fællesskabers Domstol under henvisning til EF-traktatens artikel 49, og for således bedre at nå de resultater, som direktivet foreskriver. Det fremgår af de oplysninger, som Kommissionens tjenestegrene har nedfældet i rapporten SEK(2006) 439¹, der er vedlagt denne meddelelse, at adgangen til information, det administrative samarbejde og kontrollen med håndhævelsen af loven kan forbedres væsentligt, bl.a. ved at definere og udveksle god praksis.

Denne meddelelse har ingen indvirkning på Kommissionens prærogativer i henhold til traktaten med hensyn til at sikre medlemsstaternes overholdelse af fællesskabsretten eller på de almindelige regler og krav vedrørende visum.

2. KONTROLFORANSTALTNINGER

Domstolens praksis² tillader, at medlemsstaterne kontrollerer, at retten til fri udveksling af tjenesteydelser ikke misbruges, f.eks. ved at bringe arbejdstagere fra tredjelande ind på værtsmedlemsstatens arbejdsmarked. Den tillader ligeledes sådanne kontrolforanstaltninger, der måtte være nødvendige til at kontrollere overholdelsen af de krav, der begrundes i tvingende almene hensyn. Kommissionen ønsker dog at påpege, at medlemsstaterne i forbindelse med den kontrol, der finder sted inden for rammerne af direktivets gennemførelse, er forpligtede til at overholde EF-traktatens artikel 49 og at undlade at indføre eller opretholde ubegrundede og uforholdsmæssige restriktioner for den frie udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet. Domstolen har således gentagne gange understreget, at denne kontrol skal gøre det muligt i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet at nå de fastsatte målsætninger uden at begrænse denne frihed mere end højst nødvendigt³.

¹ Denne rapport er udarbejdet som følge af Europa-Parlamentets forespørgsel til Kommissionen i sin beslutning af 15.1.2004, P5_TA (2004)0030.

² Dom af 27.3.1990, sag C-113/89, Rush Portuguesa L^{da} mod Office national d'immigration, præmis 17, og af 23.11.1999, forenede sager C-369/96 og 376/96, Ministère public mod Jean-Claude Arblade m.fl., præmis 62.

³ Jf. i denne henseende dom af 21.10.2004, sag C-445/03, Kommissionen mod Luxembourg, præmis 40, og af 19.1.2006, sag C-244/04, Kommissionen mod Tyskland, præmis 36.

2.1. Generelle foranstaltninger

Nedenfor anføres de væsentligste kontrolforanstaltninger⁴, der iværksættes af visse medlemsstater, og som bør analyseres på grundlag af Domstolens praksis vedrørende EF-traktatens artikel 49:

- kravet om, at tjenesteyderen skal have en repræsentant på værtsmedlemsstatens område
- kravet om, at tjenesteyderen skal indhente en forhåndstilladelse fra eller lade sig registrere hos værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder, eller ethvert tilsvarende krav
- kravet om, at tjenesteyderen skal indgive en forhåndserklæring
- kravet om, at tjenesteyderen skal føre og opbevare arbejdsretlige dokumenter på værtsmedlemsstatens område og/eller i henhold til de bestemmelser, der finder anvendelse i denne medlemsstat.

a) Kravet om en repræsentant med bopæl i værtsmedlemsstaten

Domstolen⁵ har kvalificeret kravet om en filial på det nationale område som "udtryk for en ophævelse af den frie udveksling af tjenesteydelser". At kræve, at en tjenesteyder skal udpege en repræsentant med bopæl i den pågældende medlemsstat for således at tilbyde sine tjenesteydelser, hvilket kan sammenlignes med kravet om at angive en valgt adresse hos en bemyndiget repræsentant, der er blevet dømt ulovligt af Domstolen, må betragtes som uforeneligt med EF-traktatens artikel 49⁶.

