



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 4.4.2006
COM(2006) 159 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Κατευθύνσεις για την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών

{SEC(2006)439}

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Κατευθύνσεις για την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών

1. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥΣΑΣ ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗΣ

Το άρθρο 49 της συνθήκης ΕΚ (στο εξής «ΕΚ») θεσπίζει την αρχή σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη οφείλουν να εξασφαλίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στο εσωτερικό της Κοινότητας. Αυτή η θεμελιώδης ελευθερία περιλαμβάνει το δικαίωμα ενός παρόχου εγκατεστημένου σε κράτος μέλος να αποσπά προσωρινά εργαζομένους σε άλλο κράτος μέλος με σκοπό την παροχή μιας υπηρεσίας στο άλλο κράτος μέλος. Από τη νομολογία προκύπτει ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, ως θεμελιώδης αρχή της Συνθήκης, δεν μπορεί να περιορίζεται παρά μόνον από κανονιστικές ρυθμίσεις που δικαιολογούνται από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 46 ΕΚ και από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος και εφόσον τηρούνται η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων και η αρχή της αναλογικότητας.

Η οδηγία 96/71/ΕΚ (στο εξής «η οδηγία») προσδιορίζει τους επιτακτικούς κανόνες που ισχύουν στη χώρα υποδοχής και πρέπει να εφαρμόζονται στους αποσπασμένους εργαζομένους, θεσπίζοντας έτσι ένα «βασικό πυρήνα» όρων απασχόλησης και εργασίας υποχρεωτικών για τις επιχειρήσεις που αποσπούν εργαζομένους σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στου οποίου την επικράτεια εργάζονται συνήθως οι εργαζόμενοι αυτοί. Η οδηγία έχει σαφή κοινωνικό σκοπό: να εξασφαλίσει στους αποσπασμένους εργαζομένους την τήρηση από τον εργοδότη τους κατά την περίοδο της απόσπασης ορισμένων προστατευτικών κανόνων του κράτους μέλους στο οποίο αποσπώνται. Οι κανόνες αυτοί αφορούν συγκεκριμένα:

- τις μέγιστες περιόδους εργασίας και τις ελάχιστες περιόδους ανάπαυσης,
- την ελάχιστη διάρκεια ετήσιας άδειας μετ' αποδοχών,
- τα ελάχιστα όρια μισθού,
- τους όρους θέσης εργαζομένων στη διάθεση επιχειρήσεων, ιδίως από επιχειρήσεις προσωρινής απασχόλησης,
- την υγεία, ασφάλεια και υγιεινή κατά την εργασία και
- τα προστατευτικά μέτρα σχετικά με τους όρους εργασίας και απασχόλησης των γυναικών σε κατάσταση εγκυμοσύνης ή λοχείας, των παιδιών και των νέων.

Τα κράτη μέλη έχουν εκ του νόμου την υποχρέωση να θεσπίσουν τις αναγκαίες διατάξεις για να συμμορφωθούν με την οδηγία, να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα σε περίπτωση μη τήρησης των διατάξεων της οδηγίας, να εξασφαλίσουν ότι οι εργαζόμενοι ή/και οι εκπρόσωποί τους έχουν στη διάθεσή τους τα κατάλληλα μέτρα για να διεκδικήσουν την τήρηση των υποχρεώσεων που ορίζει η οδηγία και, τέλος, να προβλέψουν συνεργασία μεταξύ των δημόσιων διοικήσεων.

Η οδηγία έχει ως στόχο να συμβιβάσει, από τη μία πλευρά, το δικαίωμα των επιχειρήσεων να παρέχουν διασυνοριακές υπηρεσίες, σύμφωνα με το άρθρο 49 ΕΚ, και, από την άλλη πλευρά, τα δικαιώματα των εργαζομένων οι οποίοι αποσπώνται προσωρινά στο εξωτερικό για να παράσχουν αυτές τις υπηρεσίες.

Σε συνέχεια της έκδοσης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο νομοθετικού ψηφίσματος σχετικά με την πρόταση οδηγίας για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά στις 16 Φεβρουαρίου 2006, η Επιτροπή υπέβαλε τροποποιημένη πρόταση στην οποία δεν υπήρχαν πλέον το άρθρο 24 και το άρθρο 25 της αρχικής πρότασης, τα οποία περιείχαν ειδικές διατάξεις για την απόσπαση εργαζομένων. Με τα άρθρα αυτά η Επιτροπή πρότεινε την κατάργηση ορισμένων διοικητικών απαιτήσεων για την απόσπαση εργαζομένων. Η κατάργηση των απαιτήσεων αυτών συνοδευόταν από μέτρα για την ενίσχυση της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών.

Η Επιτροπή δεσμεύτηκε να ορίσει κατευθυντήριες γραμμές οι οποίες να αντικατοπτρίζουν την ισχύουσα κατάσταση του κοινοτικού δικαίου όσον αφορά τις διοικητικές διαδικασίες που αναφέρονταν στα άρθρα 24 και 25. Η παρούσα ανακοίνωση δείχνει στα κράτη μέλη το δρόμο που πρέπει να ακολουθήσουν ώστε να τηρήσουν το κοινοτικό κεκτημένο έτσι όπως έχει ερμηνευτεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων η οποία αναφέρεται στο άρθρο 49 ΕΚ και να παραγάγουν γρηγορότερα τα αποτελέσματα που απαιτεί η οδηγία. Οι πληροφορίες που συγκέντρωσαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής στην έκθεση SEC(2006) 439¹, η οποία επισυνάπτεται στην παρούσα ανακοίνωση, δείχνουν ότι η πρόσβαση στις πληροφορίες, η διοικητική συνεργασία και ο έλεγχος της τήρησης της νομοθεσίας μπορούν να βελτιωθούν σημαντικά, κυρίως με τον προσδιορισμό και τη διάδοση των καλύτερων πρακτικών.

Η παρούσα ανακοίνωση δεν θίγει ούτε τις προνομίες της Επιτροπής, όπως προβλέπονται στη Συνθήκη, για να εξασφαλίσει την τήρηση του κοινοτικού δικαίου από τα κράτη μέλη, ούτε τους γενικούς κανόνες σε θέματα απαιτήσεων σχετικά με τις θεωρήσεις.

2. ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ: ΜΕΤΡΑ ΕΛΕΓΧΟΥ

Στη νομολογία του² το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι τα κράτη μέλη μπορούν να εξακριβώνουν ότι δεν γίνεται κατάχρηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών όταν τοποθετούνται, για παράδειγμα, εργάτες τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής. Έχει δεχθεί επίσης ότι είναι βάσιμη η λήψη μέτρων ελέγχου τα οποία είναι αναγκαία για να εξακριβωθεί η τήρηση απαιτήσεων που δικαιολογούνται από λόγους γενικού συμφέροντος. Ωστόσο, η Επιτροπή επιθυμεί να υπενθυμίσει ότι, κατά τους ελέγχους που διενεργούνται στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να τηρούν το άρθρο 49 ΕΚ και να μη δημιουργούν ούτε να διατηρούν περιορισμούς αδικαιολόγητους και δυσανάλογους προς την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στο εσωτερικό της Κοινότητας. Το Δικαστήριο υπογράμμισε πράγματι πολλές φορές ότι οι έλεγχοι αυτοί πρέπει, στο πλαίσιο της

¹ Η έκθεση αυτή ικανοποιεί το αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς την Επιτροπή το οποίο εκφράστηκε στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 15ης Ιανουαρίου 2004, P5_TA (2004)0030.

² Υπόθεση C-113/89 (Rush Portuguesa L^{da} κατά Office national d'immigration), απόφαση της 27ης Μαρτίου 1990, σκέψη 17 και συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-369/96 και 376/96 (Ministère public κατά Jean-Claude Arblade και λοιπών), απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 1999, σκέψη 62.

τήρησης της αναλογικότητας, να μπορούν να επιτυγχάνουν τους επιδιωκόμενους στόχους, χωρίς να περιορίζουν την ελευθερία αυτή περισσότερο από όσο είναι αναγκαίο³.

2.1. Μέτρα γενικής εφαρμογής

Μεταξύ των μέτρων ελέγχου που εφαρμόζονται από ορισμένα κράτη μέλη και για τα οποία χρειάζεται διευκρίνιση με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου που θεμελιώνεται στο άρθρο 49 ΕΚ, ιδιαίτερη σημασία έχουν τα ακόλουθα⁴:

- η υποχρέωση ύπαρξης αντιπροσώπου στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής·
- η υποχρέωση αδειοδότησης από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής ή εγγραφής σε σχετικούς επαγγελματικούς συλλόγους ή επιμελητήρια ή οποιαδήποτε άλλη αντίστοιχη υποχρέωση·
- η υποχρέωση δήλωσης·
- η υποχρέωση τήρησης και φύλαξης εγγράφων συνδεόμενων με την εργασιακή σχέση στο έδαφος της χώρας υποδοχής ή/και σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ισχύουν στο έδαφός της.

α) Η υποχρέωση ύπαρξης αντιπροσώπου εγκατεστημένου στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής

Το Δικαστήριο⁵ χαρακτήρισε την απαίτηση ύπαρξης υποκαταστήματος στην ημεδαπή «στην πραγματικότητα αναίρεση της θεμελιώδους αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών». Όσον αφορά την υποχρέωση του παρόχου υπηρεσιών να ορίζει έναν αντιπρόσωπο εγκατεστημένο στο κράτος μέλος στο οποίο θέλει να προσφέρει τις υπηρεσίες του, μια τέτοια υποχρέωση, που μοιάζει με την υποχρέωση διορισμού ως αντικλήτου ειδικού πληρεξουσίου, η οποία έχει καταδικαστεί από το Δικαστήριο, φαίνεται ασυμβίβαστη με το άρθρο 49 ΕΚ⁶.

Στην απόφαση *Arblade και λοιποί*⁷, το Δικαστήριο έκρινε ότι η υποχρέωση διατήρησης στη διάθεση των αρχών και φύλαξης ορισμένων εγγράφων στην κατοικία φυσικού προσώπου που έχει την κατοικία του στο κράτος μέλος υποδοχής και τηρεί τα εν λόγω έγγραφα υπό την ιδιότητα του εντολοδόχου ή προστηθέντος του εργοδότη που τον όρισε, ακόμα και αφού ο εργοδότης παύσει να απασχολεί εργαζομένους στο κράτος αυτό, δεν μπορεί να γίνει δεκτή παρά μόνο στην περίπτωση που οι εθνικές αρχές δεν είναι σε θέση να εκτελέσουν την αποστολή ελέγχου κατά τρόπο αποτελεσματικό, όταν δεν υπάρχει τέτοια υποχρέωση. Η ερμηνεία της νομολογίας αυτής θα πρέπει να γίνεται κατά περίπτωση, ωστόσο, μπορεί να θεωρηθεί ότι για την εκπλήρωση αυτής της αποστολής μάλλον αρκεί ο ορισμός ενός

³ Βλέπε, υπ' αυτή την έννοια, τις αποφάσεις στις υποθέσεις C-445/03, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2004, σκέψη 40, και C-244/04, Επιτροπή κατά Γερμανίας, απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 2006, σκέψη 36.

⁴ Τα μέτρα αυτά επισημάνθηκαν στην έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την κατάσταση της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών – COM(2002) 441 της 30ής Ιουλίου 2002.

⁵ Υπόθεση C-279/00 (Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας), απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 2002, σκέψη 18.

⁶ Βλέπε, για παράδειγμα, υπ' αυτή την έννοια την απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 2003 στην υπόθεση C-478/01, σκέψη 19.

⁷ Βλέπε υποσημείωση 2, σκέψη 76.

προσώπου μεταξύ των αποσπασμένων εργαζομένων, παραδείγματος χάρη ενός επιστάτη εργασιών, ως συνδέσμου μεταξύ της ξένης επιχείρησης και της επιθεώρησης εργασίας.

