

EUROOPA KOHTU OTSUS

9. august 1994*

Teenuste osutamise vabadus — Kolmandate riikide kodanikud

Kohtuasjas C-43/93,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Tribunal Administratif Châlons-sur-Marne'i (Prantsusmaa) esitatud eelotsusetaotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleliolevas menetluses järgmiste poolte vahel:

Raymond Vander Elst

ja

Office des Migrations Internationales (OMI),

saada eelotsust EMÜ asutamislepingu artiklite 59 ja 60 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco (ettekandja) ja D. A. O. Edward, kohtunikud C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn ja J. L. Murray,

kohtujurist: G. Tesauro,

kohtusekretär: R. Grass,

olles läbi vaadanud kirjalikud märkused, millised esitasid:

– Hageja esindaja F. Fazzi-De Clercq, Gent,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

- Prantsuse valitsus, esindajad: välisministeeriumi juriidilise osakonna abidirektor P. Pouzoulet ja välisministeeriumi juriidilise osakonna Attaché Principal d'Administration Centrale C. Chavance,
- Saksamaa valitsus, esindajad: föderaalsete majandusministeeriumi Ministerialrat E. Röder ja föderaalsete majandusministeeriumi Regierungsrat C.-D. Quassowski,
- Madalmaade valitsus, esindaja: välisministeeriumi õigusnõunik A. Bos,
- Ühendkuningriigi valitsus, esindajad: J. D. Colahan Treasury Solicitor's Department'ist ja R. Plender, QC,
- Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: õigusnõunik M.-J. Jonczy,

võttes arvesse kohtuistungil ettekannet,

kuulanud 19. aprilli 1994. aasta kohtuistungil ära Prantsuse valitsuse, Saksa valitsuse, keda esindas föderaalsete majandusministeeriumi Regierungsrat B. Kloke, Ühendkuningriigi ning komisjoni suulised märkused,

kuulanud 1. juuni 1993. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

Põhjendused

1. Châlons-sur-Marne Tribunal Administratif (halduskohus) esitas oma 22. detsembri 1992. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 15. veebruaril 1993, Euroopa Kohtusse EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel kaks küsimust eelotsuse saamiseks EMÜ asutamislepingu artiklite 59 ja 60 tõlgendamise kohta.

2. Need küsimused kerkisid esile Belgia kodanikust tööandja Vander Elsti, asukohaga Belgias, ja Office des Migrations Internationales'i (rahvusvaheline migratsiooniamet, edaspidi „OMI“), mis on Prantsuse tööhõiveministeeriumiga seotud asutus ja vastutab muuhulgas võõrtöötajate töölevõtmise eest Prantsusmaal, vahelises kohtumenetluses.

3. Vander Elst peab lammutustööde teostamisele spetsialiseerunud ettevõtet Brüsselis. Lisaks Belgia kodanikele on ettevõtte mitme aasta jooksul alaliselt tööle võtnud ka Maroko kodanikke, kes on seaduslikult Belgia elanikud, kellel on Belgia tööload ja Belgia sotsiaalkindlustusskeemi kindlustuskate ning kellele makstakse töötasu Belgias.

4. 1989. aastal viis Vander Elsti ettevõtte Reimsis, Château Lanson'i nimelises hoones läbi lammutustöid, millega kaasnes materjalide jäätmekäitlus. Tööd kestsid ühe kalendrikuu. Tööde läbiviimiseks suunas Vander Elst objektile kaheksast alalisest töötajast koosneva meeskonna, kellest neli olid belglased ja neli marokolased. Viimatinimetatutele oli Vander Elst eelnevalt Brüsselis asuvast Prantsuse konsulaadist hankinud lühiajalised viisad, kestvusega üks kuu.

5. Kui Prantsuse tööinspektorid 12. ja 18. aprillil 1989 Reimsi objekti kontrollisid, avastasid nad, et Vander Elsti poolt tööle võetud objektil töötavatel Maroko töötajatel ei olnud Prantsuse ametiasutuste poolt välja antud tööluube. Inspektorid olid arvamusel, et lühiajaline viisa ei anna neile õigust Prantsusmaal töötamiseks.

