DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 15 mars 2001 *

I mål C-165/98,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Tribunal correctionnel d'Arlon (Belgien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga brottmålet mot

André Mazzoleni,

och

Inter Surveillance Assistance SARL, civilrättsligt ansvarig,

i närvaro av:

Éric Guillaume m.fl.,

angående tolkningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster (EGT L 18, 1997, s. 1) och av artikel 59 i EG-fördraget (nu artikel 49 EG i ändrad lydelse) och artikel 60 i EG-fördraget (nu artikel 50 EG),

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av tillförordnade ordföranden på femte avdelningen D.A.O. Edward (referent) samt domarna J.-P. Puissochet och L. Sevón,

generaladvokat: S. Alber,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— ministère public (auditorat du travail), genom P. Nazé, åklagare,

— Belgiens regering, genom J. Devadder, i egenskap av ombud, biträdd av B. van de Walle de Ghelcke, avocat,

— Tysklands regering, genom E. Röder, i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom K. Rispal-Bellanger et C. Chavance, båda i egenskap av ombud,

— Nederländernas regering, genom M.A. Fierstra, i egenskap av ombud,

— Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom D. Gouloussis, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 3 juni 1999 av: André Mazzoleni och Inter Surveillance Assistance SARL, företrädda av M. Gamelon, avocat, Belgiens regering, företrädd av B. van de Walle de Ghelcke, Frankrikes regering, företrädd av C. Bergeot, i egenskap av ombud, samt kommissionen, företrädd av D. Gouloussis,

och efter att den 29 september 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Tribunal correctionnel d'Arlon har, genom beslut av den 2 april 1998, som inkom till domstolen den 29 april samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt två frågor om tolkningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster (EGT L 18, 1997, s. 1, nedan kallat direktivet) och av artikel 59 i EG-fördraget (nu artikel 49 EG i ändrad lydelse) och artikel 60 i EG-fördraget (nu artikel 50 EG).

2 Frågorna har uppkommit i ett brottmål mot André Mazzoleni, i egenskap av direktör för det enligt fransk rätt bildade bolaget Inter Surveillance Assistance SARL (nedan kallat ISA), och mot företaget självt i egenskap av civilrättsligt ansvarigt på grund av att den belgiska lagstiftningen om minimilöner har överträtts.

Nationell lagstiftning

3 Kollektivavtalet av den 14 juni 1993, som ingåtts inom den partssammansatta kommittén för anställda inom övervakningsbranschen, avseende främjande av sysselsättningen och fastställande av vissa arbetsvillkor för arbetstagare som utför bevakningstjänster inom den privata sektorn (nedan kallat CCT) blev bindande genom kunglig kungörelse av den 1 mars 1995 (*Moniteur belge* av den 4 maj 1995, s. 11923).

4 Enligt artikel 1.2 CCT är kollektivavtalet tillämpligt på alla bevakningsföretag som bedriver någon slags verksamhet på belgiskt territorium, oavsett om deras säte är beläget i Belgien eller i utlandet.

5 Enligt artikel 2 CCT är arbetstagare som är anställda av bevakningsföretag för tredje mans räkning indelade i nio kategorier med hänsyn till arbetsuppgifternas art, yrkeskompetensen och graden av självständighet och arbetstagarnas ansvar vid utförandet av de uppgifter som de har anförtrotts.

6 I artikel 3 CCT fastställs minimilönen per timme och olika tilläggs- och ersättningsbelopp för varje kategori arbetstagare.

7 I artikel 56 i lagen av den 5 december 1968 om kollektivavtal och partssammansatta kommittéer (*Moniteur belge* av den 15 januari 1969) föreskrivs särskilt att åsidosättandet av ett kollektivavtal som har blivit bindande kan medföra en straffrättslig påföljd. Denna lag ingår i lagarna om polisiära frågor och säkerhetsfrågor enligt artikel 3 i den belgiska civillagen och är i egenskap av sådan lagstiftning bindande för alla som utför verksamhet på Belgiens territorium.

Tvisten vid den nationella domstolen

8 Under perioden den 1 januari 1996 till och med den 14 juli 1997 använde ISA, med säte i Mont-Saint-Martin (Frankrike), 13 anställda för att utföra bevakningsoch övervakningsverksamhet vid ett affärscentrum i Messancy (Belgien).

