



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (ceturtnā palāta)

2012. gada 19. decembrī*

Valsts pienākumu neizpilde — LESD 56. pants — Pakalpojumu sniegšanas brīvība — Valsts tiesiskais regulējums, kurā citās dalībvalstīs reģistrētiem pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem ir paredzēts pienākums iesniegt iepriekšēju deklarāciju — Kriminālsods — Šķērslis pakalpojumu sniegšanas brīvībai — Objektīvi attaisnota diferenciācija — Primāras vispārējo interešu prasības — Krāpšanas novēršana — Cīņa pret negodīgu konkurenci — Pašnodarbinātu personu aizsardzība — Samērīgums

Lieta C-577/10

par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam, ko 2010. gada 10. decembrī cēla

Eiropas Komisija, ko pārstāv *E. Traversa*, *C. Vrignon* un *J.-P. Keppenne*, pārstāvji, kas norādīja adresi Luksemburgā,

prasītāja,

pret

Beļģijas Karalisti, ko pārstāv *M. Jacobs* un *C. Pochet*, pārstāves, kurām palīdz *S. Rodrigues*, *avocat*,

atbildētāja,

ko atbalsta

Dānijas Karaliste, ko pārstāv *C. Vang* un *S. Juul Jørgensen*, kā arī *V. Pasternak Jørgensen*, pārstāvji, kas norādīja adresi Luksemburgā,

persona, kas iestājusies lietā.

TIESA (ceturtnā palāta)

šādā sastāvā: *L. Bejs Larsens* [*L. Bay Larsen*], kas pilda ceturtnās palātas priekšsēdētāja pienākumus, tiesneši *Ž. K. Bonišo* [*J.-C. Bonichot*], *K. Toadere* [*C. Toader*], *A. Prehala* [*A. Prechal*] un *E. Jarašūns* [*E. Jarašiūnas*] (referents),

ģenerālvokāts *P. Kruss Viljalons* [*P. Cruz Villalón*],

sekretāre *R. Šereša* [*R. Şereş*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2012. gada 29. marta tiesas sēdi,

* Tiesvedības valoda – franču.

noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus 2012. gada 19. jūlija tiesas sēdē,
pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Eiropas Komisija ar savu prasības pieteikumu lūdz Tiesu konstatēt, ka, pieņemdamā 2006. gada 27. decembra Ietvarlikuma (I) (*Moniteur belge*, 28.12.2006., 75178. lpp.), redakcijā, kas ir spēkā kopš 2007. gada 1. aprīļa, 137. panta 8. punktu, 138. panta trešo ievilkumu, 153. pantu un 157. panta 3. punktu (turpmāk tekstā attiecīgi – “izskatāmie noteikumi” un “Ietvarlikums”), proti, noteikdamā citās dalībvalstīs, nevis Beļģijas Karalistē reģistrētiem pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem pienākumu pirms savas darbības uzsākšanas Beļģijā iesniegt iepriekšēju deklarāciju (turpmāk tekstā – “*Limosa* deklarācija”), Beļģijas Karaliste nav izpildījusi LESD 56. pantā paredzētos pienākumus.
- 2 Ar Tiesas priekšsēdētāja 2011. gada 11. aprīļa rīkojumu Dānijas Karalistei tika atļauts iestāties lietā Beļģijas Karalistes prasījumu atbalstam.

Valsts tiesības

- 3 Ietvarlikuma IV daļas VIII nodaļa par sociālām lietām attiecas uz “darbā norikotu darbinieku un pašnodarbinātu personu iepriekšēju deklarēšanos”. Tā tika papildināta ar 2007. gada 20. marta Karalisko dekrētu par šīs daļas īstenošanu (*Moniteur belge*, 28.03.2007., 16975. lpp.), kurā grozījumi izdarīti ar 2007. gada 31. augusta Karalisko dekrētu (*Moniteur belge*, 13.09.2007., 48537. lpp.; turpmāk tekstā – “Karaliskais dekrēts”).
- 4 Attiecīgais deklarēšanās pienākums tika ieviests daudz plašāka projekta ietvaros, ko dēvē par “*Limosa*”, kas ir akronīms nosaukumam “Landenoverschrijdend Informatiesysteem ten behoeve van Migratieonderzoek bij de Sociale Administratie” (Pārrobežu informācijas sistēma migrācijas izpētei sociālās administrācijas jomā, turpmāk tekstā – “*Limosa* sistēma”). Šī projekta mērķis ir ieviest vienotu elektronisku informācijas punktu par visiem ar darbu Beļģijā saistītiem jautājumiem. Tādējādi *Limosa* deklarācijas ietvaros apkopotā informācija tiek uzglabāta centrālā reģistrā un tā statistikas un kontroles nolūkā, izmantojot kopēju informācijas tehnoloģiju platformu, ir pieejama Beļģijas federālajiem un reģionālajiem inspekcijas dienestiem.

Ietvarlikums

- 5 Ietvarlikuma 137. pantā ir noteikts:

“Piemērojot šo nodaļu un dekrētus par tās izpildi:

[..]

- 7) pašnodarbinātas personas ir visas fiziskās personas, kas veic profesionālu darbību, kuras dēļ tās nav saistītas ar darba līguma vai statūtu tiesiskajām saitēm;
- 8) darbā norīkotas pašnodarbinātas personas:
 - a) 7. punktā norādītās personas, kuras uz laiku vai daļēji veic vienu vai vairākas pašnodarbinātības darbības Beļģijā, pastāvīgi tajā nedzīvojot, un kuras parasti strādā vienā vai vairākās citās valstīs, izņemot Beļģiju,

b) personas no ārvalstīm, kuras ierodas Beļģijā ar mērķi uz laiku veikt tur pašnodarbinātības profesionālu darbību vai uz laiku tur apmesties kā pašnodarbinātām personām;

[..].”