Domstolen har i Arblade m.fl.-dommen⁷ vurderet, at en forpligtelse til at holde bestemte dokumenter til rådighed og opbevare dem hos en fysisk person med bopæl i værtsmedlemsstaten, som fører dokumenterne som fuldmægtig eller repræsentant for den arbejdsgiver, der har udpeget ham, selv efter at arbejdsgiveren er ophørt med at beskæftige arbejdstagere i denne stat, kun kan begrundes, hvis de nationale myndigheder ikke kan udføre deres kontrolopgave effektivt, hvis virksomheden ikke er underlagt en sådan forpligtelse. Denne retspraksis skal fortolkes på grundlag af de nærmere omstændigheder i hver enkelt sag, men det må for at udføre denne kontrolopgave anses for tilstrækkeligt at udpege en person blandt de udstationerede arbejdstagere, f.eks. en sjakformand, der fungerer som kontakt mellem den udenlandske virksomhed og arbejdstilsynet i værtsmedlemsstaten.

Konklusion: Det må på grundlag af gældende retspraksis konkluderes, at værtsmedlemsstaternes krav om, at virksomheder, der udstationerer arbejdstagere på deres område, skal råde over en repræsentant med bopæl i værtsmedlemsstaten, ikke står i forhold til målsætningen om at sikre kontrollen med disse arbejdstageres arbejdsvilkår. Det må således anses for tilstrækkeligt at udpege en person blandt de udstationerede arbejdstagere, f.eks. en sjakformand, der kan fungere som forbindelsesled mellem den udenlandske virksomhed og den kompetente kontrolmyndighed.

⁴ Disse foranstaltninger er beskrevet i Kommissionens rapport til Rådet og Europa-Parlamentet: Status over det indre marked for tjenester - KOM(2002) 441 af 30.7.2002.

⁵ Dom af 7.2.2002, sag C-279/00, Kommissionen mod Italien, præmis 18.

⁶ Jf. f.eks. i denne henseende dom af 6.3.2003, sag C-478/01, præmis 19.

⁷ Jf. fodnote 2, præmis 76.

b) Kravet om forhåndstilladelse fra eller registrering hos den kompetente administrative myndighed i værtsmedlemsstaten eller ethvert tilsvarende krav

Det fremgår af Domstolens faste praksis, at en national ordning, der finder anvendelse generelt og for alle aktiviteter, og hvorefter en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat kun må præstere tjenesteydelser i det pågældende land, hvis den har opnået en forhåndstilladelse hertil fra en administrativ myndighed, er en restriktion af den frie udveksling af tjenesteydelser som omhandlet i EF-traktatens artikel 49 (jf. bl.a. Vander Elst-dommen⁸).

Der findes en række aktiviteter, hvis udøvelse i medlemsstaterne er underlagt forskellige retlige eller administrative bestemmelser, der også omfatter en tilladelsesordning, der er specifik for hver aktivitet. Et betydeligt antal medlemsstater anvender således en ordning med forhåndstilladelse på deres nationale område for vikarvirksomheder med henblik på at sikre, at disse virksomheder giver tilstrækkelige garantier til at udøve denne aktivitet.

Værtsmedlemsstaten har kun ret til at kræve en forhåndstilladelse for visse former for aktiviteter - uanset udstationeringssituationen - såfremt det kan begrundes i tvingende almene hensyn, er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og er foreneligt med traktatens bestemmelser om fri udveksling af tjenesteydelser. Et sådan krav skal tage behørigt hensyn til den kontrol, der allerede finder sted i etableringsmedlemsstaten.

Konklusion: Det må på grundlag af gældende retspraksis konkluderes, at en national ordning, hvorefter udstationeringen af arbejdstagere er underlagt en systematisk forudgående kontrol, herunder gennem et særligt krav om forhåndstilladelse eller -registrering i forbindelse med udstationeringen, er for vidtgående.

c) Kravet om at indgive en forhåndserklæring

Næsten halvdelen af alle medlemsstater pålægger tjenesteydere, der udstationerer arbejdstagere på deres område, at indgive en forhåndserklæring til deres myndigheder⁹. Disse erklæringer synes at have til formål dels at give de nationale myndigheder mulighed for at kontrollere de oplysninger om udstationeringen, der opnås ved inspektion på stedet, dels at hjælpe de nationale arbejdstilsyn i deres risikovurdering med henblik på at fokusere deres indsats på de mere risikobetonede situationer eller virksomheder.