Συμπέρασμα: Βάσει της ισχύουσας νομολογίας, πρέπει να συναχθεί ότι η υποχρέωση που επιβάλλεται από κράτος μέλος στις επιχειρήσεις που αποσπούν εργαζομένους στο έδαφός του να διαθέτουν αντιπρόσωπο εγκατεστημένο στο κράτος μέλος υποδοχής είναι δυσανάλογη ως προς το στόχο του ελέγχου των όρων απασχόλησης των εν λόγω εργαζομένων. Ο ορισμός ενός προσώπου, μεταξύ των αποσπασμένων εργαζομένων, για παράδειγμα ενός επιστάτη εργασιών, που να ασκεί το ρόλο του συνδέσμου μεταξύ της ξένης επιχείρησης και της αρμόδιας αρχής ελέγχου θα πρέπει να αρκεί.

β) Η υποχρέωση αδειοδότησης από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής ή εγγραφής στις αρχές αυτές ή οποιαδήποτε άλλη αντίστοιχη υποχρέωση

Από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι μια εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία εξαρτά, κατά τρόπο γενικό και για όλες τις δραστηριότητες, την άσκηση της παροχής υπηρεσιών στο εθνικό έδαφος από επιχείρηση εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος από την έκδοση διοικητικής άδειας συνιστά περιορισμό στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 49 ΕΚ (βλέπε ιδίως απόφαση Vander Elst⁸).

Υπάρχουν ορισμένες δραστηριότητες των οποίων η άσκηση ρυθμίζεται στα κράτη μέλη από νομικά ή κανονιστικά καθεστώτα που περιλαμβάνουν ένα σύστημα αδειοδότησης ειδικά για την κάθε δραστηριότητα. Σημαντικός αριθμός κρατών μελών προβλέπει, για παράδειγμα, στην επικράτειά τους, συστήματα αδειοδότησης των εταιρειών προσωρινής απασχόλησης, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται ότι οι εταιρείες αυτές διαθέτουν επαρκείς εγγυήσεις για την άσκηση αυτής της δραστηριότητας.

Το κράτος μέλος υποδοχής δεν νομιμοποιείται να απαιτήσει προηγούμενη αδειοδότηση παρά μόνο για την άσκηση ορισμένων δραστηριοτήτων, ανεξαρτήτως της κατάστασης της απόσπασης, υπό τον όρο ότι μπορεί να δικαιολογηθεί από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, ότι είναι μέτρο αναλογικό και ότι συμβιβάζεται με τις οικείες διατάξεις της Συνθήκης για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Η απαίτηση αυτή θα πρέπει να συνεκτιμά κάθε έλεγχο και εξακρίβωση που έχει ήδη γίνει στο κράτος μέλος προέλευσης.

Συμπέρασμα: Βάσει της ισχύουσας νομολογίας, πρέπει να συναχθεί ότι μια κανονιστική ρύθμιση η οποία εξαρτά την απόσπαση εργαζομένων από τη διενέργεια συστηματικού ελέγχου προκαταβολικώς, μεταξύ άλλων με την επιβολή υποχρέωσης αδειοδότησης ή εγγραφής εκ των προτέρων και ειδικά για την απόσπαση είναι δυσανάλογο μέτρο.

γ) Η υποχρέωση δήλωσης

Τα μισά σχεδόν κράτη μέλη υποχρεώνουν τους παρόχους υπηρεσιών που αποσπούν εργαζομένους στο έδαφός τους να υποβάλλουν προηγουμένως δήλωση στις αρχές τους⁹. Φαίνεται πως οι δηλώσεις αυτές έχουν ως στόχο, αφενός, να δώσουν τη δυνατότητα στις εθνικές αρχές να επαληθεύσουν τις πληροφορίες σχετικά με την απόσπαση τις οποίες έλαβαν

⁸ Υπόθεση C-43/93 (Raymond Vander Elst κατά Office des migrations internationales), απόφαση της 9ης Αυγούστου 1994.

⁹ Πρόκειται για τα ακόλουθα κράτη: Αυστρία, Βέλγιο, Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία, Ελλάδα, Λουξεμβούργο, Ουγγαρία, Λεττονία, Μάλτα, Κάτω Χώρες και Πορτογαλία. Η Σλοβενία και η Τσεχική Δημοκρατία επιβάλλουν παρόμοια υποχρέωση στους αποδέκτες των υπηρεσιών.

κατά τους επιτόπιους ελέγχους και, αφετέρου, να βοηθήσουν τις επιθεωρήσεις εργασίας να προβούν σε αξιολόγηση των κινδύνων για να στρέψουν τους ελέγχους τους στις καταστάσεις ή στις επιχειρήσεις υψηλού κινδύνου.

Δεν υπάρχει ακόμη απόφαση του Δικαστηρίου που να κρίνει ειδικά ως επιτρεπτή την υποχρέωση δήλωσης για την απόσπαση. Στην υπόθεση *Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου*¹⁰, που αφορούσε την υποχρέωση έκδοσης άδειας εργασίας για την απόσπαση εργαζομένου, υπηκόου τρίτου κράτους, στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών, το Δικαστήριο δήλωνε ότι «*Η υποχρέωση μιας εταιρίας παρέχουσας υπηρεσίες να ενημερώνει εκ των προτέρων τις τοπικές αρχές για την παρουσία ενός ή περισσότερων αποσπασμένων μισθωτών εργαζομένων για την προβλεπόμενη διάρκεια της εν λόγω παρουσίας και για την ή τις παρεχόμενες υπηρεσίες που δικαιολογούν την απόσπαση συνιστά εξίσου αποτελεσματικό και λιγότερο περιοριστικό απ' όση η επίδικη υποχρέωση μέτρο. Είναι ικανό να παράσχει στις εν λόγω αρχές δυνατότητα να ελέγχουν την τήρηση της κανονιστικής ρυθμίσεως επί κοινωνικών θεμάτων του Λουξεμβούργου κατά τη διάρκεια της αποσπάσεως, λαμβάνοντας υπόψη τις υποχρεώσεις που υπέχει ήδη η επιχείρηση δυνάμει των κανόνων του δικαίου κοινωνικής ασφαλίσεως που τυγχάνουν εφαρμογής στο κράτος μέλος προελεύσεως*».