6 Ietvarlikuma 138. pantā ir noteikts:

“Šo nodaļu piemēro attiecībā uz:

[..]

— darbā norīkotām pašnodarbinātām personām;

[..]

Karalis [..], vajadzības gadījumā ar nosacījumiem, ko tas ir noteicis, šīs nodaļas piemērošanas jomā var neiekļaut darbā norīkotu pašnodarbinātu personu kategorijas, ņemot vērā šo personu darbības ilgumu Beļģijā vai viņu darbības veidu [..].”

7 Šīs nodaļas 3. iedaļas nosaukums ir “Darbā norīkotu pašnodarbinātu personu iepriekšēja deklarēšanās”. Ietvarlikuma 153. pantā par iepriekšēju deklarēšanos ir noteikts:

“Pirms darbā norīkota pašnodarbināta persona veic profesionālo darbību Beļģijas teritorijā, tai vai tās pilnvarotajai personai elektroniski ir jāiesniedz *Institut national d’assurances sociales pour travailleurs indépendants* [Valsts Pašnodarbināto personu sociālās apdrošināšanas institūtā] deklarācija, kas sagatavota atbilstoši 154. pantam saskaņā ar Karaļa paredzētajiem noteikumiem.

[..]

Ja darbā norīkotais pašnodarbinātais vai tā pilnvarotā persona [..] nespēj iesniegt šo deklarāciju elektroniski, tie var šo deklarāciju nosūtīt *Institut national d’assurances sociales pour travailleurs indépendants* pa faksu vai pa pastu saskaņā ar šīs iestādes paredzētajiem noteikumiem.

Tiklīdz iepriekšējās daļās minētā deklarācija ir iesniegta, deklarētājs saņem pavēsti par saņemšanu [..]. Ja deklarācija ir iesniegta pa faksu vai pa pastu, *Institut national d’assurances sociales pour travailleurs indépendants* pavēsti par saņemšanu izsniedz pa faksu vai pa pastu saskaņā ar tā izstrādātu paraugu.

Karalis nosaka termiņu, kādā iepriekšējā deklarācija var tikt atcelta.

Ja norīkojums turpinās pēc sākotnēji paredzētā laika, deklarētājam ir jāiesniedz jauna deklarācija, pirms beidzies sākotnēji paredzētais norīkojuma laiks.”

8 Ietvarlikuma 154. pantā ir noteikts, ka “Karalis nosaka datu grupas, kas ir jāietver 153. pantā paredzētajā iepriekšējā deklarācijā”.

9 Ietvarlikuma VIII nodaļas 4. iedaļas ar nosaukumu “Uzraudzība un sankcijas” 157. pantā ir noteikts:

“Neskarot *Code pénal* [Kriminālkodeksa] 269.–274. pantu, ar brīvības atņemšanu uz laiku no astoņām dienām līdz vienam gadam un ar naudas sodu no EUR 500 līdz EUR 2500 vai tikai ar vienu no šiem sodiem soda:

[..]

- 3) darbā norīkotu pašnodarbinātu personu, kura nav ievērojusi šajā nodaļā un tās izpildes dekrētos paredzētos noteikumus;

[..].”

- 10 Ietvarlikuma 167. pantā ir noteikts, ka likuma VIII nodaļa stājas spēkā 2007. gada 1. aprīlī.

Karaliskais dekrēts

- 11 Karaliskā dekrēta 2. pantā ir noteikts:

“[Ietvarlikuma] IV daļas 8. nodaļa neattiecas uz šādām darbā norīkotu pašnodarbinātu personu kategorijām:

- 1) pašnodarbinātu personu, kura darbam Beļģijā norīkota, lai veiktu tādas preces sākotnējo montāžu un/vai pirmo uzstādīšanu, kas ir preču piegādes līguma būtiska sastāvdaļa un kas ir nepieciešama piegādātās preces nodošanai ekspluatācijā un ko veic pašnodarbinātā persona, kura precī piegādā, ja minētie darbi nepārsniedz astoņas dienas. Šī atkāpe tomēr neattiecas uz darbībām būvniecības nozarē [..];
- 2) pašnodarbinātu personu, kura Beļģijā ierodas, lai veiktu steidzamus tādu mašīnu vai iekārtu apkopes darbus vai remontdarbus, ko šī persona ir piegādājusi Beļģijā reģistrētam uzņēmumam, kurā šie apkopes darbi vai remontdarbi tiek veikti, ar nosacījumu, ka šo darbību veikšanai nepieciešamais uzturēšanās laiks nepārsniedz 5 dienas kalendārajā mēnesī;
- 3) pašnodarbinātām personām, kuru pastāvīgā dzīvesvieta nav Beļģijā un kuras šeit uzstājas vai piedalās konferencēs;
- 4) pašnodarbinātām personām, kuru pastāvīgā dzīvesvieta nav Beļģijā un kuras šeit piedalās ierobežota loka sanāksmēs, ar nosacījumu, ka šo personu dalība šādās sanāksmēs nepārsniedz 60 dienas kalendārajā gadā un 20 secīgas kalendārās dienas katrā sanāksmē;
- 5) pašnodarbinātiem sportistiem, kā arī vajadzības gadījumā viņus pavadošajām pašnodarbinātajām personām, kuru pastāvīgā dzīvesvieta nav Beļģijā un kuras šeit veic darbību attiecīgi savas profesijas ietvaros, ar nosacījumu, ka šo darbību veikšanai nepieciešamais uzturēšanās ilgums nepārsniedz trīs mēnešus kalendārajā gadā;
- 6) pašnodarbinātiem māksliniekiem un vajadzības gadījumā viņus pavadošajām personām pašnodarbināto statusā, kuru pastāvīgā dzīvesvieta nav Beļģijā un kas šeit ierodas, lai veiktu darbību attiecīgi savas profesijas ietvaros, ar nosacījumu, ka šo darbību veikšanai nepieciešamais uzturēšanās ilgums nepārsniedz 21 dienu trimestrī;
- 7) pašnodarbinātām personām, kas ir nodarbinātas starptautiskajā personu vai kravu pārvadājumā nozarē, ja vien šīs pašnodarbinātās personas Beļģijas teritorijā neveic kabotāžas darbības;
- 8) uzņēmējiem, kas ierodas Beļģijā, ar nosacījumu, ka viņu darbībai nepieciešamais uzturēšanās ilgums nepārsniedz 5 dienas kalendārajā mēnesī;
- 9) uzņēmēj sabiedrības amatpersonām un pilnvarotajiem, kas ierodas Beļģijā, lai šeit piedalītos sabiedrības valdes sēdēs un kopsapulcēs, ar nosacījumu, ka šo darbību veikšanai nepieciešamais uzturēšanās ilgums nepārsniedz 5 dienas kalendārajā mēnesī.”

