

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
9 de Agosto de 1994 *

No processo C-43/93,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, pelo tribunal administratif de Châlons-sur-Marne (França), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Raymond Vander Elst

e

Office des migrations internationales (OMI),

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 59.º e 60.º do Tratado CEE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, Díez de Velasco (relator) e D. A. O. Edward, presidentes de secção, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn e J. L. Murray, juízes,

* Língua do processo: francês.

advogado-geral: G. Tesauro
secretário: R. Grass

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação do recorrente, por F. Fazzi-De Clercq, advogado no foro de Gand,
- em representação do Governo francês, por P. Pouzoulet, subdirector da Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e C. Chavance, adido principal da administração central na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministérios dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo alemão, por E. Röder, Ministerialrat no Ministério Federal da Economia, e C.-D. Quassowski, Regierungsrat no Ministério Federal da Economia, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo neerlandês, por A. Bos, consultor jurídico no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,
- em representação do Reino Unido, por J. D. Colahan, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, e R. Plender, QC,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por M.-J. Jonczy, consultora jurídica, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Governo francês, do Governo alemão, representado por B. Kloeke, Regierungsrat no Ministério Federal da Economia, na qualidade de agente, do Governo do Reino Unido, e da Comissão, na audiência de 19 de Abril de 1994,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 1 de Junho de 1994,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por decisão de 22 de Dezembro de 1992, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 15 de Fevereiro de 1993, o tribunal administratif de Châlons-sur-Marne colocou, ao abrigo do artigo 177.º do Tratado CEE, duas questões prejudiciais relativas aos artigos 59.º e 60.º do mesmo Tratado.
- 2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe Vander Elst, empregador de nacionalidade belga e estabelecido na Bélgica, ao Office des migrations internationales (a seguir «OMI»), organismo francês dependente do Ministério do Trabalho e responsável, nomeadamente, pelas operações de recrutamento da mão-de-obra estrangeira em território francês.
- 3 Vander Elst explora, em Bruxelas, uma empresa de demolições especializada. Além de nacionais belgas, a empresa emprega sem interrupção, há já vários anos, cidadãos marroquinos. Estes últimos residem legalmente na Bélgica, são detentores de uma autorização de trabalho belga, beneficiam da segurança social belga e recebem neste país a sua remuneração.

- 4 Em 1989, a empresa Vander Elst executou trabalhos de demolição e de recuperação de materiais num edifício denominado «Château Lanson», em Reims. Estes trabalhos duraram um mês. Para os efectuar, Vander Elst enviou para o local uma equipa de oito pessoas que fazem parte dos seus trabalhadores habituais, quatro belgas e quatro marroquinos. Relativamente a estes últimos obteve, previamente, no Consulado de França, em Bruxelas, um visto de curta duração, válido por um mês.
- 5 Por ocasião de um controlo efectuado em 12 e 18 de Abril de 1989 no estaleiro de Reims, os serviços franceses da inspecção do trabalho verificaram que os trabalhadores marroquinos empregados por Vander Elst e a trabalhar no estaleiro não dispunham de uma autorização de trabalho passada pelas autoridades francesas. De acordo com os referidos serviços, o visto de curta duração não bastava para exercer uma actividade profissional assalariada em França.
- 6 O artigo L. 341-2 do código do trabalho francês prevê que qualquer estrangeiro que pretenda exercer em França uma profissão assalariada deve apresentar, além dos documentos e vistos correspondentes, «um contrato de trabalho assinado pela autoridade administrativa ou uma autorização de trabalho e um certificado médico». O artigo L. 341-6, primeiro parágrafo, do referido código proíbe «que qualquer pessoa contrate ou mantenha ao seu serviço um estrangeiro que não detenha um título que o autorize a exercer uma actividade assalariada em França». O desrespeito destas disposições é penalizado, de acordo com o artigo L. 341-7 do mesmo código, com o pagamento de uma contribuição especial, em benefício do OMI, cujo montante não pode ser inferior a 500 vezes a taxa horária do mínimo garantido previsto no artigo L. 141-8 do código referido. Além disso, nos termos do artigo L. 341-9 do código do trabalho mencionado, o recrutamento e a entrada em França de trabalhadores estrangeiros são da exclusiva competência do OMI.
- 7 Os serviços franceses da inspecção do trabalho consideram que, ao empregar, no território francês, nacionais de países terceiros, sem disso ter informado o OMI e sem ser titular das correspondentes autorizações de trabalho, Vander Elst violou os