9 Bland dessa arbetstagare var vissa heltidsanställda i Belgien, medan andra endast arbetade deltid i Belgien och dessutom utförde arbetsuppgifter i Frankrike.

10 Vid en kontroll, som genomfördes den 21 mars 1997, anmodade den belgiska yrkesinspektionen André Mazzoleni att inge de olika handlingar som föreskrivs i den belgiska lagstiftningen, bland annat lönespecifikationer. Av yrkesinspektionens undersökning framkom att grundlönen för en av ISA anställd person i Belgien som arbetade 169 arbetstimmar var 6 692 FRF per månad, det vill säga 40 152 BEF, vilket motsvarar en timlön på cirka 237,59 BEF, trots att den minimilön som fastställts i CCT var 356,68 BEF.

11 Ett brottmålsförfarande inleddes gentemot André Mazzoleni och ISA vid Tribunal correctionnel d'Arlon för att ha underlåtit att iaktta skyldigheten att betala en lön som inte understiger den minimilön som har fastställts i CCT. Éric Guillaume och fyra andra av de tretton berörda arbetstagarna framställde skadeståndsyrkande i detta mål.

12 Vad beträffar minimilönen har ISA inför Tribunal correctionnel d'Arlon gjort gällande att det endast var skyldigt att respektera den franska lagstiftningen.

13 ISA har gjort gällande att bevakningsverksamhetens specifika karaktär förutsätter att personalen arbetar enligt ett rullande schema för att undvika att de alltför lätt identifieras av kunderna och att dess arbetstagare därför arbetar "deltid" i Belgien, vilket medför att en arbetstagare kan beordras att under en dag, en vecka eller en månad utföra en del av sin tjänst i ett angränsande område. ISA anser att direktivet inte är tillämpligt på denna typ av "deltidsarbete".

14 ISA har hävdat att de tretton berörda arbetstagarna enligt den franska lagstiftningen åtnjöt samma skydd eller ett skydd som i huvudsak kan jämföras med det som föreskrivs i den belgiska lagstiftningen. De franska minimilönerna är visserligen lägre, men vid denna jämförelse skall man beakta arbetstagarnas helhetssituation och däri inbegripa följderna av beskattningen, som enligt ISA är förmånligare i Frankrike, samt den sociala tryggheten.

15 Tribunal correctionnel d'Arlon ansåg att en tolkning av gemenskapsrätten var nödvändig för att kunna avgöra målet, varför den vilandeförklarade målet och ställde följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1) Omfattar begreppet 'utstationeringstiden', i Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, den deltid, oavsett om den är tillfällig eller inte, som en gränsarbetare från ett företag i en medlemsstat arbetar, när denne under dagar, veckor eller månader tillhandahåller en del av sina tjänster inom en eller flera andra medlemsstaters gränsområden?

2) Skall artiklarna 59 och 60 i EG-fördraget tolkas så, att dessa artiklar strider mot att en medlemsstat, på grund av tvingande hänsyn till allmänintresset, föreskriver att dess lagstiftning eller nationella kollektivavtal rörande minimilön skall följas av alla företag från andra medlemsstater vilka, även tillfälligt, låter personer utöva förvärvsarbete inom den förstnämnda medlemsstatens territorium, då detta intresse redan tillgodoses genom reglerna i den medlemsstat i vilken den som tillhandahåller tjänster är etablerad och då arbetstagarna där befinner sig i en jämförbar eller liknande situation, inte enbart på grundval av reglerna om minimilön utan på grundval av helhetssituationen (beskattning, social trygghet vid sjukdom, inklusive den i Frankrike obligatoriska tilläggsförsäkringen, olycksfall i arbetet, makes bortgång, arbetslöshet, pension och dödsfall)?

Med andra ord, skall man i detta fall vid tillämpningen av de tvingande nationella bestämmelserna när de tillfälligt tillämpas på arbetstagaren, endast utgå från minimilönen per timme utan beaktande av helhetssituationen avseende den sociala trygghet som åtnjuts av den arbetstagare som måste arbeta ömsom i en annan medlemsstat?"