- 12 Karaliskā dekrēta 4. panta 2. punktā ir uzskaitīta informācija, kas ir norādāma t.s. “parastajā” deklarācijā. Šajā noteikumā ir paredzēts:

“Darbā norīkotas pašnodarbinātas personas [Ietvarlikuma] 154. pantā minētajā deklarācijā ietver šādu kategoriju datus:

- 1) pašnodarbinātas personas identifikācijas datus. Ja šādai personai jau ir uzņēmuma reģistrācijas numurs vai sociālās apdrošināšanas identifikācijas numurs tādas fiziskas personas gadījumā, kurai nav uzņēmuma statusa [2003. gada 16. janvāra Likuma par uzņēmumu centrālās datubāzes izveidošanu, komercreģistra modernizāciju, apstiprinātu uzņēmumu kontaktpunktu izveidošanu un citiem noteikumiem] izpratnē, ar šo numuru ir pietiekami;
- 2) izcelsmes valsts piešķirtu identifikācijas numuru, ja tāds ir;
- 3) datumu, kad sākas norīkojums Beļģijā;
- 4) norīkojuma paredzamo ilgumu Beļģijā;
- 5) vietu, kurā darbs Beļģijā tiek veikts;
- 6) norīkojuma ietvaros sniegtā pakalpojuma veidu;
- 7) izcelsmes valsts PVN numuru, ja tāds ir, vai uzņēmuma reģistrācijas numuru, ja tāds ir piešķirts;
- 8) identifikācijas datus par pilnvaroto personu, kas iesniedz iepriekšējo deklarāciju. Ja šādai personai jau ir uzņēmuma reģistrācijas numurs vai sociālās apdrošināšanas identifikācijas numurs tādas fiziskas personas gadījumā, kurai nav uzņēmuma statusa iepriekš minētā 2003. gada 16. janvāra likuma izpratnē, ar šo numuru ir pietiekami;
- 9) Beļģijas lietotāja identifikācijas datus. Ja šādai personai jau ir uzņēmuma reģistrācijas numurs vai sociālās apdrošināšanas identifikācijas numurs tādas fiziskas personas gadījumā, kurai nav uzņēmuma statusa iepriekš minētā 2003. gada 16. janvāra likuma izpratnē, ar šo numuru ir pietiekami.”

- 13 Karaliskā dekrēta 5. pantā ir uzskaitīta informācija, kas ir norādāma t.s. “vienkāršotajā” deklarācijā. Tajā ir noteikts:

“Norīkoti darbinieki vai norīkotas pašnodarbinātas personas, kas regulāri veic profesionālo darbību Beļģijas teritorijā un vienā vai vairākās citās valstīs, [Ietvarlikuma] 140. un 154. pantā paredzētajā deklarācijā norāda šādas ziņas:

- 1) darbinieka identifikācijas datus;
- 2) izcelsmes valsts piešķirtu identifikācijas numuru, ja tāds ir;
- 3) valsts reģistra identifikācijas numuru vai iepriekš minētā 1990. gada 15. janvāra likuma 8. pantā paredzētās centrālās datubāzes numuru, ja tāds ir;
- 4) datumu, kad sākas norīkojums Beļģijas teritorijā;
- 5) norīkojuma ilgumu Beļģijā;
- 6) sniegto pakalpojumu veidu;

7) algotiem darbiniekiem – darba nedēļas ilgumu.

Šādas deklarācijas derīguma termiņš nepārsniedz 12 mēnešus, un derīguma termiņa beigās to var pagarināt uz nākamo termiņu, kas nepārsniedz 12 mēnešus.

Taču šī panta noteikumi neattiecas uz darbu būvniecības nozarē vai pagaidu darba nozarē.

Šajā dekrētā regulāra profesionālā darbība Beļģijas teritorijā un vienā vai vairākās citās valstīs nozīmē darbību, kas strukturāli tiek veikta dažādās valstīs, bet kura būtiska daļa tiek veikta Beļģijā, kā rezultātā attiecīgā persona Beļģijā bieži pavada īsus profesionāla rakstura laikposmus.”