Domstolen har endnu ikke haft lejlighed til at udtale sig specifikt om kravet om, at tjenesteyderen skal indgive en erklæring med henblik på udstationering. Domstolen har i sagen Kommissionen mod Luxembourg¹⁰, der drejede sig om kravet om arbejdstilladelse for en udstationeret arbejdstager fra et tredjeland som led i leveringen af en tjenesteydelse, fastslået, at "*forpligtelsen for en virksomhed, der leverer tjenesteydelser, til på forhånd at give de lokale myndigheder meddelelse om tilstedeværelsen af en eller flere udstationerede arbejdstagere, den påtænkte periode for denne tilstedeværelse og den eller de tjenesteydelser, der begrunder udstationeringen, imidlertid er en foranstaltning, der er lige så effektiv og mindre indgribende end det omhandlede krav. Herved er det muligt for myndighederne at*

⁸ Dom af 9.8.1994, sag C-43/93, Raymond Vander Elst mod Office des migrations internationales.

⁹ Det drejer sig om følgende lande: Belgien, Frankrig, Grækenland, Letland, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Portugal, Spanien, Tyskland, Ungarn og Østrig. Slovenien og Tjekkiet pålægger modtagerne af tjenesteydelser samme forpligtelser.

¹⁰ Jf. fodnote 3, præmis 31.

kontrollere overholdelsen af den luxembourgiske sociallovgivning i udstationeringsperioden under hensyntagen til de forpligtelser, som virksomheden allerede er pålagt i medfør af socialretten i oprindelsesmedlemsstaten".

Domstolen har med hensyn til en situation, hvor en tjenesteyder fra Fællesskabet udstationerer arbejdstagere fra et tredjeland, fastslået i sagen Kommissionen mod Tyskland¹¹, at "*som generaladvokaten har anført i punkt 27 i forslaget til afgørelse, ville et krav om, at tjenesteyderen blot forudgående fremlægger en erklæring, der attesterer, at de pågældende arbejdstagere opfylder de gældende retsfor skrifter (...) i den medlemsstat, hvor denne virksomhed har ansat dem, imidlertid på en mindre indgribende og lige så effektiv måde som kontrollen forud for udstationeringen give de nationale myndigheder sikkerhed for lovmæssigheden af disse arbejdstageres situation og for den omstændighed, at disse udøver deres hovedaktivitet i den medlemsstat, hvor den virksomhed, der leverer tjenesteydelser, er etableret. Et sådant krav ville give de nationale myndigheder mulighed for at kontrollere disse oplysninger efterfølgende og for at træffe de nødvendige foranstaltninger i tilfælde af, at arbejdstagernes situation er ulovlig".*

Domstolens praksis tillader således denne form for erklæring som en foranstaltning, der er lige så effektiv - men mindre restriktiv - som en forhåndstilladelse, til at give medlemsstaterne mulighed for løbende at være informeret om tilstedeværelsen af udstationerede arbejdstagere fra tredjelande på deres område.

Medlemsstaterne skal afholde sig fra at anvende disse erklæringer til andre formål end til at opnå information, bl.a. til kontrol eller registrering af virksomheder, der leverer tjenesteydelser, hvilket ville svare til en ordning med forhåndstilladelse.

Konklusion: Kommissionen konkluderer på grundlag af gældende retspraksis, at værtsmedlemsstaten med henblik på at kontrollere overholdelsen af direktivets bestemmelser om arbejdsvilkår under hensyntagen til proportionalitetsprincippet bør kunne kræve, at tjenesteyderen senest ved påbegyndelsen af de pågældende aktiviteter indgiver en erklæring med oplysninger om de udstationerede arbejdstagere samt tjenesteydelsens varighed, sted og art. Erklæringen kan indeholde en angivelse om, at eventuelle arbejdstagere fra tredjelande opholder sig lovligt i tjenesteyderens etableringsland, herunder med hensyn til kravene vedrørende visum, og er ansat på lovlig vis.

d) Kravet om at føre og opbevare arbejdsretlige dokumenter på værtsmedlemsstatens område og/eller i henhold til de bestemmelser, der finder anvendelse i denne medlemsstat

Domstolen har haft lejlighed til at tage stilling til kravet om at føre og opbevare arbejdsretlige dokumenter i værtsmedlemsstaten vedrørende de udstationerede arbejdstagere.