artigos L. 341-6 e L. 341-9 do código do trabalho francês. Com base no auto de notícia redigido pelos referidos serviços, o OMI impôs ao recorrente o pagamento de uma contribuição especial de 121 520 FF, em aplicação do artigo L. 341-7 do mesmo código. Após consulta do director departamental do trabalho e do emprego, o montante da contribuição especial foi reduzido para 30 380 FF.

- 8 Vander Elst interpôs recurso gracioso desta decisão para o director do OMI, que o indeferiu por decisão de 9 de Março de 1990. Vander Elst submeteu então ao tribunal administratif de Châlons-sur-Marne, em 28 de Abril de 1990, um pedido de anulação da decisão relativa à contribuição especial referida e, subsidiariamente, um pedido de redução do montante da contribuição atendendo à sua boa-fé e ao facto de ter realizado, imediatamente, todas as diligências necessárias à obtenção, e de ter obtido das autorizações provisórias de trabalho exigidas.
- 9 Em apoio do seu recurso, o recorrente sustentou, nomeadamente, que as disposições controvertidas do código do trabalho francês constituíam um entrave à livre prestação de serviços, incompatível com os artigos 59.º e seguintes do Tratado.
- 10 Tendo em conta estes argumentos, o juiz nacional decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
 - «1) As disposições do direito comunitário, globalmente consideradas e, designadamente, os artigos 59.º e 60.º do Tratado, devem ser interpretadas no sentido de que se opõem a que um Estado-membro da Comunidade sujeite a autorização ou ao pagamento de uma taxa a um organismo de imigração o emprego no seu território de trabalhadores originários de países terceiros, que prestam regular e habitualmente serviço para uma empresa instalada noutro Estado-membro da Comunidade, por ocasião de uma prestação de serviços efectuada por esta empresa nesse território?

- 2) A legislação francesa que obriga as empresas francesas que empreguem trabalhadores originários de países terceiros a obter uma autorização de emprego ou ao pagamento de uma contribuição especial ao OMI, é discriminatória, à luz dessas mesmas disposições, para as empresas dos outros Estados-membros da Comunidade e, designadamente, da Bélgica?»
- 11 Através destas questões, o juiz nacional pretende saber, basicamente, se os artigos 59.º e 60.º do Tratado devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que um Estado-membro obrigue as empresas que, estabelecidas num outro Estado-membro, se deslocam ao seu território para aí prestarem serviços e que empregam, regular e habitualmente, nacionais de países terceiros, a obterem, para estes trabalhadores, uma autorização de trabalho junto de um organismo nacional de imigração e a pagarem as respectivas despesas, sob pena de lhes ser aplicada uma multa administrativa.
- 12 Importa afirmar, antes de mais, que, em França, a obrigação imposta às empresas de obterem uma autorização de trabalho para empregarem nacionais de países terceiros implica o pagamento de uma taxa que, tal como a elevada multa administrativa que penaliza o desrespeito desta obrigação, podem constituir encargos económicos substanciais para os empregadores.
- 13 Convém recordar, seguidamente, que os nacionais dos Estados-membros da Comunidade têm direito de acesso ao território dos outros Estados-membros no exercício das diferentes liberdades reconhecidas pelo Tratado e, nomeadamente, da livre prestação de serviços de que beneficiam, segundo uma jurisprudência constante, tanto os prestadores como os destinatários dos serviços (v. acórdãos de 2 de Fevereiro de 1989, Cowan, 186/87, Colect., p. 195, e de 30 de Maio de 1991, Comissão/Países Baixos, C-68/89, Colect., p. I-2637, n.º 10).
- 14 Deste modo, o artigo 59.º do Tratado exige não apenas a eliminação de qualquer discriminação contra o prestador de serviços estabelecido num outro Estado-membro em razão da sua nacionalidade, mas também a supressão de qualquer restrição, ainda que indistintamente aplicada a prestadores nacionais e de outros Estados-membros, quando seja susceptível de impedir ou entravar de alguma

