

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
27 päivänä maaliskuuta 1990 *

Asiassa C-113/89,

jonka Tribunal administratif de Versailles on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadaksesen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Rush Portuguesa Lda

vastaan

Office national d'immigration (maahanmuuttovirasto, Ranska),

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 5 ja 58–66 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) sekä Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyn asiakirjan 2, 215, 216 ja 221 artiklan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. N. Kakouris sekä tuomarit T. Koopmans, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins ja M. Díez de Velasco,

julkisasiamies: W. Van Gerven,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

- Rush Portuguesa Lda -yhtiö, kantaja, edustajanaan asianajaja A. Desmazières de Séchelles, Pariisi,
- Ranskan tasavallan hallitus, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja G. de Bergues ja tämän avustajana toimiva Pariisissa sijaitsevan työministeriön päällikkö G. A. Delafosse,
- Portugalin hallitus, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja M. L. Duarte ja lakiasiaintohtaja L. I. Fernandes,
- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja E. Lasnet,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen ja 11.1.1990 pidetyn suullisen käsittelyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.3.1990 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Tribunal administratif de Versailles on 2.3.1989 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 7.4.1989, esittänyt ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat ETY:n perustamissopimuksen 5 ja 58–66 artiklan sekä Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyn asiakirjan (jäljempänä liittymisasiakirja) 2, 215, 216 ja 221 artiklan sekä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) tulkintaa.

- 2 Kysymykset on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Rush Portuguesa Lda -niminen yhtiö, joka on Portugaliin sijoittautunut julkisia rakennusurakoita tekevä yritys, ja Office national d'immigration (maahanmuuttovirasto, Ranska). Rush Portuguesa teki erään ranskalaisen yrityksen kanssa alihankintasopimuksen Länsi-Ranskaan rakennettavasta rautatielinjasta; tätä varten se toi Portugalista palveluksessaan olevia portugalilaisia työntekijöitä. *Code du travail français*'n (Ranskan työolainsäädäntö) L 341.9 pykälässä Office national d'immigrationille myönnetyn yksinoikeuden nojalla kuitenkin ainoastaan Office national d'immigration voi välittää työtä kolmansien maiden kansalaisille Ranskassa.
- 3 Todettuaan, ettei Rush Portuguesa ollut noudattanut niitä *Code du travail*'n vaatimuksia, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten toimimista työntekijöinä Ranskassa, Office national d'immigrationin johtaja ilmoitti Rush Portuguesalle päätöksestä, jossa se veloitettiin suorittamaan ulkomaisia työntekijöitä palveluksessaan vastoin *Code du travail*'n säännöksiä pitävältä työnantajalta vaadittava erityismaksu.
- 4 Tribunal administratif de Versailles'ssa kyseisen päätöksen kumoamiseksi nostamansa kanteen yhteydessä Rush Portuguesa esitti, että sillä on oikeus palvelujen tarjoamisen vapautteen yhteisön alueella, ja että tämän vuoksi ETY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan määräykset estävät sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltamisen, jonka vaikutuksesta se ei voisi siirtää henkilökuntaansa Ranskaan. Office national d'immigration esitti, että palvelujen tarjoamisen vapaus ei koske kaikkia palvelujen tarjoajan alaisia työntekijöitä, koska työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta heihin sovelletaan liittymisasiakirjan siirtymämääräysten nojalla kolmansista maista tuleviin työntekijöihin sovellettavaa järjestelmää.
- 5 Tribunal administratif katsoi asian ratkaisun riippuvan yhteisön oikeuden tulkinnasta. Tämän vuoksi se lykkäsi asian käsittelyä ja esitti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko yhteisön oikeus kokonaisuudessaan tarkasteltuna ja erityisesti perustamissopimuksen 5 ja 58–66 artiklan sekä Portugalin liittymisasiakirjan 2 artiklan osalta tulkittavissa siten, että sen perusteella yhteisön perustajavaltioihin kuuluvalla jäsenvaltiolla, kuten Ranskalla, on oikeus kieltää portugalilaista yritystä, jonka kotipaikka on Portugali ja joka tuo kyseiseen valtioon oman portugalilaisen henkilökuntansa tarjotakseen siellä rakennusalan palveluja eli suorittaakseen töitä omista nimissään ja omaan lukuunsa, tarjoamasta kyseisiä palveluja

kyseisen jäsenvaltion alueella, ottaen huomioon, että henkilökunnan tehtyä tehtävänsä ja sen tarjottua palvelunsa sen on palattava ja se palaa heti Portugaliin?