Den första tolkningsfrågan

16 Den tyska, den franska och den nederländska regeringen har uttryckt tvivel huruvida denna fråga kan upptas till sakprövning. De har anfört att tidsfristen för införlivande av detta direktiv löpte ut först den 16 december 1999 och att omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen hänför sig till tiden före detta datum. De anser att en enskild inte kan åberopa någon rättighet i direktivet innan fristen för införlivande har löpt ut. Eftersom domstolen inom ramen för en begäran om förhandsavgörande endast är behörig att besvara frågor som är av intresse för avgörandet av tvisten vid den nationella domstolen skall följaktligen den första frågan avvisas.

17 Eftersom fristen för införlivande av direktivet inte hade löpt ut och direktivet inte hade genomförts med nationell lagstiftning vid tillfället för omständigheterna i

tvisten vid den nationella domstolen anser domstolen att det inte finns anledning att tolka begreppen i direktivet på grund av förfarandet vid den nationella domstolen.

18 De hypotetiska omständigheter som anges i den första frågan skall emellertid beaktas vid bedömningen av den andra frågan.

Den andra tolkningsfrågan

19 Den andra tolkningsfrågan skall mot bakgrund av den första frågan förstås som en önskan att i huvudsak bringa klarhet i huruvida ett företag som är etablerat i ett gränsområde och vars arbetstagare kan komma att utföra, som deltidsarbete och under kortare perioder, en del av sin tjänst på en annan medlemsstats angränsande territorium än den stat i vilken företaget är etablerat, är skyldigt att respektera värdmedlemsstatens bestämmelser om minimilöner när dessa arbetstagare vid en helhetsbedömning åtnjuter ett jämförbart skydd i etableringsstaten även om minimilönen där är lägre.

20 Eftersom ISA har sitt säte i Frankrike och bedriver en tillfällig verksamhet i en annan medlemsstat än etableringsstaten, i förevarande mål Belgien, skall det anses vara ett företag som tillhandahåller tjänster i den mening som avses i artiklarna 59 och 60 i fördraget.

21 Dessa bestämmelser i fördraget har en särskild betydelse för tjänsteföretag som är etablerade i ett gränsområde och som regelbundet bedriver verksamhet i flera medlemsstater.

22 Enligt fast rättspraxis innebär artikel 59 i fördraget inte bara att det är nödvändigt att avskaffa all form av diskriminering på grund av nationalitet av tjänsteföretag som är etablerade i andra medlemsstater utan även att det är nödvändigt att avskaffa varje inskränkning — även om den är tillämplig på inhemska tjänsteföretag och tjänsteföretag från andra medlemsstater utan åtskillnad — som innebär att tjänster som tillhandahålls av ett tjänsteföretag som är etablerat i en annan medlemsstat, där detta företag lagligen utför liknande tjänster, förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva (se dom av den 25 juli 1991 i mål C-76/90, Säger, REG 1991, s. I-4221, punkt 12, av den 9 augusti 1994 i mål C-43/93, Vander Elst, REG 1994, s. I-3803, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 16, s. 59, av den 28 mars 1996 i mål C-272/94, Guiot, REG 1996, s. I-1905, punkt 10, och av den 23 november 1999 i de förenade målen C-369/96 och C-376/96, Arblade m.fl. (REG 1999, s. I-8453, punkt 33).

23 En medlemsstat kan inte göra tillhandahållandet av tjänster inom dess territorium avhängigt av att alla de villkor som krävs för etablering har uppfyllts, eftersom de bestämmelser i fördraget som just är avsedda att säkerställa friheten att tillhandahålla tjänster då skulle förlora sin ändamålsenliga verkan (se domen i det ovannämnda målet Säger, punkt 13).

24 I detta hänseende kan tillämpning av värdmedlemsstatens lagstiftning på tjänsteföretag medföra att tillhandahållandet av tjänster förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva i den mån de medför ytterligare kostnader och ytterligare administrativa och ekonomiska bördor.

25 Friheten att tillhandahålla tjänster, som är en grundläggande princip i fördraget kan endast inskränkas genom regler som grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset och som gäller för alla fysiska eller juridiska personer som utför ett arbete på den mottagande medlemsstatens territorium, i den mån detta intresse inte skyddas genom de regler vilka tjänsteleverantören är underkastad i den medlemsstat där han är etablerad (se bland annat dom av den 17 december 1981 i mål 279/80, Webb, REG 1981, s. 3305, punkt 17, svensk specialutgåva,

volym 6, s. 267, i det ovannämnda målet Säger, punkt 15, i det ovannämnda målet Vander Elst, punkt 16, och i det ovannämnda målet Arblade m.fl., punkt 34).