Όσον αφορά την απόσπαση εργαζομένων, υπηκόων τρίτου κράτους από κοινοτικό πάροχο υπηρεσιών, το Δικαστήριο κατέληγε, στην απόφασή του *Επιτροπή κατά Γερμανίας*¹¹, ότι «*όπως τόνισε και ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 27 των προτάσεών του, η απαίτηση υποβολής εκ μέρους του παρέχοντος υπηρεσίες απλής προηγούμενης δηλώσεως που να βεβαιώνει ότι οι οικείοι εργαζόμενοι τελούν σε σύννομη κατάσταση (...) στο κράτος μέλος στο οποίο η επιχείρηση αυτή τους απασχολεί, θα παρείχε στις γερμανικές αρχές, κατά τρόπο λιγότερο περιοριστικό και εξίσου αποτελεσματικό με τον έλεγχο πριν από την απόσπαση, εγγυήσεις όσον αφορά το σύννομο της καταστάσεως των εργαζομένων αυτών και το γεγονός ότι οι εν λόγω εργαζόμενοι ασκούν την κύρια δραστηριότητά τους εντός του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένη η επιχείρηση που παρέχει τις υπηρεσίες. Μια τέτοια απαίτηση θα παρείχε τη δυνατότητα στις εθνικές αρχές να ελέγχουν τα στοιχεία αυτά a posteriori και να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα σε περίπτωση που η κατάσταση των εν λόγω εργαζομένων δεν είναι σύννομη*».

Η νομολογία αυτή του Δικαστηρίου δέχεται τη δήλωση ως μέτρο αποτελεσματικό ταυτοχρόνως δε λιγότερο περιοριστικό σε σχέση με το μέτρο της προηγούμενης αδειοδότησης για να έχουν τη δυνατότητα τα κράτη μέλη να είναι ανά πάσα στιγμή ενημερωμένα σχετικά με την παρουσία αποσπασμένων εργαζομένων από τρίτες χώρες στο έδαφός τους.

Τα κράτη μέλη οφείλουν να μη χρησιμοποιούν τις δηλώσεις για σκοπούς άλλους πλιν της ενημέρωσης, ιδίως για σκοπούς ελέγχου ή εγγραφής των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών, πράγμα που θα ισοδυναμούσε με την εφαρμογή συστήματος αδειοδότησης.

Συμπέρασμα: Βάσει της ισχύουσας νομολογίας, η Επιτροπή θεωρεί ότι το κράτος μέλος υποδοχής, για να εξακριβώνει την τήρηση των όρων απασχόλησης που καθορίζονται στην οδηγία, θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να υποχρεώνει τον πάροχο υπηρεσιών, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, να υποβάλλει δήλωση, το αργότερο κατά την έναρξη των εργασιών, που να περιέχει στοιχεία σχετικά με τους αποσπασμένους εργαζομένους, τη

¹⁰ Βλέπε υποσημείωση 3, σκέψη 31.

¹¹ Βλέπε υποσημείωση 3, σκέψη 41.

διάρκεια, τον τόπο και το είδος της υπηρεσίας που θα παράσχουν. Η δήλωση μπορεί να περιέχει μνεία ότι οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι από τρίτες χώρες τελούν σε σύνομη κατάσταση στη χώρα εγκατάστασης του παρόχου υπηρεσιών, λαμβανομένων υπόψη επίσης των απαιτήσεων σχετικά με τις θεωρήσεις, και απασχολούνται νόμιμα σε αυτήν.

δ) Η υποχρέωση τήρησης και φύλαξης εγγράφων συνδεδεμένων με τη σχέση εργασίας στο έδαφος της χώρας υποδοχής ή/και σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ισχύουν στο έδαφός της

Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί σχετικά με τις υποχρεώσεις τήρησης και φύλαξης εγγράφων συνδεδεμένων με τη σχέση εργασίας στο κράτος μέλος υποδοχής όσον αφορά τους αποσπασμένους εργαζομένους.

Στην απόφασή του *Arblade και λοιποί*¹², το Δικαστήριο διαπίστωνε ότι η αποτελεσματική προστασία των εργαζομένων, ιδίως όσον αφορά την ασφάλεια και την υγεία, καθώς και το χρόνο εργασίας, μπορεί να απαιτεί να τηρούνται ορισμένα έγγραφα σε προσιτό και σαφώς προσδιορισμένο μέρος επί του εδάφους του κράτους μέλους υποδοχής στη διάθεση των αρχών του κράτους αυτού που είναι επιφορτισμένες με τους ελέγχους «ελλείπει, ιδίως, ενός οργανωμένου συστήματος συνεργασίας ή ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών, όπως αυτό που προβλέπει το άρθρο 4 της οδηγίας 96/71/EΚ».

Ωστόσο, στην ίδια απόφαση το Δικαστήριο διευκρίνιζε ότι οι αρμόδιες αρχές της χώρας υποδοχής οφείλουν να εξακριβώνουν, προτού επιβάλουν μια τέτοια υποχρέωση στον πάροχο υπηρεσιών, μήπως η κοινωνική προστασία των εν λόγω εργαζομένων διασφαλίζεται επαρκώς με την προσκόμιση, σε εύλογο χρονικό διάστημα, των εγγράφων που τηρούνται στο κράτος μέλος εγκατάστασης¹³. Στην υπόθεση *Finalarte*¹⁴ το Δικαστήριο δεχόταν ότι οι επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους εκτός του κράτους μέλους υποδοχής θα μπορούσαν να υποχρεωθούν να προσκομίζουν περισσότερα στοιχεία από τις επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους εντός του ενδιαφερόμενου κράτους, στο βαθμό που η διαφορετική αυτή αντιμετώπιση μπορεί να αποδοθεί στην ύπαρξη αντικειμενικών διαφορών μεταξύ των επιχειρήσεων αυτών και των εγκατεστημένων στο κράτος υποδοχής επιχειρήσεων.

Από την άλλη πλευρά, το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι πρέπει πρώτα να εξακριβώνεται αν τα στοιχεία που παρέχουν τα έγγραφα που απαιτούνται από τη νομοθεσία του κράτους μέλους εγκατάστασης επαρκούν, στο σύνολό τους, για τη διενέργεια των απαραίτητων ελέγχων εντός του κράτους μέλους υποδοχής¹⁵.

