

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)  
av den 27 mars 1990\*

I mål C-113/89

har Tribunal administratif i Versailles till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

**Rush Portuguesa Lda,**

och

**Office national d'immigration.**

Begäran avser tolkningen av artiklarna 5 och 58-66 i EEG-fördraget och av rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT nr L 257, s. 2, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 01), samt artiklarna 2, 215, 216 och 221 i akten om anslutningsvillkoren för Konungariket Spanien och Portugisiska republiken samt om anpassningarna av fördragen.

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.N. Kakouris samt domarna T. Koopmans, G. F. Mancini, T.F. O'Higgins och M. Díez de Velasco,

generaladvokat: W. Van Gerven,

justitiesekreterare: H.A. Rühl, avdelningsdirektör,

som beaktat yttrandena från

\* Rättegångsspråk: franska.

- sökanden Rush Portuguesa Lda, genom advokaten A. Desmazières de Séchelles, Paris,
- den franska regeringen, genom juridiske rådgivaren G. de Bergues, biträdd av G.A. Delafosse, direktör vid arbetsministeriet i Paris, båda i egenskap av ombud,
- den portugisiska regeringen, genom juridiske rådgivaren M. L. Duarte och L.I. Fernandes, direktör för juridiska frågor, båda i egenskap av ombud,
- kommissionen, genom juridiske rådgivaren E. Lasnet, i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten och det muntliga förfarandet den 11 januari 1990,

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträdet den 7 mars 1990,

meddelar följande

### dom

- 1 Genom beslut av den 2 mars 1989, som inkom till domstolen den 7 april 1989, har Tribunal administratif i Versailles, i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget, ställt tre frågor om tolkningen av artiklarna 5, 58-66 i EEG-fördraget, av artiklarna 2, 215, 216 och 221 i akten om anslutningsvillkoren för Konungariket Spanien och Portugisiska republiken samt om anpassningarna av fördragen (nedan kallad "anslutningsakten") samt av rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT nr L 257, s. 2, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 01).
- 2 Dessa frågor har uppkommit inom ramen för en tvist vid mellan å ena sidan företaget Rush Portuguesa Lda, som utför offentliga bygg- och anläggningsarbeten och är etablerat i Portugal, och å andra sidan Office national d'immigration. Rush Portuguesa ingick ett underentreprenadavtal med ett franskt företag om att utföra arbeten i samband med byggandet av en snabbtågsjärnväg i västra Frankrike, varvid det medförde sina egna portugisiska anställda från Portugal. Enligt artikel L 341.9 i den franska lagen code du travail är

det emellertid bara Office national d'immigration som har rätt att anställa medborgare från tredje land i Frankrike.

- 3 Efter att det framkommit att Rush Portuguesa inte hade uppfyllt kraven som enligt code du travail gäller för avlönad verksamhet som utövas i Frankrike av medborgare från tredje land, beslutade direktören för Office national d'immigration att företaget skulle betala in en särskild avgift, som tas ut av arbetsgivare som i strid med bestämmelserna i code du travail har anställt utländska arbetstagare.
- 4 Inom ramen för den talan om ogiltigförklaring av detta beslut som Rush Portuguesa väckte vid Tribunal administratif i Versailles, har företaget gjort gällande att det hade frihet att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen och att artiklarna 59 och 60 i EEG-fördraget därför utgör hinder för att tillämpa en nationell lagstiftning som innebär förbud mot att företaget låter sin personal arbeta i Frankrike. Office national d'immigration har gjort gällande att friheten att tillhandahålla tjänster inte omfattade alla anställda hos den som tillhandahåller tjänster, eftersom dessa, i enlighet med de övergångsbestämmelser som fastställs i anslutningsakten med avseende på fri rörlighet för arbetstagare, fortfarande omfattas av de regler som gäller för arbetstagare från tredje land.
- 5 Tribunal administratif bedömde att avgörandet av målet berodde på tolkningen av gemenskapsrätten. Den förklarade därför målet vilande och ställde följande tolkningsfrågor till domstolen:
  - ”1) Har en av gemenskapens ursprungliga medlemsstater, i det här fallet Frankrike, enligt gemenskapsrätten i sin helhet, särskilt artiklarna 5 och 58-66 i Romfördraget samt artikel 2 i akten om Portugals anslutning till Europeiska gemenskapen, rätt att förhindra att ett portugisiskt företag med säte i Portugal utför tjänster som avser offentliga bygg- och anläggningsarbeten på territoriet i nämnda medlemsstat genom att bege sig dit med sin egen portugisiska personal som där skall utföra arbeten i företagets namn och för dess räkning inom ramen för ifrågavarande tjänster, om det förutsätts att den portugisiska personalen omedelbart återvänder till Portugal så snart uppgiften har slutförts och tjänsterna har utförts?
  - 2) Kan ett portugisiskt företags rätt att tillhandahålla tjänster inom hela gemenskapen, av gemenskapens ursprungliga medlemsstater underställas villkor att personal skall anställas på plats, att företaget måste