2) Voivatko Euroopan talousyhteisön perustajavaltioihin kuuluvat jäsenvaltiot asettaa sen oikeuden edellytykseksi, joka koskee portugalilaisen yrityksen vapautta tarjota palveluja kaikkialla yhteisön alueella, sellaisia velvoitteita kuten henkilökunnan palkkaaminen paikan päältä, työluvan hankkiminen yrityksen henkilökunnalle tai maksujen suorittaminen maahanmuuttoviraston kaltaiselle toimielimelle?

3) Voidaanko ne henkilökuntaan kuuluvat työntekijät, joihin riidanalaiset erityismaksut on kohdistettu ja joiden nimet ja arvot mainitaan Rush Portuguesa -yrityksen rikkomuksen todenneen työvoiman tarkastusviranomaisen laatimien pöytäkirjojen liitteenä olevassa luettelossa, katsoa 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 liitteen säännöksissä tarkoitetuksi erikoiskoulutuksen saaneeksi tai luottamuksellisissa tehtävissä toimivaksi henkilöstöksi”?

6 Pääasiaa koskevia tosiseikkoja, menettelyn kulkua ja yhteisöjen tuomioistuimessa esitettyjä kirjallisia huomautuksia koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä ainoastaan, jos se on tarpeen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

7 Kahdessa ensimmäisessä kysymyksessä tarkoitetaan sellaisen Portugaliin sijoittautuneen yrityksen tilannetta, joka suorittaa rakennusalan palveluja jo ennen Portugalin liittymistä eli ennen 1.1.1986 yhteisöön kuuluneessa jäsenvaltiossa ja joka tuo tätä varten maahan henkilökuntansa Portugalista töiden ajaksi. Ensimmäinen kysymys koskee sitä, voiko palvelujen tarjoaja sellaisessa tapauksessa perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan sekä liittymisasiakirjan 2 artiklan nojalla vedota oikeuteensa liikkua yhteisön alueella henkilökuntansa kanssa; toinen kysymys koskee sitä, voiko se jäsenvaltio, jonka alueella työt on tarkoitus toteuttaa, vaatia, että palvelujen tarjoajan on hankittava työvoima paikan päältä tai että portugalilaiselle henkilökunnalle on hankittava työluupa. Näitä kahta kysymystä on syytä tarkastella rinnakkain.

8 Liittymisasiakirjan 2 artiklan mukaan niitä perustamissopimuksen määräyksiä, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen vapautta, sovelletaan Portugalin ja muiden jäsenvaltioiden välillä Portugalin yhteisöön liittymisen ajankohdasta

alkaen. Liittymisasiakirjan 221 artiklan siirtymätoimenpiteet koskevat ainoastaan matkatoimisto- ja matkailualaa sekä toimintaa elokuva-alalla.