Μετά την παρέλευση της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο το 1999 και τη συνακόλουθη εφαρμογή της συνεργασίας σε θέματα ενημέρωσης η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, η δυνατότητα των κρατών μελών να απαιτούν την τήρηση ορισμένων εγγράφων συνδεδεμένων με τη σχέση εργασίας στο κράτος απόσπασης περιορίζεται. Ωστόσο, η Επιτροπή εκτιμά ότι το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να εξακολουθήσει να απαιτεί την τήρηση, στον χώρο εργασίας, ορισμένων εγγράφων που δημιουργούνται και τηρούνται επιτόπου, όπως τα μητρώα για τον πραγματικό χρόνο εργασίας ή τα έγγραφα σχετικά με τους

¹² Βλέπε υποσημείωση 2 σκέψη 61.

¹³ Βλέπε υποσημείωση 2, σκέψη 65.

¹⁴ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-49/98, 50/98, 52/98, 54/98, 68/98 και 71/98 (*Finalarte Sociedade de Construção Civil Lda κατά Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft και λοιπών*), απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2001, σκέψεις 69-74.

¹⁵ Βλέπε υποσημείωση 2, σκέψεις 64-65.

όρους υγείας και ασφάλειας στον χώρο εργασίας. Για να έχουν τη δυνατότητα οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής να ελέγχουν τους όρους απασχόλησης σύμφωνα με την οδηγία, είναι αποδεκτό να μπορούν να απαιτούν από τον πάροχο υπηρεσιών την προσκόμιση των εγγράφων που κρίνονται αναγκαία για τη διενέργεια των ελέγχων αυτών σε εύλογο χρονικό διάστημα.

Ωστόσο, δεν είναι αποδεκτό να απαιτεί το κράτος μέλος υποδοχής μια δεύτερη σειρά εγγράφων σύμφωνα με τη δική του νομοθεσία μόνο και μόνο επειδή υπάρχουν ορισμένες διαφορές μορφής ή περιεχομένου σε σχέση με τα έγγραφα που έχουν εκδοθεί σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους εγκατάστασης. Ούτε είναι αποδεκτό να απαιτούνται έγγραφα κοινωνικής ασφάλισης, αφού τα έγγραφα αυτά αποτελούν αντικείμενο ειδικής διαδικασίας στη χώρα προέλευσης, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71. Από την άλλη πλευρά, το Δικαστήριο αναγνώρισε στην υπόθεση *Arblade και λοιποί*¹⁶ ότι «τα πληροφοριακά στοιχεία που απαιτούνται αντίστοιχα από τη νομοθεσία του κράτους μέλους εγκατάστασης και από τη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής (...) μπορεί να διαφέρουν σε τέτοιο βαθμό ώστε οι έλεγχοι που απαιτεί η νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής να μη μπορούν να διενεργηθούν βάσει εγγράφων που τηρούνται σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους εγκατάστασης».

Συμπέρασμα: Βάσει της προαναφερόμενης νομολογίας, πρέπει να συναχθεί ότι το κράτος μέλος υποδοχής, για να είναι σε θέση να εξακριβώσει την τήρηση των όρων απασχόλησης που καθορίζονται στην οδηγία, πρέπει να έχει τη δυνατότητα να απαιτεί, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, την τήρηση, στο χώρο εργασίας, εγγράφων που εκ φύσεως δημιουργούνται στο χώρο εργασίας, όπως τα δελτία χρόνου εργασίας («time sheets») ή τα έγγραφα σχετικά με τους όρους υγείας και ασφάλειας στο χώρο εργασίας. Το κράτος μέλος υποδοχής δεν μπορεί να απαιτεί δεύτερη σειρά εγγράφων εάν τα πληροφοριακά στοιχεία που παρέχουν τα έγγραφα που απαιτούνται από τη νομοθεσία του κράτους μέλους εγκατάστασης επαρκούν, στο σύνολό τους, για τη διενέργεια των απαραίτητων ελέγχων εντός του κράτους μέλους υποδοχής.

2.2. Μέτρα που εφαρμόζονται στους αποσπασμένους εργαζομένους οι οποίοι είναι υπήκοοι τρίτων χωρών

Στην ισχύουσα νομολογία σχετικά με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών δυνάμει του άρθρου 49 ΕΚ (βλέπε, παραδείγματος χάρη, τις αποφάσεις *Vander Elst*¹⁷ και την απόφαση *Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου*¹⁸), το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι εργαζόμενοι που απασχολούνται νομότυπα και υπό συνήθεις συνθήκες από πάροχο υπηρεσιών εγκατεστημένο στο κράτος μέλος (προέλευσης) και αποσπώνται σε άλλο κράτος μέλος (υποδοχής) δεν υπόκεινται στο άλλο αυτό κράτος μέλος στην υποχρέωση εκπλήρωσης διοικητικών διατυπώσεων, όπως είναι η εξασφάλιση άδειας εργασίας.

Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ως δυσανάλογες ορισμένες πρόσθετες προϋποθέσεις που επιβάλλουν μερικά κράτη μέλη για την απόσπαση εργαζομένων από τρίτες χώρες. Στην υπόθεση *Επιτροπή κατά Γερμανίας*¹⁹, το ΔΕΚ έκρινε ως αντιβαίνουσα στο άρθρο 49 ΕΚ την επιβολή υποχρέωσης από τη γερμανική νομοθεσία, όσον αφορά εργαζομένους υπηκόους τρίτου κράτους που είχαν αποσπαστεί από επιχείρηση εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος,

¹⁶ Βλέπε υποσημείωση 2, σκέψη 63.

¹⁷ Βλέπε υποσημείωση 8.

¹⁸ Βλέπε υποσημείωση 3.

¹⁹ Βλέπε υποσημείωση 3.