Pirmstiesas procedūra

- 14 Komisija ar 2009. gada 2. februāra Beļģijas Karalistei adresētu brīdinājuma vēstuli informēja šo dalībvalsti, ka tik plaša iepriekšējās deklarēšanās pienākuma kā Ietvarlikuma 137.–167. pantā paredzētās *Limosa* deklarācijas piemērošana pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem Komisijai šķiet nesaderīga ar EKL 49. pantā garantēto pakalpojumu sniegšanas brīvību.
- 15 Beļģijas Karaliste 2009. gada 26. marta vēstulē apstrīdēja Komisijas analīzi. Tā apgalvoja, ka šī sistēma it īpaši ļaujot cīnīties pret pašnodarbinātas personas statusa ļaunprātīgu izmantošanu gadījumos, kad tie patiesībā ir algoti darbinieki (turpmāk tekstā – “neīsti pašnodarbinātie”), kas tiek darīts, lai apietu obligātās normas darbinieku sociālās aizsardzības jomā.
- 16 2009. gada 9. oktobrī Komisija nosūtīja Beļģijas Karalistei argumentētu atzinumu, apstrīdējama, ka par saderīgiem ar EKL 49. pantu ir uzskatāmi Ietvarlikuma 137. panta 8. punkts, 138. panta trešais ievilkums, 153. pants un 157. panta 3. punkts, kas attiecas uz pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem, kuri ir reģistrēti vai dzīvo kādā citā dalībvalstī, nevis Beļģijas Karalistē.
- 17 Tā kā Beļģijas Karalistes 2009. gada 11. decembra atbildes vēstulē uz minēto argumentēto atzinumu izklāstītā argumentācija Komisiju nepārlicināja, tā nolēma celt šo prasību.

Par prasību

Lietas dalībnieku argumenti

- 18 Komisija, pirmām kārtām, apgalvo, ka izskatāmie noteikumi ir uzskatāmi par pakalpojumu sniegšanas brīvības diskriminējošu ierobežojumu, jo izskatāmais deklarēšanās pienākums attiecas tikai uz pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem, kas ir reģistrēti citā dalībvalstī, nevis Beļģijas Karalistē.
- 19 Tāpēc Beļģijas Karaliste varētu vienīgi atsaukties uz LESD 52. pantā uzskaitītajiem attaisnojuma pamatiem, ko tā nav darījusi. Līdz ar to esot pieļauta valsts pienākumu neizpilde.
- 20 Otrām kārtām, Komisija apgalvo, ka izskatāmie noteikumi katrā ziņā nav ne attaisnoti, ne samērīgi saistībā ar Beļģijas Karalistes apgalvotajiem vispārējo interešu mērķiem.
- 21 Pirmkārt, pat ja negodīgas konkurences novēršanas mērķis, ciktāl tam ir sociāla dimensija, varētu būt uzskatāms par vispārējo interešu mērķi, Beļģijas Karaliste neesot izvirzījusi nevienu konkrētu argumentu, lai pamatotu savu apgalvojumu, ka attiecīgais deklarēšanās pienākums palīdz cīnīties pret sociālo dempingu.

- 22 Otrkārt, šī dalībvalsts neesot norādījusi nevienu elementu, kas pierādītu, ka patiešām pastāv būtisks sociālā nodrošinājuma sistēmas finanšu līdzsvara apdraudējums, jo šajā ziņā nepietiek ar vienkāršu apgalvojumu par krāpniecību sociālā nodrošinājuma jomā. Tātad šis mērķis nebūtu jāpieņem.
- 23 Treškārt, Komisija uzsver, ka, lai arī šajā lietā patiešām var atsaukties uz krāpniecības apkarošanas un darba ņēmēju aizsardzības mērķiem, pasākumi, kas ir ieviesti, lai kontrolētu tādu prasību ievērošanu, kas ir attaisnotas ar vispārējo interešu mērķiem, pakalpojumu sniegšanas brīvību nedrīkst padarīt iluzorisku. Taču šajā gadījumā tieši tā esot noticis.
- 24 Šajā ziņā Komisija it īpaši apstrīd *Limosa* deklarācijas vispārējo un transversālo piemērojamību. Šī deklarēšanās pienākuma pamatā esot vispārīgs pieņēmums par krāpniecību, ar ko tāds pasākums kā izskatāmais deklarēšanās pienākums nevarot tikt attaisnots.
- 25 Komisija turklāt konstatē, ka Eiropas Savienības līmenī jau eksistē vairāki mehānismi, kā uzlabot dalībvalstu administratīvo sadarbību, lai cīnītos pret nedeklarētu darbu un pakalpojumu sniegšanas brīvības ļaunprātīgu izmantošanu.
- 26 Beļģijas Karaliste galvenokārt apgalvo, ka šī prasība ir jānoraida kā acīmredzami nepamatota. Tās pamatā esot vairākas prezumpcijas, pieņēmumi vai minējumi, un tā neesot pamatota ar objektīviem apstākļiem, kas būtu saistīti ar konkrēto situāciju, kura Beļģijas iestādēm, īstenojot savas pilnvaras, ir jārisina, lai kontrolētu sociālā regulējuma ievērošanu. Taču Komisija nevarot pierādīt valsts pienākumu neizpildi, pamatojoties uz prezumpcijām vai pieņēmumiem. Šī iemesla dēļ Komisija turklāt neesot ievērojusi Tiesas Reglamenta 38. panta 1. punkta e) apakšpunktu, kurā ir noteikts, ka prasības pieteikumā attiecīgā gadījumā ir jāietver ziņas par piedāvātajiem pierādījumiem.
- 27 Pakārtoti Beļģijas Karaliste apgalvo, ka Komisija neesot pierādījusi, ka izskatāmais deklarēšanās pienākums, ņemot vērā tā mērķus, nav nepieciešams vai ka tas katrā ziņā ir nesamērīgs.
- 28 Pirmām kārtām, runājot par apgalvoto pakalpojumu sniegšanas brīvības diskriminējošo ierobežošanu, Komisija neesot pierādījusi *Limosa* sistēmas atturošo raksturu, jo pašnodarbināts pakalpojumu sniedzējs, kā uzskata Beļģijas Karaliste, ar šo sistēmu saistītām formalitātēm vidēji gadā velta tikai 20–30 minūtes. Turklāt šī sistēma esot bezmaksas un ļaujot nekavējoties iegūt oficiālu dokumentu, nesaskaroties ar iepriekšējai atļaujai pielīdzināmiem šķēršļiem. Papildus tam – noteiktām nozarēm pielāgotie izņēmumi liecinot par Beļģijas iestāžu vēlmi ieviest elastību.
- 29 Pat pieņemot, ka *Limosa* deklarācija ir šķērslis pakalpojumu sniegšanas brīvībai, tā neesot uzskatāma par diskriminējošu. Tādu pašnodarbinātu pakalpojumu sniedzēju kontrole, kas nav reģistrēti Beļģijā, neesot pielīdzināma kontrolei, kas tiek veikta attiecībā uz šajā dalībvalstī reģistrētiem pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem, tāpēc ka starp šīm divām pašnodarbinātu pakalpojumu sniedzēju kategorijām ir objektīvas atšķirības.
- 30 Otrām kārtām, runājot par attiecīgā deklarēšanās pienākuma attaisnojumu un samērīgumu, Beļģijas Karaliste, pirmkārt, apgalvo, ka *Limosa* sistēma daļēji ir attaisnota ar mērķi novērst negodīgu konkurenci, kam ir sociāla dimensija saistībā ar darba ņēmēju un patērētāju aizsardzību, kā arī ar mērķi novērst sociālo dempingu. Tā pakalpojumu sniedzējus, kas ievēro likumus, palīdzot pasargāt no pakalpojumu sniedzējiem, kas likumus neievēro un tādējādi iegūst nepamatotu konkurences priekšrocību.
- 31 Otrkārt, no judikatūras izrietot, ka iepriekšējās deklarēšanās sistēma, kuras mērķis ir ievākt vajadzīgos datus, lai kontrolētu un atklātu krāpniecību, šajā gadījumā krāpniecību sociālo tiesību jomā, un, it īpaši, nedeklarētu darbu, kā arī neīstu pašnodarbināto esamību, principā nepārsniedz to, kas ir nepieciešams, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, ko varētu izraisīt pakalpojumu sniegšanas brīvības