- 9 Siltä osin kuin on kysymys työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta, liittymisasiakirjassa perustettu järjestelmä on toisenlainen. Liittymisasiakirjan 215 artiklan mukaan perustamissopimuksen 48 artiklan määräyksiä sovelletaan työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen Portugalin ja muiden jäsenvaltioiden välillä ainoastaan, jollei liittymisasiakirjan 216–219 artiklassa esitetystä siirtymämääräyksistä muuta johdu. Liittymisasiakirjan 216 artiklassa lykätään edellä mainitun, 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 1–6 artiklan soveltamista 1.1.1993 asti. Kyseisenä aikana voidaan pitää voimassa sellaiset kansalliset säännökset ja määräykset tai sellaisten kahdenvälisen sopimusten määräykset, joiden mukaisesti maahanmuutto, jonka tarkoituksena on palkkatyössä toimiminen tai sen aloittaminen, edellyttää etukäteen hankittavaa lupaa. Liittymisasiakirjan 218 artiklassa täsmennetään, että kyseinen poikkeus merkitsee sellaisten yhteisön sääntöjen soveltamatta jättämistä, jotka koskevat jäsenvaltioiden työntekijöiden ja heidän perheidensä liikkumista ja oleskelua yhteisön alueella, koska kyseisten sääntöjen soveltaminen liittyy kiinteästi asetuksen (ETY) N:o 1612/68 1–6 artiklan säännösten soveltamiseen.
- 10 Ennakkoratkaisukysymyksissä tulee siis esiin perustamissopimuksessa taatun palvelujen tarjoamisen vapauden, sellaisena kuin se on esitetty perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa, sekä liittymisasiakirjan 215 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa määrättyjen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien poikkeusten välinen ongelma.
- 11 Tässä yhteydessä on ensin huomautettava, että perustamissopimuksen 59 artiklassa määrätty palvelujen tarjoamisen vapaus edellyttää perustamissopimuksen 60 artiklan mukaisesti, että palvelun tarjoaja saa tilapäisesti harjoittaa toimintaansa valtiossa, jossa palvelu tarjotaan, ”niillä edellytyksillä, jotka tämä valtio asettaa kansalaisilleen”.
- 12 Perustamissopimuksen 59 ja 60 artikla estävät näin ollen jäsenvaltiota kieltämästä toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta palvelujen tarjoajaa liikkumasta vapaasti sen alueella koko henkilökuntansa kanssa tai asettamasta kyseisen henkilökunnan siirtymiselle sellaisia rajoituksia kuin työntekijöiden hankkiminen paikan päältä tai työluvan hankkiminen. Sillä, että palvelujen tarjoajalle asetetaan mainitun kaltaisia edellytyksiä, tosiasiallisesti syrjitään kyseistä palvelujen tarjoajaa verrattuna tämän vastaanottajavaltiona olevaan jäsenvaltioon sijoittautuneisiin kilpailijoihin, jotka voivat vapaasti käyttää

omaa henkilökuntaansa, ja lisäksi sillä vaikutetaan tämän mahdollisuuksiin tarjota kyseinen palvelu.

- 13 On syytä muistuttaa myös, että liittymisasiakirjan 216 artiklan tarkoituksena on estää Portugalin liittymisestä aiheutuvasta työntekijöiden äkillisestä ja merkittävästä liikkumisesta johtuvat työmarkkinoiden häiriöt sekä Portugalissa että muissa jäsenvaltioissa, ja että se sisältää tämän vuoksi poikkeuksen perustamissopimuksen 48 artiklassa esitettyyn työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteeseen. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti mainittua poikkeusta on tulkittava ottamalla huomioon kyseinen päämäärä (katso asia 9/88, Lopes de Veiga, tuomio 27.9.1989, Kok. 1989, s. 2989).
- 14 Liittymisasiakirjan 216 artiklassa tarkoitettu poikkeus koskee neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 työn saantia käsittelevää I osastoa. Kansalliset tai sopimusten sisältämät säännökset ja määräykset, jotka jäävät voimaan kyseisen poikkeuksen soveltamisen ajaksi, koskevat maahanmuuttolupaa ja palkkatyön saannin mahdollisuuksia. Tästä on tehtävä se johtopäätös, että 216 artiklassa tarkoitettua poikkeusta sovelletaan silloin, kun on kyse portugalilaisen työntekijän mahdollisuuksista päästä muiden jäsenvaltioiden työmarkkinoille tai kyseistä lupaa anovien portugalilaisten työntekijöiden sekä heidän perheenjäsentensä maahan tuloa ja oleskelua koskevasta järjestelmästä. Poikkeuksen soveltaminen on perusteltua, koska sen kaltaisissa olosuhteissa on olemassa vaara, että vastaanottajavaltiona olevan jäsenvaltion työmarkkinat saattavat häiriytyä.
- 15 Tilanne on kuitenkin toisenlainen silloin kun – kuten käsiteltävänä olevassa asiassa – on kyse sellaisten työntekijöiden tilapäisestä siirtymisestä, jotka työnantajansa tarjoaman palvelun yhteydessä lähetetään toiseen jäsenvaltioon tekemään rakennusalan töitä. Sellaiset työntekijät palaavat nimittäin kotimaahansa tehtävänsä suoritettuaan siirtymättä kertaakaan vastaanottajavaltiona olevan jäsenvaltion työmarkkinoille.
- 16 On syytä täsmentää, että koska perustamissopimuksen 60 artiklassa määritelty palvelujen tarjoamisen vapauden käsite sisältää hyvin monenlaista toimintaa, samat johtopäätökset eivät sovi kaikkiin tapauksiin. On erityisesti todettava, kuten Ranskan hallitus on korostanut, että vaikka työvoimaa ulkopuolisille tarjoava yritys onkin perustamissopimuksessa tarkoitettu palvelujen tarjoaja, se harjoittaa toimintaa, jonka tarkoituksena on nimenomaan työntekijöiden tuominen vastaanottajavaltiona olevan jäsenvaltion työmarkkinoille. Tällöin

liittymisasiakirjan 216 artikla on esteenä sille, että palveluja tarjoava yritys tuo työntekijöitä Portugalista.