να απασχολούνται προηγουμένως επί τουλάχιστον ένα χρόνο στην επιχείρηση που πραγματοποιεί την απόσπαση για να τους χορηγηθεί θεώρηση διαμονής. Στην περίπτωση αυτή, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε την απόφαση που είχε εκδώσει στην υπόθεση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου²⁰, στην οποία είχε κρίνει ότι μια νομοθεσία που επέβαλλε την προϋπόθεση προηγούμενης απασχόλησης για περίοδο έξι μηνών υπερέβαινε αυτό που μπορούσε να απαιτηθεί εξ ονόματος του σκοπού της κοινωνικής προστασίας των εργαζομένων που είναι υπήκοοι τρίτου κράτους και επομένως ήταν αδικαιολόγητη. Στην τελευταία αυτή απόφαση, το Δικαστήριο καταδίκασε επίσης την απαίτηση σύναψης σύμβασης αορίστου χρόνου.

Συμπέρασμα: Βάσει της ισχύουσας νομολογίας, πρέπει να συναχθεί ότι δεν επιτρέπεται στο κράτος μέλος υποδοχής να απαιτεί την εκπλήρωση διοικητικών διατυπώσεων ή πρόσθετων προϋποθέσεων από αποσπασμένους εργαζομένους οι οποίοι προέρχονται από τρίτες χώρες όταν αυτοί απασχολούνται νομότυπα σε επιχείρηση παροχής υπηρεσιών εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος, με την επιφύλαξη του δικαιώματος του κράτους υποδοχής να εξακριβώνει την εκπλήρωση των προϋποθέσεων αυτών στο κράτος μέλος εγκατάστασης του παρόχου των υπηρεσιών.

3. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ

α) Πρόσβαση στις πληροφορίες

Το άρθρο 4 παράγραφος 3 της οδηγίας επιβάλλει σαφώς στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε οι αλλοδαποί πάροχοι υπηρεσιών και εργαζόμενοι να έχουν γενική πρόσβαση στις πληροφορίες σχετικά με τους όρους εργασίας και απασχόλησης.

Η χρήση εργαλείων διάδοσης των πληροφοριών σχετικά με τους όρους εργασίας και απασχόλησης κατά την απόσπαση και σχετικά με τις υποχρεώσεις που πρέπει να τηρούνται επιδέχεται σαφώς βελτιώσεις. Για την απτή βελτίωση των ακόλουθων πτυχών θα πρέπει να καταβληθούν πρόσθετες προσπάθειες:

- μολονότι αυξήθηκε σημαντικά ο αριθμός των εθνικών δικτυακών τόπων που αφορούν την απόσπαση, είναι απαραίτητο να βελτιωθεί περισσότερο η αξιοποίηση από τα κράτη μέλη των διαδικτυακών τους δυνατοτήτων και της προσβασιμότητας και της σαφήνειας των παρεχόμενων πληροφοριών στους εθνικούς ιστοτόπους²¹.
- τα κράτη μέλη οφείλουν να διευκρινίζουν ποιο μέρος της εθνικής τους νομοθεσίας πρέπει να εφαρμόζεται από τους αλλοδαπούς παρόχους υπηρεσιών και να μην αρκούνται να δίνουν απλώς πληροφορίες για το εργατικό δίκαιο γενικά, χωρίς να υποδεικνύουν ποιες προϋποθέσεις ισχύουν για τους αποσπασμένους εργαζομένους·
- οι πληροφορίες θα πρέπει να είναι διαθέσιμες και σε άλλες γλώσσες πέρα από την εθνική ή τις εθνικές γλώσσες της χώρας υποδοχής·

²⁰ Βλέπε υποσημείωση 3.

²¹ Ο δικτυακός τόπος της Επιτροπής που αφορά την απόσπαση εργαζομένων περιλαμβάνει σύνδεσμο προς τους εθνικούς δικτυακούς τόπους:
http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/postingofworkers_fr.htm

- τα γραφεία συνδέσμου πρέπει να διαθέτουν επαρκές προσωπικό και άλλους πόρους ώστε να είναι σε θέση να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους σε θέματα ενημέρωσης·
- τα κράτη μέλη θα πρέπει να ορίσουν έναν αρμόδιο επικοινωνίας για να χειρίζεται τις αιτήσεις πληροφοριών, γιατί αυτός ο τρόπος δίνει καλύτερα αποτελέσματα από τη δημιουργία μιας μεγάλης, ανώνυμης δομής·
- τα γραφεία συνδέσμου πρέπει επίσης να στηρίζονται σε μια αποτελεσματική δομή. Πρέπει να είναι σε θέση να λειτουργούν ως ενδιάμεσοι φορείς μεταξύ των προσώπων που ζητούν πληροφορίες και των άλλων αρμόδιων εθνικών οργανισμών.

Για να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους, τα κράτη μέλη καλούνται να καταβάλουν πρόσθετες προσπάθειες για να βελτιώσουν και να καταστήσουν πιο εύκολα προσβάσιμες τις πληροφορίες σχετικά με τους όρους και τις προϋποθέσεις απασχόλησης που πρέπει να εφαρμόζονται από τους παρόχους υπηρεσιών καθώς και για να εξασφαλίσουν ότι τα γραφεία συνδέσμου τους είναι σε θέση να εκπληρώσουν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να υποστηρίζει τα κράτη μέλη σε αυτό τον τομέα, ιδίως στο πλαίσιο της ομάδας εμπειρογνομόνων, και θα παρακολουθεί τις προσπάθειές τους με σκοπό να εξασφαλίσει ότι συγκλίνουν προς την εφαρμογή των καλύτερων πρακτικών.

β) Συνεργασία μεταξύ κρατών μελών

Το άρθρο 4 παράγραφοι 1 και 2 της οδηγίας ορίζει σαφείς υποχρεώσεις σε θέματα συνεργασίας μεταξύ των εθνικών διοικητικών υπηρεσιών και αναθέτει στα κράτη μέλη την ευθύνη της δημιουργίας των απαραίτητων προϋποθέσεων για τη συνεργασία αυτή. Η υποχρέωση συνεργασίας προϋποθέτει τη λειτουργία μιας αρχής ελέγχου (αρμόδιας για την παρακολούθηση αρχής) η οποία να είναι σε θέση να απαντά σε μια αιτιολογημένη αίτηση πληροφοριών, για παράδειγμα, σχετικά με το αν η εταιρεία που παρέχει διακρατικές υπηρεσίες είναι όντως εγκατεστημένη στο κράτος μέλος προέλευσης, ή σε μια αίτηση αποδεικτικών εγγράφων από τα οποία να προκύπτει ότι ο εργαζόμενος θεωρείται εργαζόμενος από τη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής.