erhålla arbetstillstånd för den egna portugisiska personalen eller betala en avgift till en invandrarmyndighet?

- 3) Kan de anställda som de omtvistade särskilda avgifterna avser, vars namn och kvalifikationer är förtecknade i bilagan till det protokoll som upprättats av den inspektör som konstaterade företaget Rush Portuguesas överträdelse, betraktas som "specialister eller som innehavare av tjänster av konfidentiell natur" i den mening som avses i bilagan till rådets förordning nr 1612/68 av den 15 oktober 1968?"
- 6 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.
- 7 De två första frågorna rör situationen för ett företag etablerat i Portugal som utför tjänster som avser offentliga bygg- och anläggningsarbeten i en medlemsstat som tillhörde gemenskapen före Portugals anslutning den 1 januari 1986, och som för detta ändamål medför sin egen personal från Portugal för den tid arbetena pågår. Den första frågan syftar till att få fastställt om den som tillhandahåller tjänster, i ett sådant fall, med stöd av artiklarna 59 och 60 i fördraget och artikel 2 i anslutningsakten kan åberopa en rättighet att ta med sin egen personal. Den andra frågan går ut på om den medlemsstat inom vars territorium arbetena skall utföras får ålägga den som tillhandahåller tjänster kravet att personal skall anställas på plats och att den måste erhålla arbetstillstånd för sin portugisiska personal. Dessa två frågor bör prövas tillsammans.
- 8 Enligt artikel 2 i anslutningsakten är fördragets bestämmelser om frihet att tillhandahålla tjänster tillämpliga på förbindelserna mellan Portugal och övriga medlemsstater från och med tidpunkten för Portugals anslutning till gemenskapen. Det är bara i fråga om aktiviteter inom rese- och turistbyråsektorn samt inom biografsektorn som artikel 221 i anslutningsakten föreskriver övergångsbestämmelser.
- 9 I anslutningsakten fastställs andra regler när det gäller fri rörlighet för arbetstagare. Enligt artikel 215 i anslutningsakten gäller endast artikel 48 i Romfördraget beträffande arbetstagares fria rörlighet mellan Portugal och de övriga medlemsstaterna med förbehåll för övergångsbestämmelserna i artiklarna 216–219 i anslutningsakten. I artikel 216 skjuts tillämpningen av artikel 1–6 i ovannämnda förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober

1968 upp till den 1 januari 1993. Fram till dess får nationella bestämmelser eller bestämmelser till följd av bilaterala överenskommelser upprätthållas i vilka det krävs ett förhandsgodkännande av invandring i syfte att utföra avlönat arbete och/eller påbörja en avlönad anställning. I artikel 218 i anslutningsakten preciseras att detta undantag innebär att en avvikelse får ske från gemenskapsreglerna om rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjer, såvida tillämpningen av dessa regler inte skiljs från tillämpningen av artikel 1-6 i förordning nr 1612/68.