6. Prantsuse töökoodeksi (Code du Travail Français) artiklis L.341-2 on sätestatud, et välismaalased, kes soovivad Prantsusmaal töötada, peavad lisaks asjaomastele dokumentidele ja viisadele esitama haldusorganite poolt kaasallkirjastatud töölepingu või tööloa ja arstitõendi. Artikli L.341-6 lõike 1 kohaselt on seadusevastane võtta tööle välismaalast või jätkata töösuhet välismaalasega, kellele pole antud luba Prantsusmaal töötada. Nimetatud sätete rikkumise eest määratav karistus on vastavalt eelnimetatud koodeksi artiklile L.341-7 erilise makse, mitte väiksemas määras kui eelnimetatud koodeksi artiklis L.I41-8 sätestatud 500-kordne miinimumtunnipalk, maksmine OMI-le. Veelgi enam, vastavalt töökoodeksi artiklile L.341-9 on võõrtöötajate töölevõtmine ja Prantsusmaale toimetamine ainuüksi OMI pädevuses.

7. Prantsuse tööinspektorid leidsid, et võttes OMI-d informeerimata Prantsusmaal tööle mitteliikmesriikide kodanikke, kellel ei olnud vastavaid tööluube, rikkus Vander Elst Prantsuse töökoodeksi artikleid L.341-6 ja L.341-9. Inspektorite koostatud protokollil alusel nõudis OMI hagejalt töökoodeksi artikli L.341-7 kohaselt vastavat erilist makset 121 520 Prantsuse frangi suuruses summas. Pärast konsulteerimist töjõu- ja tööhõiveameti direktoriga vähendati erilise makse suurus summani 30 380 Prantsuse franki.

8. Vander Elst esitas nimetatud otsuse vastu OMI direktorile halduskaebuse, kes selle oma 9. märtsi 1990. aasta otsusega rahuldamata jättis. Vander Elst esitas seejärel hagi Tribunal Administratif Châlons-sur-Marne's'i, taotledes otsuse tühistamist osas, mis puudutab eelmainitud erilist makset, ning alternatiivnõudena makse vähendamist põhjusel, et ta tegutses lähtudes hea usu põhimõttest ja võttis koheselt tarvitusele samme, et hankida ning oli ka hankinud, nõutavad tööload.

9. Oma hagi põhjenduseks esitas hageja väite, et Prantsuse töökoodeksi vaidlustatud sätted piiravad teenuste osutamise vabadust, ning on kokkusobimatud EMÜ asutamislepingu artikli 59 ja järgnevate artiklitega.

10. Neid argumente arvesse võttes otsustas siseriiklik kohus menetluse peatada ja pöörduda Euroopa Kohtu poole eelotsuse saamiseks alljärgnevates küsimustes:

“1) Kas ühenduse õigust tervikuna, ja eriti EMÜ asutamislepingu artikleid 59 ja 60, tuleb tõlgendada nii, et need välistavad lubade või immigratsiooniasutusele lõivu maksmise kohustuse kehtestamise, kui tema territooriumil võetakse tööle töötajaid, kes on ühenduseväliste riikide

kodanikud ning kes on seaduslikult ja tavapäraselt tööle võetud teises ühenduse liikmesriigis asuva ettevõtja poolt, kes osutab tema territooriumil teenuseid?

2) Kas Prantsuse seadusandlus, mis nõuab Prantsuse ettevõtjatel, kes võtavad tööle töötajaid mitteliikmesriikidest, töölubade hankimist või OMI-le erilise makse maksmist, on nimetatud sätete osas diskrimineeriv ettevõtjate suhtes teistest ühenduse liikmesriikidest, ja eriti Belgiast?.,

11. Nimetatud küsimustega soovib siseriiklik kohus sisuliselt tuvastada, kas EMÜ asutamislepingu artikleid 59 ja 60 tuleb tõlgendada nii, et need välistavad liikmesriigi õiguse nõuda ettevõtjatel, kes asuvad muus liikmesriigis ja sisenevad teenuste osutamise eesmärgil teise liikmesriiki, võttes seaduslikult ja alaliselt tööle mitteliikmesriigi kodanikke, nimetatud töötajatele riiklikult immigratsiooniastutiselt töölubade hankimist ning sellega seotud kulude, nõuete rikkumisel ka karistusena kohaldatava haldustrahvi, maksmist .

12. Prantsusmaal kaasneb ettevõtjatele kehtestatud nõudega hankida mitteliikmesriikide kodanike töölevõtmiseks tööload ka kohustus maksta lõivu, mis sarnaselt nimetatud kohustuse mittetäitmisel rakendatava kõrge haldustrahviga võib tööandjatele kaasa tuua märkimisväärse finantskohustuse.

13. Tuleb meeles pidada, et ühenduse liikmesriikide kodanikel on õigus siseneda teiste liikmesriikide territooriumile teostamiseks erinevaid EMÜ asutamislepingus tunnustatud vabadusi, eriti teenuste osutamise vabadust, mida kohaldatakse väljakujunenud kohtupraktikast lähtuvalt nii teenuste pakkujatele kui saajatele (vt otsust kohtuasjades 186/87: Cowan, EKL 1989, lk 195, ja C-68/89: Komisjon v. Madalmaad, EKL 1991, lk I-2637, punkt 10).