Η αίτηση πληροφοριών μπορεί επίσης να γίνει και από άλλη κατεύθυνση, για παράδειγμα, ο αποσπασμένος εργαζόμενος επιθυμεί να πληροφορηθεί μετά το πέρας της απόσπασης εάν απέκτησε όσα είχε δικαίωμα να αποκτήσει κατά το χρονικό διάστημα της απόσπασης.

Τα κράτη μέλη, για να συμμορφωθούν με τις διατάξεις του άρθρου 4 της οδηγίας, οφείλουν να μεριμνήσουν ώστε τα γραφεία συνδέσμου και οι αρμόδιες για την παρακολούθηση αρχές να είναι επαρκώς οργανωμένα και εξοπλισμένα ώστε να είναι σε θέση να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους και να απαντούν γρήγορα στις αιτήσεις. Μπορεί να χρειαστεί, σε αυτό το πλαίσιο, τα γραφεία συνδέσμου ή/και οι αρμόδιες για την παρακολούθηση αρχές να διεξαγάγουν έρευνες ή να εξασφαλίσουν πληροφορίες από άλλες πηγές ή οργανισμούς (όπως τα ιδρύματα κοινωνικής ασφάλισης)· στις περιπτώσεις αυτές, θα πρέπει να ενεργήσουν όπως και με τις εσωτερικές υποθέσεις και σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία.

Οι πρωτοβουλίες που έλαβε η Επιτροπή στο πλαίσιο της ομάδας εμπειρογνομόνων (ιδίως η εκπόνηση ενός κώδικα καλής συνεργασίας και η δημιουργία ενός πολύγλωσσου εντύπου για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών) μπορούν να συμβάλουν στη βελτίωση της διασυνοριακής συνεργασίας. Οι ανταλλαγές πληροφοριών μπορούν να διευκολυνθούν με τη

χρήση, σε εύθετο χρόνο, του ηλεκτρονικού συστήματος που θα δημιουργήσει η Επιτροπή για τις ανάγκες της οδηγίας σχετικά με τις υπηρεσίες.

Για να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους, τα κράτη μέλη καλούνται να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε τα γραφεία συνδέσμου τους ή/και οι αρμόδιες για την παρακολούθηση αρχές τους να διαθέτουν τον απαραίτητο εξοπλισμό και τους πόρους για να απαντούν αποτελεσματικά στις αιτήσεις πληροφοριών και διασυνοριακής συνεργασίας που προέρχονται από τις αρμόδιες αρχές των άλλων κρατών μελών. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να υποστηρίζει τα κράτη μέλη στον τομέα αυτό, ιδίως θέτοντας στη διάθεσή τους καταλληλότερα ηλεκτρονικά συστήματα και παρακολουθώντας στενά την πρόοδό τους.

4. ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΤΗΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ ΚΑΙ ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΛΑΜΒΑΝΟΝΤΑΙ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΜΗ ΤΗΡΗΣΗΣ ΤΗΣ

Τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να εξασφαλίζουν την τήρηση ορισμένων όρων και προϋποθέσεων στους εργαζομένους που αποσπώνται στο έδαφός τους βάσει του άρθρου 3 της οδηγίας και να λαμβάνουν μέτρα για να προλαμβάνουν και να καταπολεμούν κάθε παράνομη συμπεριφορά από πλευράς παρόχων υπηρεσιών, που συνεπάγεται ιδίως την άρνηση παροχής των προαναφερόμενων όρων και προϋποθέσεων. Αυτό αποτελεί θεμελιώδη προϋπόθεση για τη δημιουργία όρων θεμιτού ανταγωνισμού, που συνιστούν εχέγγυο αξιοπιστίας για την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών. Τα κράτη μέλη οφείλουν επομένως να βεβαιωθούν ότι οι απαραίτητοι μηχανισμοί λειτουργούν και εξασφαλίζουν την τήρηση των εκτελεστικών μέτρων σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων.

Οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι ή/και οι οργανώσεις που τους εκπροσωπούν θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να υποβάλουν απευθείας καταγγελία στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους υποδοχής, η δε εφαρμογή μέτρων θα πρέπει να μπορεί να ξεκινήσει μετά από καταγγελίες εργαζομένων ή ανταγωνιστικών επιχειρήσεων. Παρόλο που η δυνατότητα αυτή μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της παρακολούθησης και της εφαρμογής της νομοθεσίας, προϋποθέτει ότι η αρμόδια για την παρακολούθηση αρχή θα διαθέτει τους πόρους και τις εξουσίες που είναι αναγκαία για την παρακολούθηση των καταγγελιών αυτών.

Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να αξιολογούν διαρκώς την αποτελεσματικότητα των επιθεωρήσεων εργασίας και των άλλων συστημάτων ελέγχου και να επιζητούν μέσα για τη βελτίωσή τους, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που υπέχουν βάσει της οδηγίας. Η δράση αυτή μπορεί να υποστηριχθεί από την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ εθνικών αρχών (μεταξύ άλλων, των επιθεωρήσεων εργασίας) που είναι αρμόδιες για τον έλεγχο των πτυχών που άπτονται της οδηγίας. Οι εκπρόσωποι των επιθεωρήσεων εργασίας ή των άλλων οργανισμών που είναι αρμόδιοι για την εφαρμογή της οδηγίας θα πρέπει να συνέρχονται τουλάχιστον μία φορά το χρόνο στο πλαίσιο της ομάδας εμπειρογνομόνων για την απόσπαση εργαζομένων.

Σε περίπτωση μη τήρησης των υποχρεώσεων που απορρέουν από την οδηγία, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση, δυνάμει του άρθρου 5 της οδηγίας, να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα. Σε αυτά εναπόκειται να επιλέξουν ποια μέσα ενδείκνυται να εφαρμόσουν, ωστόσο τα μέσα αυτά θα πρέπει να εγγυώνται στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων τους και να είναι παρεμφερή με τα μέσα που εφαρμόζονται σε αμιγώς εθνικές καταστάσεις σε περίπτωση παράβασης του εθνικού δικαίου.