Den har i Arblade m.fl.-dommen¹² fastslået, at det for at opnå en effektiv beskyttelse af arbejdstagerne, bl.a. med hensyn til sikkerhed og sundhed samt arbejdstid, kan være nødvendigt at holde visse dokumenter til rådighed på et sted i værtsmedlemsstaten, der er tilgængeligt og klart defineret for denne stats kontrolmyndigheder, "*navnlig i mangel af et*

¹¹ Jf. fodnote 3, præmis 41.

¹² Jf. fodnote 2, præmis 61.

organiseret system med samarbejde eller udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne, som foreskrevet i artikel 4 i direktiv 96/71/EF".

Domstolen har dog i samme dom præciseret, at de kompetente myndigheder i værtsmedlemsstaten, inden en tjenesteyder pålægges dette krav, skal undersøge, om den sociale beskyttelse af arbejdstagerne ikke i tilstrækkelig grad tilgodeses ved, at der inden for en rimelig frist fremlægges dokumenter, der føres i etableringsmedlemsstaten¹³. Domstolen har i Finalarte-sagen¹⁴ medgivet, at virksomheder med hjemsted uden for værtsmedlemsstaten kan pålægges at levere flere oplysninger end virksomheder med hjemsted i værtsmedlemsstaten, såfremt denne forskelsbehandling kan begrundes ud fra objektive forskelle mellem virksomhederne med hjemsted i og uden for værtsmedlemsstaten.

Domstolen har imidlertid ligeledes fastslået, at det skal undersøges, om de oplysninger, der er indeholdt i de dokumenter, som kræves efter etableringsmedlemsstatens regler, samlet er tilstrækkelige til, at der kan foretages den nødvendige kontrol i værtsmedlemsstaten¹⁵.

Efter fristen for direktivets gennemførelse i 1999 og den efterfølgende iværksættelse af samarbejdet om information som foreskrevet i direktivets artikel 4 har medlemsstaterne kun en begrænset mulighed for at kræve, at der føres bestemte arbejdsretlige dokumenter i værtsmedlemsstaten. Kommissionen er dog af den opfattelse, at værtsmedlemsstaten altid kan kræve, at der på arbejdspladsen opbevares visse dokumenter, der på grund af deres karakter nødvendigvis udarbejdes og føres på stedet, bl.a. fortegnelser over effektiv arbejdstid eller dokumenter om sundheds- og sikkerhedsforhold på arbejdspladsen. For at give myndighederne i værtsmedlemsstaten mulighed for at kontrollere arbejdsvilkårene i overensstemmelse med direktivet tillades det, at de pålægger tjenesteyderen at fremlægge de dokumenter, der anses for nødvendige for at foretage denne kontrol inden for en passende frist.

Værtsmedlemsstaten må dog ikke kræve, at tjenesteyderen skal fremlægge en ny række dokumenter, der er i overensstemmelse med denne medlemsstats lovgivning, under henvisning til, at der er visse formelle eller faktuelle forskelle mellem de dokumenter, der kræves i værtsmedlemsstaten, og de dokumenter, der kræves i etableringsmedlemsstaten. Der må heller ikke stilles krav om fremlæggelse af dokumenter vedrørende social sikring, eftersom disse dokumenter er omfattet af en særlig procedure i etableringsmedlemsstaten i overensstemmelse med forordning (EØF) nr. 1408/71. Dog har Domstolen i Arblade m.fl.-dommen¹⁶ fastslået, at *"de efter reglerne i henholdsvis etableringsmedlemsstaten og værtsmedlemsstaten krævede oplysninger (...) kan nemlig være så forskellige, at den kontrol, der kræves efter reglerne i værtsmedlemsstaten, ikke kan foretages på grundlag af dokumenter, der føres i overensstemmelse med etableringsmedlemsstatens regler"*.