- 10 Tolkningsfrågorna handlar alltså om förhållandet mellan den frihet att tillhandahålla tjänster, som garanteras genom artiklarna 59 och 60 i fördraget, och de undantag från den fria rörligheten för arbetstagare som föreskrivs i artikel 215 och följande artiklar i anslutningsakten.
- 11 Det bör i detta hänseende först påpekas att den frihet att tillhandahålla tjänster som föreskrivs i artikel 59 i fördraget, enligt ordalydelsen i artikel 60 i fördraget, innebär att den som tillhandahåller en tjänst, för att utföra tjänsten, tillfälligt får utöva sin verksamhet i det land där tjänsten tillhandahålls "på samma villkor som landet uppställer för sina egna medborgare".
- 12 Artiklarna 59 och 60 i fördraget utgör därför hinder för att en medlemsstat förbjuder den som tillhandahåller tjänster och som är etablerad i en annan medlemsstat att förflytta sig fritt inom dess territorium med all sin personal, eller att denna medlemsstat uppställer restriktiva villkor vad gäller personalen, t.ex. villkor att anställning skall ske på plats eller krav på arbetstillstånd. Den omständigheten att det ställs sådana villkor för den som tillhandahåller tjänster och som är etablerad i en annan medlemsstat innebär att denne diskrimineras i förhållande till de konkurrenter som är etablerade i värdlandet och som obehindrat kan använda sin egen personal, och påverkar dessutom dennes möjligheter att utföra tjänsten.
- 13 Det är vidare nödvändigt att påpeka att syftet med artikel 216 i anslutningsakten är att undvika att det efter Portugals anslutning uppstår störningar på arbetsmarknaden, såväl i Portugal som i övriga medlemsstater, till följd av plötsliga och omfattande förflyttningar av arbetstagare, och att bestämmelsen därför föreskriver ett undantag från den princip om fri rörlighet för arbetstagare som fastställs i artikel 48 i fördraget. Enligt domstolens rättspraxis skall undantaget tolkas mot bakgrund av detta syfte (se dom av den 27 september 1989 i mål 9/88 Lopes da Veiga (Rec. 1989, s. 2989).

- 14 Det undantag som föreskrivs i artikel 216 i anslutningsakten avser avdelning I i förordning nr 1612/68 om rätt till anställning. De nationella bestämmelser eller bestämmelser som är en följd av bilaterala överenskommelser som fortsätter att gälla under den period då undantaget är tillämpligt rör tillstånd till invandring och tillträde till avlönad anställning. Undantaget i artikel 216 måste därför antas vara tillämpligt när det är fråga om portugisiska arbetstagares tillträde till arbetsmarknaden i övriga medlemsstater och när det gäller reglerna för inresa och uppehåll för portugisiska arbetstagare som önskar sådant tillträde och för deras familjemedlemmar. Tillämpningen av undantaget är således berättigad eftersom det under sådana omständigheter finns en risk för störningar på arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten.
- 15 Situationen är emellertid annorlunda i ett fall som det föreliggande där det är fråga om en tillfällig förflyttning av arbetstagare, som skickas till en annan medlemsstat för att där utföra offentliga bygg- och anläggningsarbeten inom ramen för arbetsgivarens tillhandahållande av tjänster. Sådana arbetstagare återvänder nämligen till sitt hemland när arbetet är slutfört och de kommer inte vid någon tidpunkt in på värdmedlemsstatens arbetsmarknad.
- 16 Det finns anledning att påpeka att eftersom begreppet tjänster, så som detta definieras i artikel 60 i fördraget, omfattar sinsemellan mycket olikartade verksamheter kan inte samma slutsats dras i samtliga fall. Det skall särskilt medges, vilket den franska regeringen har påtalat, att ett företag som ställer arbetskraft till förfogande, även om företaget tillhandahåller tjänster i den mening som avses i fördraget, utövar verksamhet som just har till syfte att ge arbetstagare tillträde till värdmedlemsstatens arbetsmarknad. I ett sådant fall skulle artikel 216 i anslutningsakten utgöra hinder för att ett företag som tillhandahåller tjänster ställer portugisiska arbetstagare till förfogande.
- 17 Detta påpekande har emellertid ingen inverkan på den rätt som den som tillhandahåller tjänster inom sektorn för offentliga bygg- och anläggningsarbeten har att medföra sin egen personal från Portugal under den tid då det arbete som man åtagit sig utförs. Medlemsstaterna skall dock i ett sådant fall ha möjlighet att kontrollera att ett portugisiskt företag som utför offentliga bygg- och anläggningsarbeten inte utnyttjar friheten att tillhandahålla tjänster för andra syften, t.ex. att företaget medför sin personal för att dessa arbetstagare skall anställas av andra eller för att ställa arbetstagare till förfogande för andra i strid med artikel 216 i anslutningsakten. Sådana kontroller måste emellertid ske inom de ramar som gemenskapsrätten fastställer, särskilt de som följer av friheten att tillhandahålla tjänster, vilken inte får bli illusorisk