īstenošana. Atbildot uz apgalvojumu par vispārīgu pieņēmumu par krāpniecību, Beļģijas Karaliste uzsver, ka, lai atklātu un vajadzības gadījumā sodītu krāpniecību sociālo tiesību jomā, šai sistēmai *a priori* ir jābūt piemērojamai visiem pakalpojumu sniedzējiem.

- 32 Trešām kārtām, darba ņēmēju aizsardzības mērķis, tostarp cilvēku tirdzniecības apkarošana un cīņa pret sevišķi ekspluatējošiem darba apstākļiem, kā arī nepieciešamība rūpēties par pašnodarbinātu personu labklājību, esot jānošķir no krāpniecības apkarošanas mērķa. Šajā ziņā Beļģijas Karaliste it īpaši uzsver, ka vērā būtu jāņem jaunais Lisabonas līguma radītais konteksts un tas būtu jāuzskata par šī mērķa leģitimitātes pastiprinājumu.
- 33 Dānijas Karaliste precizē, ka tā lietā iestājas Beļģijas Karalistes izvirzīto prasījumu atbalstam, jo arī Dānijas likumos esot normas par ārvalstu pakalpojumu sniedzēju iepriekšējas deklarēšanās pienākumu, kas attiecoties arī uz pašnodarbinātām personām. Šī dalībvalsts būtībā izvirza Beļģijas Karalistes izvirzītajiem līdzīgus argumentus. Tā citstarp piebilst, ka nodarbinātības nosacījumu un sociālo normu ievērošanas kontroles mērķis esot novērst nelaiemes gadījumu darbā un arodslimību riskus, ka atbilde uz jautājumu, vai iepriekšējas deklarēšanās pienākums ir diskriminējošs, nevarot būt atkarīga no tā, vai pakalpojumus sniedzotais uzņēmums nodarbina vai nenodarbina algotus darbiniekus, un ka neviena no spēkā esošajām sistēmām informācijas apmaiņai starp dalībvalstīm nepiedāvājot tādās pašas iespējas izvirzīto mērķu sasniegšanai, un šajā ziņā uzsver, ka kontroles nolūkos svarīgi esot zināt paredzamo pakalpojumu sniegšanas vietu.