Konklusion: Det må på grundlag af ovenstående retspraksis konkluderes, at værtsmedlemsstaterne med henblik på at kontrollere, om de i direktivet fastsatte arbejdsvilkår overholdes, har ret til under hensyntagen til proportionalitetsprincippet at kræve, at man på arbejdspladsen fører de dokumenter, der på grund af deres karakter udarbejdes på

¹³ Jf. fodnote 2, præmis 65.

¹⁴ Dom af 25.10.2001, forenede sager C-49/98, C-50/98, C-52/98, C-54/98, C-68/98 og C-71/98, Finalarte Sociedade de Construção Civil L^{da} mod Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft m.fl., præmis 69-74.

¹⁵ Jf. fodnote 2, præmis 64-65.

¹⁶ Jf. fodnote 2, præmis 63.

arbejdspladsen, f.eks. timesedler eller dokumenter vedrørende sundheds- eller sikkerhedsforholdene på arbejdspladsen. Værtsmedlemsstaten må ikke kræve en anden række dokumenter, hvis oplysningerne i de dokumenter, der kræves efter etableringsmedlemsstatens regler, samlet er tilstrækkelige til, at der kan foretages den nødvendige kontrol i værtsmedlemsstaten.

2.2. Foranstaltninger, der finder anvendelse på udstationerede tredjelandsarbejdstagere

Domstolen har i sin gældende praksis vedrørende den frie udveksling af tjenesteydelser i henhold til EF-traktatens artikel 49 (jf. f.eks. sagerne Vander Elst¹⁷ og Kommissionen mod Luxembourg¹⁸) konstateret, at arbejdstagere, der er lovligt og fast ansat hos en tjenesteyder, der er etableret i en medlemsstat (etableringsmedlemsstaten), kan udstationeres i en anden medlemsstat (værtsmedlemsstaten) uden i denne anden medlemsstat at være underlagt administrative formaliteter, f.eks. arbejdstilladelse.

Domstolen har ligeledes fastslået, at visse supplerende betingelser, som en række medlemsstater pålægger tredjelandsarbejdstagere, ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Den har således i sagen Kommissionen mod Tyskland¹⁹ fundet, at Tyskland tilsidesatte sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 49 ved at kræve, at tredjelandsarbejdstagere, der udstationeres af en virksomhed, der er etableret i en anden medlemsstat, skal have været ansat i mindst et år i denne virksomhed for at kunne få opholdstilladelse. Domstolen har således bekræftet sin praksis i sagen Kommissionen mod Luxembourg²⁰, hvor den fandt, at en lovgivning, der stiller krav om en forudgående ansættelsesperiode på mindst seks måneder, går videre, end hvad der kan kræves af hensyn til den sociale beskyttelse af tredjelandsarbejdstagere, hvorfor den ikke er berettiget. I sidstnævnte dom har Domstolen ligeledes fordømt kravet om, at der skal foreligge en tidsubegrænset ansættelseskontrakt.

Konklusion: Det må på grundlag af gældende retspraksis konkluderes, at en værtsmedlemsstat ikke må anvende administrative formaliteter eller stille supplerende krav til udstationerede tredjelandsarbejdstagere, når disse er lovligt ansat hos en tjenesteyder, der er etableret i en anden medlemsstat, hvilket ikke udelukker værtsmedlemsstatens ret til at kontrollere, om disse betingelser er opfyldt i den medlemsstat, hvor tjenesteyderen er etableret.

3. SAMARBEJDE OM INFORMATION

a) Adgang til information

Direktivets artikel 4, stk. 3, pålægger klart medlemsstaterne at træffe passende foranstaltninger til, at informationen om arbejds- og ansættelsesvilkår er alment tilgængelig for udenlandske tjenesteydere og arbejdstagere.