och vars utövande inte får bli föremål för myndigheternas skönsmässiga bedömning.

- 18 Det skall slutligen preciseras, med anledning av den oro som den franska regeringen har uttryckt i detta sammanhang, att gemenskapsrätten inte utgör hinder för att medlemsstaterna utvidgar sin lagstiftning, eller de kollektivavtal som ingåtts av arbetsmarknadens parter, till att omfatta alla personer som utför avlönat arbete, om så även tillfälligt, inom deras territorium oavsett i vilket land arbetsgivaren är etablerad. Gemenskapsrätten förbjuder inte heller medlemsstaterna att med lämpliga medel säkerställa att dessa bestämmelser iakttas (dom av den 3 februari 1982 i målen 62/81 och 63/81 (Rec. 1982, s. 223).
- 19 Det följer av övervägandena ovan att den första och den andra frågan skall besvaras enligt följande. Artiklarna 59 och 60 i EEG-fördraget och artiklarna 215 och 216 i anslutningsakten för Portugal skall tolkas så, att ett företag etablerat i Portugal som utför tjänster inom sektorn för offentliga bygg- och anläggningsarbeten i en annan medlemsstat får medföra sin egen personal från Portugal under den tid då ifrågakarande arbeten pågår. Myndigheterna i den medlemsstat inom vars territorium arbetena skall utföras får i ett sådant fall inte ålägga det företag som tillhandahåller tjänsterna kravet att arbetskraften skall anställas på plats eller att det måste erhålla arbetstillstånd för den portugisiska personalen.
- 20 Med hänsyn till svaret på de två första frågorna saknas det anledning att besvara den tredje frågan.

### **Rättegångskostnader**

- 21 De kostnader som har förorsakats den franska regeringen, den portugisiska regeringen och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

## DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

– angående de frågor som genom beslut av den 2 mars 1989 förts vidare av Tribunal administratif i Versailles – följande dom:

Artiklarna 59 och 60 i EEG-fördraget och artiklarna 215 och 216 i anslutningsakten för Portugal skall tolkas så, att ett företag etablerat i Portugal som utför tjänster inom sektorn för offentliga bygg- och anläggningsarbeten i en annan medlemsstat får medföra sin egen personal från Portugal under den tid då ifrågavarande arbeten pågår. Myndigheterna i den medlemsstat inom vars territorium arbetena skall utföras får i ett sådant fall inte ålägga det företag som tillhandahåller tjänsterna kravet att arbetskraften skall anställas på plats eller att det måste erhålla arbetstillstånd för den portugisiska personalen.

Kakouris

Koopmans

Mancini

O'Higgins

Díez de Velasco

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 mars 1990.

J.-G. Giraud  
Justitiesekreterare

C.N. Kakouris  
Ordförande på sjätte avdelningen