forma as actividades do prestador estabelecido noutro Estado-membro, onde preste legalmente serviços análogos (v. acórdão de 25 de Julho de 1991, Säger, C-76/90, Colect., p. I-4221, n.º 12).

- 15 De igual modo, também já foi decidido que uma regulamentação nacional que sujeite a realização de determinadas prestações de serviços no território nacional, por uma empresa estabelecida noutro Estado-membro, à concessão de uma autorização administrativa constitui uma restrição à livre prestação de serviços, na acepção do artigo 59.º do Tratado (v. acórdão Säger, já referido, n.º 14). Ademais, resulta do acórdão de 3 de Fevereiro de 1982, Seco e Desquenue & Giral (62/81 e 63/81, Recueil, p. 23), que uma regulamentação de um Estado-membro que obrigue as empresas estabelecidas num outro Estado-membro a pagar taxas para poderem utilizar no seu território trabalhadores que já deram origem, relativamente aos mesmos períodos de actividade, a encargos comparáveis no seu Estado de residência, surge como um encargo económico suplementar para esses empregadores que são, assim, mais severamente atingidos do que os prestadores estabelecidos em território nacional.
- 16 Finalmente, importa recordar que a livre prestação de serviços, enquanto princípio fundamental do Tratado, só pode ser limitada por regulamentações justificadas por razões imperiosas de interesse geral que se apliquem a qualquer pessoa ou empresa que exerça uma actividade no território do Estado-membro destinatário, na medida em que esse interesse não esteja salvaguardado pelas regras a que o prestador está sujeito no Estado-membro em que está estabelecido (v., nomeadamente, acórdãos de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/Itália, C-180/89, Colect., p. I-709, n.º 17 e Comissão/Grécia, C-198/89, Colect., p. I-727, n.º 18).
- 17 No entanto, tal como o Tribunal de Justiça já sublinhou várias vezes, um Estado-membro não pode subordinar a realização da prestação de serviços no seu território ao preenchimento de todas as condições exigidas para um estabelecimento,

sob pena de privar de qualquer efeito útil as disposições destinadas a assegurar a livre prestação de serviços (v. acórdãos de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/França, C-154/89, Colect., p. I-659, n.º 12, e Säger, já referido, n.º 13).

- 18 No caso em apreço, importa salientar, em primeiro lugar, que os trabalhadores marroquinos empregados por Vander Elst residiam regularmente na Bélgica, o Estado de estabelecimento do seu empregador, onde lhes tinha sido concedida uma autorização de trabalho.
- 19 Em segundo lugar, decorre do processo e dos debates no Tribunal de Justiça que os vistos de curta duração de que os interessados dispunham, concedidos, mediante pedido destes, pelo consulado da França, constituíam títulos válidos para permanecerem em território francês o tempo necessário à execução dos trabalhos. Por conseguinte, foi respeitada a regulamentação nacional aplicável no Estado de acolhimento em matéria de imigração e permanência dos estrangeiros.
- 20 Quanto à autorização de trabalho, que constitui o cerne do litígio no processo principal, importa, por fim, realçar que ela é exigida para que um nacional de um país terceiro possa exercer uma actividade assalariada numa empresa estabelecida em França, qualquer que seja a nacionalidade do empregador, não sendo um visto de curta duração equivalente a essa autorização. Um tal sistema visa regulamentar o acesso dos trabalhadores de países terceiros ao mercado do trabalho francês.
- 21 Ora, os trabalhadores empregados por uma empresa estabelecida num Estado-membro e que são temporariamente enviados para outro Estado-membro para aí prestarem um serviço não pretendem, de modo algum, aceder ao mercado do trabalho desse segundo Estado, uma vez que regressam ao seu país de origem ou de residência após o cumprimento da sua missão (v. acórdão de 27 de Março de 1990, Rush Portuguesa, C-113/89, Colect., p. I-1417). Estas condições estavam preenchidas no caso concreto.