¹⁷ Jf. fodnote 8.

¹⁸ Jf. fodnote 3.

¹⁹ Jf. fodnote 3.

²⁰ Jf. fodnote 3.

Anvendelsen af de forskellige metoder til formidling af information om arbejds- og ansættelsesforhold i forbindelse med udstationeringen og om de forpligtelser, der skal overholdes, kan helt klart forbedres. Det vil kræve en yderligere indsats at forbedre følgende aspekter:

- selv om der er blevet oprettet betydeligt flere nationale websteder om udstationering, bør medlemsstaterne fortsat forsøge at udnytte deres internet-muligheder bedre samt forbedre adgangen til de nationale websteder og tydeligheden af den information, som de indeholder²¹
- medlemsstaterne skal præcisere, hvilken del af deres nationale lovgivning, som finder anvendelse på de udenlandske tjenesteydere, og undgå blot at formidle generelle arbejdsretlige oplysninger uden at angive, hvilke forhold der gælder for udstationerede arbejdstagere
- informationen bør foreligge på andre sprog end værtsmedlemsstatens nationale sprog
- forbindelseskontorerne skal råde over det nødvendige personale og de nødvendige ressourcer, således at de er i stand til at opfylde deres forpligtelser med hensyn til information
- medlemsstaterne bør udpege en kontaktperson til at behandle forespørgsler om information, idet dette giver langt bedre resultater end en anonym sagsbehandling
- forbindelseskontorerne skal ligeledes have en effektiv struktur og være i stand til at fungere som mellemlid mellem de personer, der anmoder om information, og de øvrige kompetente nationale organer.

For at opfylde deres forpligtelser opfordres medlemsstaterne til at gøre en yderligere indsats for at forbedre kvaliteten af og adgangen til informationen om arbejds- og ansættelsesvilkår, som tjenesteyderen skal anvende, og for at sikre, at deres forbindelseskontorer er i stand til at udføre deres arbejde effektivt. Kommissionen vil fortsat støtte medlemsstaterne i denne henseende, herunder inden for rammerne af ekspertgruppen, og den vil følge deres bestræbelser for at sikre, at de sammen udvikler sig i retning af en bedre praksis.

b) Samarbejde mellem medlemsstaterne

Direktivets artikel 4, stk. 1 og 2, indeholder en række klare forpligtelser med hensyn til samarbejde mellem de nationale myndigheder, og den pålægger medlemsstaterne at skabe de nødvendige betingelser for dette samarbejde. Denne forpligtelse omfatter oprettelsen af en kontrolmyndighed, som er i stand til at besvare en begrundet forespørgsel, hvor der f.eks. ønskes information om, hvorvidt en virksomhed, der leverer grænseoverskridende tjenesteydelser, faktisk er etableret i etableringsmedlemsstaten, eller hvor der forespørges om dokumentation, der gør det muligt at fastslå, om en arbejdstager betragtes som arbejdstager i henhold til værtsmedlemsstatens lovgivning.

²¹ Kommissionens websted om udstationering af arbejdstagere indeholder et link til de nationale websteder: http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/postingofworkers_fr.htm

Forespørgslen om information kan ligeledes fremsættes i den modsatte retning, f.eks. når den udstationerede arbejdstager ønsker at vide, om han efter afsluttet udstationering har modtaget alt det, som han var berettiget til i løbet af udstationeringsperioden.

Medlemsstaterne skal i henhold til direktivets artikel 4 sørge for, at forbindelseskontorerne og kontrolmyndighederne har den fornødne struktur og de fornødne midler til at udføre deres opgaver effektivt og besvare forespørgslerne hurtigt. Det kan i denne forbindelse vise sig at være nødvendigt, at forbindelseskontorerne og/eller kontrolmyndighederne foretager undersøgelser eller indhenter oplysninger fra andre kilder eller organer (f.eks. sociale sikringsorganer). De følger i så fald samme procedurer som for nationale sager og anvender den nationale lovgivning.