14. EMÜ asutamislepingu artiklist 59 lähtuvalt tuleb seega teenust osutava teises liikmesriigis asutatud isiku suhtes, lõpetada igasugune diskrimineerimine tema kodakondsuse alusel, lisaks tuleb kaotada ka igasugused piirangud isegi juhul, kui neid kohaldatakse vahet tegemata siseriiklike ja teistest liikmesriikidest pärit teenuste osutajate vahel, aga kui nimetatud piirangud keelustavad või takistavad teises liikmesriigis asutatud ja seal seaduslikult sarnast teenust osutava isiku tegevust (vt otsust kohtuasjas C-76/90: Saeger, EKL 1991, lk I-4221, punkt 12).

15. Analoogiliselt on Euroopa Kohus juba sedastanud, et siseriiklik seadusandlus, mis näeb ette, et teises liikmesriigis asutatud ettevõtjatele tuleb väljastada teenuste osutamiseks siseriiklikul territooriumil haldusluba, piirab teenuste osutamise vabadust EMÜ asutamislepingu artikli 59 tähenduses (vt otsust kohtuasjas Saeger, punkt 14). Lisaks sellele nähtub liidetud kohtuasjadest 62/81 ja 63/81: Seco ja Desquenne & Giral v. Etablissement d' Assurance contre la Vieillesse ja l' Invalidité, EKL 1982, lk 223; et liikmesriigi seadusandlus, mille kohaselt nõue tasuda teises liikmesriigis asuvatel ettevõtjatel lõivu juhul, kui nad võtavad tööle selle liikmesriigi territooriumil töötajaid, kelle suhtes nad peavad sama töötamisperioodi eest maksma sarnaseid lõivusid ka riigis, kus nad on asutatud, osutub majanduslikum koormavamaks nimetatud tööandjatele, kes peavad tegelikult kandma selles riigis asutatud tööandjatest suuremat koormust.

16. Viimaseks, teenuste osutamise vabadust kui EMÜ asutamislepingu põhiprintsiipi võib piirata vaid lähtudes ülekaalukast üldistest huvist ning piiranguid kohaldatakse kõikidele isikutele ja

ettevõtjatele, kes tegutsevad riigis, kus teenust osutatakse, ulatuses mil nimetatud huvid ei ole tagatud reeglitega, mis kohalduvad nimetatud teenuse osutajale liikmesriigis, kus ta on asutatud (vt eriti kohtuotsust kohtuasjades C-180/89: Komisjon v. Itaalia, EKL 1991, lk I-709, punkt 17, ja C-198/89: Komisjon v. Kreeka, EKL 1991, lk I-727, punkt 18).

17. Nagu Euroopa Kohus on mitmel korral rõhutanud, ei tohi liikmesriik igal juhul oma territooriumil teenuste osutamisele kehtestada samu tingimusi, mille täitmine on nõutav asutamisel, kuna muidu kaotavad teenuste osutamise vabadust tagavad sätted oma praktilise tõhususe (vt otsust kohtuasjades C-154/89: Komisjon v. Prantsusmaa, EKL 1991, lk I-659, punkt 12, ja C-76/90: Saeger, viidatud eelpool, punkt 13).

18. Kirjeldatud tingimustes on oluline esiteks märkida, et Vander Elsti poolt tööle võetud Maroko töötajad viibisid seaduslikul alusel Belgias, so. riigis, kus oli tööandja asutatud ja kus neile olid väljastatud tööload.

19. Teiseks nähtub Euroopa Kohtule esitatud dokumentidest ja kohtuistungitel esitatust, et asjaomastele isikutele nende palvel Prantsuse konsulaadi poolt väljastatud lühiajalised viisad on kehtivad dokumendid, mis andsid neile loa jääda Prantsusmaale niikauaks, kui töö lõpuleviimiseks oli vajalik. Järelikult oli järgitud külastusriigis rakendatavat siseriiklikku välismaalaste sisserännet ja elamist puudutavat seadusandlust.

20. Viimasena, mis puudutab põhikohtuasjas vaidluse esemeks olevaid tööloade, siis on need nõutavad mitteliikmesriigi kodaniku töölevõtmiseks Prantsusmaal asutatud ettevõtja poolt, olenemata tööandja kodakondsusest, kuna lühiajaline viisa ei ole samaväärne tööloaga. Nimetatud süsteemi eesmärk on reguleerida mitteliikmesriikidest pärit töötajate ligipääsu Prantsusmaa tööturule.