26 Tillämpningen av en medlemsstats bestämmelser på en person som tillhandahåller tjänster och som är etablerad i en annan medlemsstat skall vara ägnad att säkerställa förverkligandet av det syfte som eftersträvas genom dem och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte (se bland annat dom i det ovannämnda målet Guiot, punkterna 11 och 13, och i det ovannämnda målet Arblade m.fl., punkt 35).

27 Skyddet för arbetstagare är ett av de tvingande hänsyn till allmänintresset som domstolen redan har erkänt (se bland annat domen i de ovannämnda målen Webb, punkt 19 och Arblade m.fl., punkt 36).

28 Vad beträffar mer specifikt nationella bestämmelser om minimilön, sådana som avses i tvisten vid den nationella domstolen, framgår det av domstolens rättspraxis att gemenskapsrätten inte hindrar medlemsstaterna från att utsträcka sin lagstiftning eller sina kollektivavtal som ingåtts mellan arbetsmarknadens parter beträffande minimilön till att gälla alla som innehar ett avlönat arbete, om än tillfälligt, inom dess territorium, oavsett i vilken stat arbetsgivaren är etablerad (dom av den 3 februari 1982 i de förenade målen 62/81 och 63/81, Seco och Desquenne & Giral, REG 1982, s. 223, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 6, s. 299, i det ovannämnda målet Guiot, punkt 12, och i det ovannämnda målet Arblade m.fl., punkt 41). Av detta följer att bestämmelser i lagstiftning eller kollektivavtal i en medlemsstat, vilka garanterar en minimilön per månad, i princip kan tillämpas på arbetsgivare som tillhandahåller tjänster i denna stat, oavsett i vilket land de är etablerade (se domen i det ovannämnda målet Arblade m.fl., punkt 42).

29 Härav följer att gemenskapsrätten inte hindrar medlemsstaterna från att föreskriva att ett företag etablerat i en annan medlemsstat som tillhandahåller tjänster på den första medlemsstatens territorium skall betala sina arbetstagare den minimilön som fastställts i denna stats nationella bestämmelser.

30 Det kan emellertid inte uteslutas att det kan förekomma situationer då tillämpningen av sådana bestämmelser varken är nödvändiga eller står i proportion till det mål som eftersträvas, det vill säga att skydda arbetstagare.

31 Medan de mål som anges i punkt 28 i denna dom avsåg arbetstagare anställda inom byggnadssektorn, vilka faktiskt hade utstationerats under en kortare eller längre period från sina arbetsgivares etableringsstat för att genomföra ett visst projekt i en annan medlemsstat, handlar tvisten vid den nationella domstolen om ett företag som är etablerat i ett gränsområde och för vilket vissa av dess arbetstagare kan komma att utföra, som deltidsarbete och under kortare perioder, en del av sitt arbete inom ett angränsande område i en annan medlemsstat än det i vilket företaget är etablerat.

32 I detta hänseende har ISA anfört att det bevakningsuppdrag som de utför är av en särskild art och förutsätter att den personal som används byts ut för att de inte alltför lätt skall kunna kännas igen.

33 Den minimilön som föreskrivs i den franska lagstiftningen är visserligen lägre än den som föreskrivs i den belgiska lagstiftningen. ISA har emellertid begärt att helhetssituationen skall beaktas, det vill säga inte bara lönen utan även följderna av beskattning och sociala avgifter. ISA har hävdat att arbetstagare som omfattas av den franska sociala lagstiftningen och skattelagstiftningen befinner sig i en jämförbar situation eller till och med i en förmånligare situation än den som de skulle befinna sig i om de omfattades av den belgiska lagstiftningen.

34 Det kan visserligen antas att en värdmedlemsstats lagstiftning, i vilken det föreskrivs en minimilön, har till legitimt syfte att skydda arbetstagarna. Det är emellertid nödvändigt att de nationella myndigheterna i mottagarstaten, innan de tillämpar denna lagstiftning på ett tjänsteföretag som är etablerat i ett angränsande område i en annan medlemsstat, undersöker huruvida tillämpningen

av denna lagstiftning är nödvändig och proportionell när det gäller att skydda de berörda arbetstagarna.