De initiativer, som Kommissionen har taget inden for rammerne af ekspertgruppen (herunder især udarbejdelsen af en adfærdskodeks for godt samarbejde og af en flersproget formular til informationsudveksling mellem myndigheder), kan bidrage til at forbedre det grænseoverskridende samarbejde. Man kan fremme udvekslingen af information ved til sin tid at anvende det elektroniske system, som Kommissionen agter at udarbejde til brug i forbindelse med servicedirektivet.

For at opfylde deres forpligtelser opfordres medlemsstaterne til at træffe de nødvendige foranstaltninger, således at deres forbindelseskontorer og/eller kontrolmyndigheder får det nødvendige udstyr og de nødvendige midler til på effektiv vis at besvare forespørgsler om information og grænseoverskridende samarbejde fra kompetente myndigheder i de øvrige medlemsstater. Kommissionen vil fortsat støtte medlemsstaterne på dette område, bl.a. ved at stille mere velegnede elektroniske systemer til deres rådighed, og den vil nøje følge udviklingen på området.

4. KONTROL AF DIREKTIVETS OVERHOLDELSE OG FORANSTALTNINGER I TILFÆLDE AF MANGLENDE OVERHOLDELSE

Medlemsstaterne er i henhold til direktivets artikel 3 forpligtede til at sikre visse vilkår og betingelser for de arbejdstagere, der er udstationeret på deres område, og til at træffe foranstaltninger til at forhindre og bekæmpe enhver ulovlig adfærd fra tjenesteydernes side, herunder bl.a. at de nægter af sikre sådanne vilkår og betingelser. Dette er en grundlæggende forudsætning for at sikre loyale konkurrencevilkår, som medfører, at de berørte parter får større tillid til ordningen med udstationering af arbejdstagere som led i den grænseoverskridende udveksling af tjenesteydelser. Medlemsstaterne skal således sikre sig, at de nødvendige mekanismer er til stede for at sikre, at gennemførelsesbestemmelserne vedrørende udstationering af arbejdstagere overholdes.

De udstationerede arbejdstagere og/eller de organer, der repræsenterer disse, skal have direkte klageadgang over for den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten, og de pågældende foranstaltninger skal kunne iværksættes på grundlag af klager fra arbejdstagerne eller konkurrerende virksomheder. Selv om denne mulighed kan bidrage til at forbedre lovgivningens anvendelse og kontrollen hermed, forudsætter den, at kontrolmyndigheden råder over de nødvendige ressourcer og beføjelser til at behandle disse klager.

Medlemsstaterne er forpligtede til løbende at evaluere effektiviteten af arbejdstilsynet og de øvrige kontrolsystemer samt overveje nye metoder til at forbedre disse i overensstemmelse med deres forpligtelser i henhold til direktivet. Man kan bidrage til indsatsen på dette område

ved at styrke samarbejdet mellem de nationale myndigheder (herunder arbejdstilsynet), som det påhviler at kontrollere de aspekter, der er omfattet af direktivet. Repræsentanterne for arbejdstilsynet eller de øvrige organer, som er ansvarlige for direktivets gennemførelse, bør mødes mindst én gang om året inden for rammerne af ekspertgruppen vedrørende udstationering af arbejdstagere.

I henhold til direktivets artikel 5 påhviler det medlemsstaterne at træffe passende foranstaltninger i tilfælde af manglende overholdelse af de forpligtelser, der følger af direktivet. Det påhviler dem at vælge de mest hensigtsmæssige redskaber og procedurer, som på effektiv vis skal beskytte de berørte personers rettigheder og svare til de redskaber og procedurer, der anvendes i forbindelse med rent interne situationer i tilfælde af en overtrædelse af den nationale lovgivning.

Medlemsstaterne skal sørge for, at der i tilfælde af uregelmæssigheder forefindes effektive, forholdsmæssigt afpassede og afskrækkende foranstaltninger ledsaget af sanktioner. De kan ligeledes indføre passende procedurer, der giver arbejdstagerne og/eller deres repræsentanter mulighed for at gøre deres rettigheder gældende. Det er i denne kontekst en afgørende forudsætning at fremme de udstationerede arbejdstagers adgang til domstolene, herunder til mulighederne for voldgift og mægling, på lige fod med de nationale arbejdstagere.