21. Ühes liikmesriigis asutatud ettevõtja poolt tööle võetud töötajad, kes saadetakse ajutiselt teise liikmesriiki teenuseid osutama, ei saa mitte mingil viisil pääseda ligi tööturule selles teises riigis, kui nad pärast oma töö lõpetamist naasevad oma päritolu- või elukohariiki, (vt kohtuotsust kohtuasjas C-113/89: Rush Portuguesa v Office National d' Immigration, EKL, 1990, lk I-1417). Nimetatud tingimused käesoleval juhul täideti.

22. Nimetatud tingimustes väljuvad kõnealused nõuded teenuste osutamise eeltingimustena sätestada lubatud raamidest. Sellest tulenevalt on nimetatud nõuded vastuolus EMÜ asutamislepingu artiklitega 59 ja 60.

23. Euroopa Kohtu praktikas on leidnud kinnitust, et ühenduse õigus ei välista liikmesriigi seadusandluse või töösuhte mõlema poole poolt sõlmitud miinimumpalka puudutavate kollektiivlepingute laienemist nimetatud liikmesriigi territooriumil kasvõi ajutiselt töötavatele isikutele, olenemata sellest, millises riigis asub tööandja; samuti ei keela ühenduse õigus nimetatud eeskirju täitmisele pöörata kohaste meetmete abil (vt eriti otsust kohtuasjas Rush Portuguesa, punkt 18).

24. Samuti on oluline märkida, et käesoleval juhul on Maroko töötajatel kehtivad Belgia õigusega reguleeritud töölepingud ning vastavalt Rabatis 27. aprillil 1976 sõlmitud ja ühenduse nimel nõukogu 26. septembri 1978. aasta määrusega (EMÜ) nr 2211/78 kinnitatud Euroopa Majandusühenduse ja Maroko Kuningriigi vahelise koostöölepingu artiklitele 40 ja 41, tuleb hoiduda igasugusest kodakondsusel põhinevast diskrimineerimisest ühenduse töötajate ja Maroko kodanikest töötajate vahel osas, mis puudutab töötingimusi või –tasu ning sotsiaalkindlustust.

25. Nagu kohtujurist on oma arvamuse punktis 30 õigustatult märkinud, siis hoolimata võimalusest rakendada avaliku korra alaseid siseriiklikke eeskirju, mis reguleerivad erinevaid ajutiselt Prantsusmaale tööle saadetud töötajatega seotud töösuhte aspekte, välistab Belgia süsteemi rakendamine igal juhul igasuguse nimetatud töötajate ekspluateerimise või ettevõtjatevahelise konkurentsi moonutamise olulise ohu.

26. Seetõttu peab vastates Euroopa Kohtusse saadetud küsimustele sedastama, et EMÜ asutamislepingu artikleid 59 ja 60 tuleb tõlgendada nii, et need välistavad ühes liikmesriigis asuvatele ettevõtjatele, kes sisenevad teenuste osutamise eesmärgil teise liikmesriiki ja võtavad seaduslikult ja alaliselt tööle mitteliikmesriigi kodanikke, nimetatud töötajatele riiklikult immigratsiooniasutuselt töölubade hankimise ning sellega seotud kulude eest maksmise kohustuse kohaldamise, samuti on välistatud ka nõuete rikkumisel karistusena kohaldatava haldustrahvi maksmise nõue.

Kohtukulud

27. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Prantsusmaa, Saksamaa ja Madalmaade valitsuse, Ühendkuningriigi ning Euroopa Ühenduste Komisjoni kulusid ei hüvitata. Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS,

vastuseks Tribunal Administratif Châlons-sur-Marne'i 22. detsembri 1992. aasta otsusega esitatud eelotsuseküsimustele otsustab:

EMÜ asutamislepingu artikleid 59 ja 60 tuleb tõlgendada nii, et need välistavad ühes liikmesriigis asuvatele ettevõtjatele, kes sisenevad teenuste osutamise eesmärgil teise

liikmesriiki ja võtavad seaduslikult ja alaliselt tööle mitteliikmesriigi kodanikke, nimetatud töötajatele riiklikult immigratsiooniasutuselt töölubade hankimise ning sellega seotud kulude eest maksmise kohustuse kohaldamise, samuti on välistatud ka nõuete rikkumisel karistusena kohaldatava haldustrahvi maksmise nõue.

Due Mancini Moitinho de Almeida

Diez de Velasco Edgard

Kakouris Joliet Schockweiler

Rodríguez Iglesias Grévisse

Zuleeg Kapteyn Murria

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 9. augustil 1994 Luxembourgis.

Kohtusekretär President

R. Grass O. Due