Tiesas vērtējums

- 34 Ievadam ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru tiesvedībā sakarā ar valsts pienākumu neizpildi, pamatojoties uz LESD 258. pantu, Komisijai, kurai ir jāpierāda apgalvotā pienākumu neizpilde, ir jāsniedz Tiesai pierādījumi, kas nepieciešami, lai tā varētu pārbaudīt, vai minētā valsts pienākumu neizpilde ir notikusi, un Komisija nevar balstīties ne uz kādiem pieņēmumiem (1982. gada 25. maija spriedums lietā 96/81 Komisija/Nīderlande, *Recueil*, 1791. lpp., 6. punkts, un 2010. gada 18. novembra spriedums lietā C-458/08 Komisija/Portugāle, Krājums, I-11599. lpp., 54. punkts).
- 35 Lai arī Tiesa jau ir nospriedusi, ka šīs pierādīšanas prasības ir stingrākas, ja Komisijas iebildumi attiecas uz valsts tiesību normas īstenošanu (skat. 2005. gada 12. maija spriedumu lietā C-287/03 Komisija/Belģija, Krājums, I-3761. lpp., 28. punkts, un 2009. gada 22. janvāra spriedumu lietā C-150/07 Komisija/Portugāle, 66. punkts), jākonstatē, ka ar šo prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi Komisija apstrīd nevis administratīvas prakses saderību ar LESD 56. pantu, bet gan tādu tiesību normu saderību, kuru esamību un faktisko piemērošanu Beļģijas Karaliste nemaz nav noliegusi. Tāpēc nešķiet, ka šī prasība būtu balstīta uz vienkāršiem pieņēmumiem.
- 36 Līdz ar to ir jānoraida Beļģijas Karalistes galvenais apgalvojums, ka šī prasība būtu jānoraida kā acīmredzami nepamatota, jo Komisija neesot izpildījusi tai piemērojamo pierādīšanas pienākumu, vai kā nepieņemama, jo tā neatbilstot Reglamenta 38. panta 1. punkta e) apakšpunkta prasībām par pierādījumu iesniegšanu.
- 37 Lai spriestu par Komisijas prasības pamatotību, vispirms ir jāpārbauda, vai izskatāmie noteikumi veido šķērsli pakalpojumu sniegšanas brīvībai, šajā ziņā precizējot, ka minētā prasība attiecas tikai uz iepriekšēju deklarēšanos, kas tiek prasīta no pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem, kuri ir likumīgi reģistrēti kādā dalībvalstī, nevis Beļģijas Karalistē un kuri īslaicīgi vēlas sniegt pakalpojumus Beļģijā, bet šī prasība neattiecas uz tādu darba ņēmēju norīkošanu, kas tiek veikta saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 1996. gada 16. decembra Direktīvu 96/71/EK par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā (OV L 18, 1. lpp.).

- 38 No pastāvīgās judikatūras izriet, ka LESD 56. pantā ir paredzēta ne tikai jebkādas diskriminācijas novēršana attiecībā pret pakalpojumu sniedzēju tā valstspiederības dēļ vai tādēļ, ka tas ir reģistrēts citā dalībvalstī, nevis dalībvalstī, kurā pakalpojums ir sniedzams, bet arī jebkāda ierobežojuma, kaut arī tas ir vienādi piemērojams gan vietējiem, gan citu dalībvalstu pakalpojumu sniedzējiem, atcelšana, ja šis ierobežojums aizliedz, apgrūtina vai padara mazāk pievilcīgus tā pakalpojumu sniedzēja pakalpojumus, kurš ir reģistrēts citā dalībvalstī, kurā tas likumīgi sniedz līdzīgus pakalpojumus (1999. gada 23. novembra spriedums apvienotajās lietās C-369/96 un C-376/96 *Arblade* u.c., *Recueil*, I-8453. lpp., 33. punkts, kā arī 2011. gada 21. jūlija spriedums lietā C-518/09 Komisija/Portugāle, 63. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 39 Šajā lietā ir jākonstatē, ka personām, kuras ir minētas Ietvarlikuma 137. panta 8. punktā un 138. panta trešajā ievilkumā un kuras dzīvo vai ir reģistrētas citā dalībvalstī, nevis Beļģijas Karalistē, šis deklarēšanās pienākums nozīmē, ka tām ir jāreģistrējas, izveidojot kontu, un tad pirms katra Beļģijas teritorijā sniegta pakalpojuma tām principā un saskaņā ar Ietvarlikuma 153. pantu Beļģijas iestādēm ir jāpaziņo noteikta informācija, kā, piemēram, sniedzamā pakalpojuma ilgums un vieta, kā arī veids un juridiskās vai fiziskās personas, kas ir pakalpojuma saņēmēja, identifikācijas dati. Šī informācija ir jāpaziņo, izmantojot formulāru, ko vēlams aizpildīt tiešsaistē vai kas, ja tas nav iespējams, jānosūta kompetentajam dienestam pa pastu vai faksu. Šo formalitāšu neievērošanas gadījumā var tikt piemēroti Ietvarlikuma 157. panta 3. punktā paredzētie kriminālsodi.
- 40 Izskatāmā deklarēšanās pienākuma radītās formalitātes tādējādi var apgrūtināt citā dalībvalstī reģistrēta pašnodarbināta pakalpojumu sniedzēja pakalpojumu sniegšanu Beļģijas Karalistes teritorijā. Tāpēc šis pienākums ir šķērslis pakalpojumu sniegšanas brīvībai.
- 41 Tas pats attiecas uz apstākļiem, kad tiek prasīta tikai t.s. “vienkāršotā” deklarācija. Attiecīgajam pašnodarbinātajam pakalpojumu sniedzējam pēc reģistrēšanās, izveidojot kontu, arī ir pienākums paziņot Beļģijas iestādēm tostarp sava norikojuma Beļģijā datumu un ilgumu, kā arī šajā valstī sniedzamo pakalpojumu veidu. Turklāt arī šo pienākumu neievērošanas gadījumā var tikt piemēroti Ietvarlikuma 157. panta 3. punktā paredzētie kriminālsodi.
- 42 Šādos apstākļos – pretēji Beļģijas Karalistes apgalvotajam – nevar tikt atzīts, ka attiecīgā deklarēšanās pienākuma radītā ietekme uz pakalpojumu sniegšanas brīvību ir pārāk nejausa vai netieša un ka tāpēc šo pienākumu nevar kvalificēt kā šķērslī.
- 43 Līdz ar to, otrām kārtām, ir jāpārbauda, vai attiecīgais deklarēšanās pienākums var tikt attaisnots, ņemot vērā faktu, ka pašnodarbinātu personu pārrobežu pakalpojumu sniegšanas joma, uz ko šī prasība attiecas, līdz šim Savienības līmenī nav tikusi saskaņota.
- 44 Valsts tiesiskais regulējums, kurš ietilpst jomā, kas nav saskaņota Savienības līmenī, un kurš tiek vienādi piemērots attiecībā uz jebkuru personu vai uzņēmumu, kas veic darbību attiecīgās dalībvalsts teritorijā, – neraugoties uz tā ierobežojošo iedarbību uz pakalpojumu sniegšanas brīvību – var būt attaisnots, ja tas atbilst primāram vispārējo interešu apsvērumam un ja šīs intereses jau neaizsargā noteikumi, kuri pakalpojumu sniedzējam ir saistoši dalībvalstī, kurā tas ir reģistrēts, ja tas ir atbilstošs, lai nodrošinātu izvirzītā mērķa īstenošanu, un ja tas nepārsniedz šā mērķa sasniegšanai vajadzīgo (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Arblade* u.c., 34. un 35. punkts; 2006. gada 19. janvāra spriedums lietā C-244/04 Komisija/Vācija, Krājums, I-885. lpp., 31. punkts, un 2009. gada 1. oktobra spriedums lietā C-219/08 Komisija/Belģija, Krājums, I-9213. lpp., 14. punkts).
- 45 Šajā ziņā, runājot par Beļģijas Karalistes piesauktajiem mērķiem, ir jākonstatē, ka tie var tikt ņemti vērā kā primāras vispārējo interešu prasības, kas var attaisnot pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu. Attiecībā uz šo aspektu pietiek vien norādīt, ka krāpniecības, it īpaši sociālajā jomā, apkarošanas mērķis un ļaunprātīgas izmantošanas novēršanas mērķis, it īpaši neistu pašnodarbināto