Όταν διαπιστώνονται παρατυπίες, εναπόκειται στα κράτη μέλη να προβλέψουν μέτρα, συνοδευόμενα από κυρώσεις, αποτελεσματικού, αναλογικού και αποτρεπτικού χαρακτήρα. Μπορούν επίσης να θεσπίσουν κατάλληλες διαδικασίες που να δίνουν τη δυνατότητα στους εργαζομένους ή/και στους εκπροσώπους τους να υπερασπίζονται τα δικαιώματά τους. Η διευκόλυνση της πρόσβασης των αποσπασμένων εργαζομένων στα δικαστήρια, συμπεριλαμβανομένων των οργάνων διαιτησίας και διαμεσολάβησης, με τα ίδια δικαιώματα που έχουν και οι ημεδαποί εργαζόμενοι αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση σε αυτό το πλαίσιο.

Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αποφάνθηκε σε μια υπόθεση για την έκδοση προδικαστικής απόφασης²² σχετικά με ένα σύστημα κοινής και αλληλέγγυας ευθύνης για τις γενικές ή κύριες επιχειρήσεις. Το Δικαστήριο έκρινε πως το άρθρο 5 της οδηγίας, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 49 ΕΚ, δεν απαγορεύει τη χρήση ενός τέτοιου συστήματος ως κατάλληλου μέτρου σε περίπτωση μη τήρησης της οδηγίας. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ένα τέτοιο μέτρο δεν πρέπει να υπερβαίνει αυτό που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου και ανέπεμψε στο εθνικό δικαστήριο την εφαρμογή της απόφασης αυτής στη συγκεκριμένη υπόθεση.

Τα κράτη μέλη καλούνται να αξιολογήσουν τον αντίκτυπο της εισαγωγής ενός μέτρου αυτού του είδους, το οποίο να είναι αναλογικό και να μην εισάγει διακρίσεις, στο εθνικό τους δίκαιο. Τα κράτη μέλη που διαθέτουν ήδη ανάλογο σύστημα θα πρέπει να αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητά του ως αναλογικού μέτρου το οποίο δεν εισάγει διακρίσεις σε περίπτωση μη τήρησης της οδηγίας.

Για να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους, τα κράτη μέλη καλούνται να επανεξετάσουν τα συστήματα ελέγχου και εφαρμογής της οδηγίας. Καλούνται, ιδίως, να βεβαιωθούν ότι λειτουργεί ένας μηχανισμός για την αντιμετώπιση των παραλείψεων, καθώς και κατάλληλα και αναλογικά μέτρα ελέγχου, ώστε να μπορούν να επιβληθούν πραγματικές κυρώσεις στους παραβάτες παρόχους υπηρεσιών. Η Επιτροπή δεσμεύεται να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για να βελτιώσει τη διασυνοριακή συνεργασία των επιθεωρήσεων εργασίας στα θέματα που καλύπτονται από την οδηγία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Πρέπει επειγόντως να διευκρινιστούν τα μέτρα ελέγχου τα οποία μπορούν να εφαρμόσουν τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 49 ΕΚ έτσι όπως ερμηνεύεται στις αποφάσεις του Δικαστηρίου και να βελτιωθεί η πρόσβαση στις πληροφορίες και η διοικητική συνεργασία. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να δράσουν ώστε οι κατευθύνσεις που περιέχει η παρούσα ανακοίνωση να παραγάγουν συγκεκριμένα αποτελέσματα το συντομότερο δυνατό. Η Επιτροπή θα εκδώσει έκθεση, εντός του επόμενου δωδεκαμήνου, η οποία θα περιγράφει την κατάσταση σε όλα τα κράτη μέλη σε σχέση με όλες τις πτυχές που τίγονται στην παρούσα ανακοίνωση έτσι ώστε να αξιολογηθεί η πρόοδος που σημειώθηκε σε αυτό τον τομέα. Για παρακολούθηση την εξέλιξη της κατάστασης στα κράτη μέλη ώστε να είναι σε θέση να πραγματοποιήσει μια αντικειμενική αξιολόγηση, βάσει των κατευθύνσεων που εκτέθηκαν παραπάνω, η Επιτροπή:

²² Υπόθεση C-60/03 (Wolff & Möller GmbH & Co. KG κατά Josi Filipe Pereira Filix), απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 2004, σκέψη 37.

- θα αποστείλει αναλυτικό ερωτηματολόγιο το συντομότερο δυνατό στις εθνικές αρχές και στους κοινωνικούς εταίρους, καλώντας τους όχι μόνο να σχολιάσουν τα δικά τους μέτρα αλλά επίσης να υποδείξουν πώς αντιλαμβάνονται και κρίνουν τα μέτρα ή τις δράσεις που αναλαμβάνονται από άλλες αρχές ή κοινωνικούς εταίρους·
- θα θέσει στη διάθεση των χρηστών του δικτυακού της τόπου ένα έντυπο με το οποίο θα μπορούν αυτοί να αναφέρουν τις θετικές ή αρνητικές εμπειρίες τους σε θέματα εξασφάλισης πληροφοριών, διεθνούς συνεργασίας και ελέγχου και εφαρμογής της νομοθεσίας·
- θα παρακολουθήσει και θα αξιολογήσει με τρόπο συστηματικό τα μέτρα που θα λάβουν τα κράτη μέλη για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες και για τη λειτουργία ενός κώδικα ορθής συμπεριφοράς και του τυποποιημένου εντύπου ανταλλαγής πληροφοριών.

Εάν, ύστερα από τη διαδικασία αυτή της παρακολούθησης, η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η τήρηση των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου που εφαρμόζονται εν προκειμένω ή/και η συνεργασία μεταξύ κρατών μελών που προβλέπεται στα άρθρα 4 και 5 της οδηγίας δεν βελτιώθηκαν ουσιαστικά, θα λάβει μέτρα για την αντιμετώπιση της κατάστασης.