- 22 Em tais condições, importa considerar que as exigências controvertidas ultrapassam o que pode ser exigido como condição necessária para efectuar prestações de serviços. Deste modo, as referidas exigências são contrárias aos artigos 59.º e 60.º do Tratado.
- 23 Convém, ainda, salientar que, tal como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, o direito comunitário não se opõe a que os Estados-membros tornem a sua legislação ou as convenções colectivas de trabalho celebradas pelos parceiros sociais relativas aos salários mínimos extensivas a toda e qualquer pessoa que efectue um trabalho assalariado, ainda que de carácter temporário, no seu território, seja qual for o país de estabelecimento do empregador; o direito comunitário também não proíbe que os Estados-membros imponham o respeito destas normas pelos meios adequados (v., nomeadamente, acórdão Rush Portuguesa, já referido, n.º 18).
- 24 Importa igualmente afirmar que, no caso concreto, por um lado, os trabalhadores marroquinos são titulares de um contrato de trabalho regular, regido pela lei belga e que, por outro, de acordo com os artigos 40.º e 41.º do acordo de cooperação celebrado entre a Comunidade Económica Europeia e o Reino de Marrocos, assinado em Rabat em 27 de Abril de 1976 e aprovado, em nome da Comunidade, pelo Regulamento (CEE) n.º 2211/78 do Conselho, de 26 de Setembro de 1978 (JO L 264, p. 1; EE 11 F9 p. 3), deve ser suprimida toda e qualquer discriminação baseada na nacionalidade entre trabalhadores comunitários e marroquinos no que se refere às condições de trabalho e de remuneração, bem como no domínio da segurança social.
- 25 Deste modo, como justamente o sublinha o advogado-geral no ponto 30 das suas conclusões, independentemente da possibilidade de aplicar aos trabalhadores destacados em França, a título temporário, as disposições nacionais de ordem pública que regem os diferentes aspectos das relações de trabalho, a aplicação do regime belga pertinente é, de qualquer maneira, susceptível de excluir riscos apreciáveis de exploração dos trabalhadores e de alteração da concorrência entre as empresas.

- 26 Assim, deve responder-se às questões prejudiciais que os artigos 59.º e 60.º do Tratado devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que um Estado-membro obrigue as empresas que, estabelecidas num outro Estado-membro, se deslocam ao seu território para aí prestarem serviços e que empregam, regular e habitualmente, nacionais de países terceiros, a obterem, para estes trabalhadores, uma autorização de trabalho junto de um organismo nacional de imigração e a pagarem as respectivas despesas, sob pena de lhes ser aplicada uma multa administrativa.

Quanto às despesas

- 27 As despesas efectuadas pelos Governos francês, alemão, neerlandês, do Reino Unido e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo tribunal administratif de Châlons-sur-Marne, por decisão de 22 de Dezembro de 1992, declara:

Os artigos 59.º e 60.º do Tratado CEE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que um Estado-membro obrigue as empresas que, estabelecidas num outro Estado-membro, se deslocam ao seu território para aí prestarem

serviços e que empregam, regular e habitualmente, nacionais de países terceiros, a obterem, para estes trabalhadores, uma autorização de trabalho junto de um organismo nacional de imigração e a pagarem as respectivas despesas, sob pena de lhes ser aplicada uma multa administrativa.

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Díez de Velasco

Edward

Kakouris

Joliet

Schockweiler

Rodríguez Iglesias

Grévisse

Zuleeg

Kapteyn

Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Agosto de 1994.

O secretário

O presidente

R. Grass

O. Due