atklāšana un cīņa pret nedeklarētu darbu, var tikt sasaistīti ne tikai ar sociālā nodrošinājuma finanšu līdzsvara aizsardzības mērķi, bet arī ar negodīgas konkurences un sociālā dempinga novēršanas mērķiem, kā arī ar darba ņēmēju un pašnodarbinātu pakalpojumu sniedzēju aizsardzību.

- 46 Tomēr Komisija uzsver, ka Beļģijas Karaliste šajā gadījumā nevarot atsaukties uz šiem attaisnojuma pamatiem, jo attiecīgajam deklarēšanās pienākumam ir diskriminējošas pazīmes.
- 47 Šajā ziņā pietiek vien konstatēt, kā to jau apgalvo Beļģijas Karaliste un Dānijas Karaliste, ka pašnodarbināti pakalpojumu sniedzēji, kuri ir reģistrēti citā dalībvalstī, nevis Beļģijas Karalistē un kuri īslaicīgi ierodas šīs dalībvalsts teritorijā, lai tur sniegtu pakalpojumus, tādu kontroļu ziņā, kas, ņemot vērā it īpaši valsts tiesību aktu saskaņošanas neesamību nodarbinātības un darba jomā, ir vajadzīgas, lai nodrošinātu Beļģijas Karalistes piesaukto primāro vispārējo interešu prasību ievērošanu, ir objektīvi atšķirīgā situācijā salīdzinājumā ar pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem, kuri ir reģistrēti Beļģijas teritorijā un kuri tur pakalpojumus sniedz pastāvīgi.
- 48 Tiesa jau ir atzinusi, ka attiecībā uz dalībvalsts, kuras teritorijā pakalpojums tiek sniegts, iestāžu iespēju kontrolēt tādu noteikumu ievērošanu, kuru mērķis ir nodrošināt, lai darba ņēmējiem ar šīs dalībvalsts tiesību aktiem piešķirtās tiesības tās teritorijā tiktu ievērotas, ir objektīvas atšķirības starp uzņēmumiem, kas ir reģistrēti dalībvalstī, kuras teritorijā pakalpojums tiek sniegts, un uzņēmumiem, kas ir reģistrēti citā dalībvalstī un kas darbiniekus nosūta uz pirmo minēto dalībvalsti, lai tajā sniegtu pakalpojumu (šajā ziņā skat. 2001. gada 25. oktobra spriedumu apvienotajās lietās C-49/98, C-50/98, no C-52/98 līdz C-54/98 un no C-68/98 līdz C-71/98 *Finalarte* u.c., *Recueil*, I-7831. lpp., 63., 64. un 73. punkts). Apstākļi, ka Beļģijā reģistrētiem pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem, it īpaši iesniedzamās informācijas jomā, netiek piemērotas prasības, kas būtu pilnībā līdzvērtīgas prasībām, kuras izriet no attiecīgā deklarēšanās pienākuma, kas attiecas uz citās dalībvalstīs reģistrētiem pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem, var būt saistīts ar objektīvām atšķirībām, kuras pastāv starp šīm divām pašnodarbinātu pakalpojumu sniedzēju kategorijām.
- 49 Tāpēc ir jāizvērtē, vai izskatāmie noteikumi ir samērīgi, apzinoties, ka pakalpojumu sniegšanas brīvību ierobežojošs pasākums tikai tad ir samērīgs, ja tas ir atbilstošs izvirzīto mērķu sasniegšanas garantis un ja tas nepārsniedz to, kas ir vajadzīgs šo mērķu sasniegšanai (šajā ziņā skat. 2006. gada 15. jūnija spriedumu lietā C-255/04 Komisija/Francijs, Krājums, I-5251. lpp., 44. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 50 Šajā ziņā vispirms ir jākonstatē, ka Komisijas minētie administratīvās sadarbības mehānismi šajā vērtējumā nav galvenie. Pirmkārt, Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 12. decembra Direktīvai 2006/123/EK par pakalpojumiem iekšējā tirgū (OV L 376, 36. lpp.) ir šaura piemērošanas joma.
- 51 Otrkārt, lai arī Iekšējā tirgus informācijas sistēma, kas ir izveidota ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 21. aprīļa Lēmumu 2004/387/EK par Viseiropas elektroniskās pārvaldības pakalpojumu savietojamības nodrošināšanu valsts pārvaldes iestādēm, uzņēmumiem un pilsoņiem (*IDABC*) (OV L 144, 65. lpp. un labojums OV L 181, 25. lpp.), kopš 2009. gada 28. decembra ļauj izpildīt administratīvās sadarbības pienākumus, kas izriet no Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 7. septembra Direktīvas 2005/36/EK par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu (OV L 255, 22. lpp.), un lai arī Direktīvas 96/71 4. pantā arīdzan ir noteikts valsts pārvalžu administratīvās sadarbības princips, tomēr nav pierādīts, ka šie mehānismi ļautu Beļģijas Karalistei iegūt to pašu informāciju, ko tā uzskata par vajadzīgu, lai sasniegtu piesauktos vispārējo interešu mērķus.
- 52 Treškārt, ir jākonstatē, ka sociālā nodrošinājuma informācijas elektroniskās apmaiņas sistēma (*EESSI*), kas ir paredzēta Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Regulā (EK) Nr. 883/2004 par sociālās nodrošināšanas sistēmu koordinēšanu (OV L 166, 1. lpp., labojumi OV L 200, 1. lpp. un OV 2007, L 204, 30. lpp.), argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigās vēl nebija ieviesta.