- 17 Tämä toteamus ei kuitenkaan vaikuta millään tavoin rakennusalan palvelujen tarjoajan oikeuteen siirtää henkilökuntansa Portugalista kyseiseen valtioon siellä suoritettavien töiden ajaksi. Jäsenvaltioiden on tässä tilanteessa kuitenkin voitava varmistaa, ettei rakennustyötä hoitava portugalilainen yritys käytä palvelujen tarjoamisen vapautta muuhun tarkoitukseen, esimerkiksi työvoiman välittämiseksi tai vuokraamiseksi liittymisasiakirjan 216 artiklan vastaisesti. Sellaisten tarkastusten yhteydessä on kuitenkin noudatettava yhteisön oikeudesta, erityisesti palvelujen tarjoamisen vapaudesta seuraavia rajoituksia; palvelujen tarjoamisen vapaudesta ei saa tehdä pelkästään näennäistä, eikä sen käyttämistä saa tehdä riippuvaiseksi viranomaisten harkintavallasta.
- 18 Ranskan hallituksen tähän liittyvän huolen vuoksi on syytä lopuksi täsmentää, että yhteisön lainsäädäntö ei estä jäsenvaltioita ulottamasta lainsäädäntöään tai työmarkkinaosapuolten välisiä työehtosopimuksia kaikkiin palkkatyössä alueellaan toimiviin henkilöihin, vaikka nämä työskentelisivät siellä vain tilapäisesti, tekemättä eroa sen perusteella, missä valtiossa on työnantajan kotipaikka; yhteisön oikeudessa ei myöskään kielletä jäsenvaltioita käyttämästä asianmukaisia keinoja, joilla taataan kyseisten sääntöjen noudattaminen (yhdistetyt asiat 62/81 ja 63/81, Seco ja Desquenne, tuomio 3.2.1982, Kok. 1982, s. 223).
- 19 Kaikista edellä olevista huomautuksista seuraa, että ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, että ETY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklaa sekä Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisasiakirjan 215 ja 216 artiklaa on tulkittava siten, että Portugaliin sijoittautunut yritys, joka tarjoaa rakennusalan palveluja toisessa jäsenvaltiossa, voi töiden ajaksi siirtyä kyseiseen jäsenvaltioon Portugalista tuomansa henkilökunnan kanssa. Tällöin sen jäsenvaltion viranomaiset, jonka alueella työt on tarkoitus suorittaa, eivät voi vaatia, että palvelujen tarjoajan on hankittava työvoima paikan päältä tai että portugalilaiselle henkilökunnalle on hankittava työluja.
- 20 Kahteen ensimmäiseen kysymykseen annetun vastauksen vuoksi ei ole tarpeen vastata kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen.

Oikeudenkäyntikulut

- 21 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ranskan hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Tribunal administratif de Versailles'n 2.3.1989 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

ETY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklaa sekä Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisasiakirjan 215 ja 216 artiklaa on tulkittava siten, että Portugaliin sijoittautunut yritys, joka tarjoaa rakennusalan palveluja toisessa jäsenvaltiossa, voi töiden ajaksi siirtyä kyseiseen jäsenvaltioon Portugalista tuomansa henkilökunnan kanssa. Tällöin sen jäsenvaltion viranomaiset, jonka alueella työt on tarkoitus suorittaa, eivät voi vaatia, että palvelujen tarjoajan on hankittava työvoima paikan päältä tai että portugalilaiselle henkilökunnalle on hankittava työlupa.

Kakouris

Koopmans

Mancini

O'Higgins

Díez de Velasco

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä maaliskuuta 1990.

J.-G. Giraud
kirjaaja

C. N. Kakouris
kuudennen jaoston puheenjohtaja