EF-Domstolen har inden for rammerne af en præjudiciel sag²² taget stilling til en ordning med solidarisk hæftelse for hovedentreprenører. Domstolen konstaterer, at direktivets artikel 5, fortolket i lyset af EF-traktatens artikel 49, ikke er til hinder for anvendelsen af en sådan ordning som passende foranstaltning i tilfælde af manglende overholdelse af direktivet. Domstolen har ligeledes fastslået, at en sådan foranstaltning ikke må gå videre end, hvad der er nødvendigt for at nå formålet hermed, og den overlader det til den nationale domstol at anvende denne afgørelse i den pågældende sag.

Medlemsstaterne opfordres til at evaluere virkningen for deres nationale lovgivning, hvis der indføres en foranstaltning af denne type, der overholder proportionalitetsprincippet og princippet om ikke-forskelsbehandling. De medlemsstater, der allerede råder over et tilsvarende system, skal evaluere dets effektivitet som en forholdsmæssigt afpasset og ikke-diskriminerende foranstaltning i tilfælde af manglende overholdelse af direktivet.

For at opfylde deres forpligtelser opfordres medlemsstaterne til at gennemgå deres redskaber til kontrol og gennemførelse af direktivet. De opfordres især til at sikre sig, at der findes en mekanisme til at afhjælpe eventuelle mangler samt passende og forholdsmæssige kontrolforanstaltninger, og at det er muligt på effektiv vis at sanktionere de tjenesteydere, som overtræder de gældende regler. Kommissionen forpligter sig til at samarbejde med medlemsstaterne for at forbedre det grænseoverskridende samarbejde mellem arbejdstilsyn på det område, der er omfattet af direktivet om udstationering af arbejdstagere.

5. KONKLUSION

Der skal hurtigst muligt skabes klarhed omkring de kontrolforanstaltninger, som medlemsstaterne kan anvende i henhold til EF-traktatens artikel 49, således som den fortolkes af Domstolen i sin faste praksis, og foretages forbedringer af adgangen til information og af

²² Dom af 12.10.2004, sag C-60/03, Wolff & Müller GmbH & Co. KG mod José Filipe Pereira Félix, præmis 37.

det administrative samarbejde. Medlemsstaterne bør gøre en aktiv indsats for at sikre, at retningslinjerne i denne meddelelse udmøntes i konkrete resultater hurtigst muligt. Kommissionen vil inden for de næste 12 måneder udarbejde en rapport om situationen i samtlige medlemsstater med hensyn til alle de aspekter, der beskrives i denne meddelelse, for således at evaluere eventuelle fremskridt på dette område. For at følge situationens udvikling i medlemsstaterne og være i stand til at foretage en objektiv analyse på grundlag af ovennævnte elementer, agter Kommissionen:

- hurtigst muligt at fremsende et detaljeret spørgeskema til de nationale myndigheder og arbejdsmarkedsparter, hvori de opfordres til ikke alene at beskrive deres egne foranstaltninger, men også hvorledes de opfatter og vurderer de foranstaltninger, som er truffet af andre myndigheder eller arbejdsmarkedsparter
- at stille en formular til rådighed for brugerne på sit websted for at give disse mulighed for at redegøre for deres både positive og negative erfaringer med hensyn til adgang til information, grænseoverskridende samarbejde og kontrol af lovgivningens overholdelse
- at overvåge og løbende evaluere de foranstaltninger, som medlemsstaterne træffer for at fremme adgangen til information og iværksætte adfærdskodeksen og standardformularen for informationsudveksling.

Hvis Kommissionen på grundlag af denne overvågning konkluderer, at der ikke er sket nogen væsentlig forbedring af overholdelsen af de gældende fællesskabsbestemmelser og/eller samarbejdet mellem medlemsstater i henhold til direktivets artikel 4 og 5, vil den træffe de nødvendige foranstaltninger for at afhjælpe denne tilstand.