- 53 Šādos apstākļos jāatgādina, ka vispārīgs pieņēmums par krāpniecību nevar būt pietiekams, lai attaisnotu pasākumu, ar ko tiek aizskarti Līguma par Eiropas Savienības darbību mērķi (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu lietā Komisija/Francija, 52. punkts, un 2006. gada 9. novembra spriedumu lietā C-433/04 Komisija/Belģija, Krājums, I-10653. lpp., 35. punkts).
- 54 Šajā lietā, pat atzīstot, ka citā dalībvalstī, nevis Beļģijas Karalistē reģistrēti pašnodarbināti pakalpojumu sniedzēji Beļģijas Karalistē var tikt pakļauti fiskālām un sociālām prasībām, netiek apstrīdēts, ka attiecīgais deklarēšanās pienākums neattiecas tikai uz gadījumiem, kad būtu jāpārbauda, vai šīs fiskālās un sociālās prasības tiek ievērotas.
- 55 Turklāt attiecīgais deklarēšanās pienākums ietver prasību paziņot Beļģijas iestādēm detalizēta rakstura informāciju, it īpaši t.s. “parastās” deklarācijas gadījumā. Lai gan ir iedomājams, ka viena dalībvalsts citā dalībvalstī reģistrētiem pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem, kas ierodas pirmajā dalībvalstī, lai tur sniegtu pakalpojumu, var prasīt paziņot noteikta rakstura konkrētu informāciju, tam jānotiek ar nosacījumu, ka šādas informācijas paziņošana ir attaisnota izvirzīto mērķu kontekstā. Taču Beļģijas Karaliste nav sniegusi pietiekami pārliecinošu attaisnojumu, kādēļ šīs ļoti detalizētās informācijas paziņošana ir vajadzīga, lai sasniegtu tās piesauktos vispārējo interešu mērķus, un kādēļ pienākums šādu informāciju paziņot iepriekš nepārsniedz to, kas ir vajadzīgs, lai šos mērķus sasniegtu, lai gan tai ir pienākums to darīt (šajā ziņā skat. 2008. gada 19. jūnija spriedumu lietā C-319/06 Komisija/Luksemburga, Krājums, I-4323. lpp., 51. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 56 Šādos apstākļos izskatāmie noteikumi ir jāuzskata par nesamērīgiem, jo tie pārsniedz to, kas ir vajadzīgs, lai sasniegtu Beļģijas Karalistes piesauktos vispārējo interešu mērķus. Līdz ar to attiecīgais deklarēšanās pienākums nav uzskatāms par saderīgu ar LESD 56. pantu.
- 57 No tā izriet, ka Komisijas prasība ir jāapmierina un jākonstatē, ka, pieņemdamā izskatāmos noteikumus, proti, noteikdamā citās dalībvalstīs, nevis Beļģijas Karalistē reģistrētiem pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem pienākumu pirms savas darbības uzsākšanas Beļģijā iesniegt iepriekšēju deklarāciju, Beļģijas Karaliste nav izpildījusi LESD 56. pantā paredzētos pienākumus.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 58 Atbilstoši Reglamenta 138. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriezt Beļģijas Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā šai dalībvalstij spriedums ir nelabvēlīgs, jāpiespriež Beļģijas Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus. Dānijas Karaliste, kas lietā iestājusies Beļģijas Karalistes izvirzīto prasījumu atbalstam, saskaņā ar Reglamenta 140. panta 1. punktu sedz savus tiesāšanās izdevumus pati.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (ceturtā palāta) nospriež:

- 1) pieņemdamā 2006. gada 27. decembra Ietvarlikuma (I), redakcijā, kas ir spēkā kopš 2007. gada 1. aprīļa, 137. panta 8. punktu, 138. panta trešo ievilkumu, 153. pantu un 157. panta 3. punktu, proti, noteikdamā citās dalībvalstīs, nevis Beļģijas Karalistē reģistrētiem pašnodarbinātiem pakalpojumu sniedzējiem pienākumu pirms savas darbības uzsākšanas Beļģijā iesniegt iepriekšēju deklarāciju, Beļģijas Karaliste nav izpildījusi LESD 56. pantā paredzētos pienākumus;**
- 2) Beļģijas Karaliste atlīdzina tiesāšanās izdevumus;**
- 3) Dānijas Karaliste sedz savus tiesāšanās izdevumus pati.**

[Paraksti]