35 Värdmedlemsstatens syfte att säkerställa samma sociala trygghetsnivå för anställda inom sådana tjänsteföretag, som den som gäller inom dess territorium för arbetstagare inom samma sektor skulle kunna anses vara uppfyllt om alla berörda arbetstagare befann sig i en jämförbar helhetssituation med hänsyn till lön, beskattning och sociala avgifter i värdmedlemsstaten och etableringsmedlemsstaten.

36 Tillämpning av värdmedlemsstatens bestämmelser om minimilöner på tjänsteföretag som är etablerade i ett område, i en annan medlemsstat som gränsar till värdmedlemsstaten kan medföra dels ytterligare administrativa bördor som är oproportionerliga och som, i förekommande fall, kan innefatta en beräkning av vad som är korrekt lön för varje arbetad timma, för varje anställd, beroende på om den anställda vid utförandet av sitt arbete har passerat gränsen till en annan medlemsstat, dels betalning av olika löner till de anställda, vilka alla är knutna till samma driftsställe och utför ett likadant arbete. Denna sistnämnda konsekvens skulle kunna medföra konflikter bland de anställda och äventyra samstämmigheten i de kollektivavtal som är tillämpliga i etableringsstaten.

37 I ett sådant fall som det i tvisten vid den nationella domstolen ankommer det sålunda på de nationella myndigheterna i värdmedlemsstaten att bedöma samtliga relevanta omständigheter när det gäller att fastställa om tillämpningen av dess lagstiftning om minimilön är nödvändig och proportionerlig.

38 Myndigheterna skall vid denna bedömning beakta den tid som tjänsterna pågår, deras förutsebarhet, huruvida de anställda faktiskt har utstationerats till

värdmedlemsstaten eller fortsätter att vara knutna till arbetsgivarnas driftsställe i etableringsmedlemsstaten.

39 Dessutom skall de nationella myndigheterna, i syfte att säkerställa att det skydd som de anställda i etableringsstaten åtnjuter är likvärdigt, särskilt beakta de faktorer som är kopplade till lönen, den arbetstid till vilket beloppen hänför sig samt storleken på de sociala avgifterna och följderna av beskattningen.

40 Eftersom de behöriga belgiska myndigheterna har väckt åtal mot ISA för att ha underlåtit att iaktta den belgiska lagstiftningen om införande av minimilöner, ankommer det på den nationella domstolen att i det anhängiga målet avgöra om det verkligen var nödvändigt att tillämpa denna lagstiftning på ISA och om denna tillämpning stod i proportion till den inskränkning av de rättigheter som anges i artiklarna 59 och 60 i fördraget som blev följden härav.

41 Den andra tolkningsfrågan skall följaktligen besvaras så, att artiklarna 59 och 60 i fördraget utgör inget hinder för en medlemsstat att föreskriva att ett företag som är etablerat i en annan medlemsstat och som tillhandahåller en tjänst inom den första medlemsstatens territorium skall betala sina anställda den minimilön som fastställts i denna medlemsstats lagstiftning. Det skulle emellertid kunna vara oproportionerligt att tillämpa en sådan lagstiftning om de anställda i ett företag som är etablerat i ett gränsområde är tvungna att, som deltidsarbete och under kortare perioder, utföra en del av sitt arbete i en eller till och med i flera andra medlemsstater än den i vilken företaget är etablerat. Det ankommer följaktligen på de nationella myndigheterna i värdmedlemsstaten att fastställa om och i vilken utsträckning tillämpningen av en nationell lagstiftning som inför en minimilön på ett sådant företag är proportionerlig när det gäller att säkerställa skyddet för de berörda arbetstagarna.

Rättegångskostnader

42 De kostnader som har förorsakats den belgiska, den tyska, den franska, den nederländska och den österrikiska regeringen samt Europeiska gemenskapernas kommission, vilka har inkommit med yttranden 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 nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 2 april 1998 har ställts av Tribunal correctionnel d'Arlon — följande dom:

Artikel 59 (nu artikel 49 EG i ändrad lydelse) och artikel 60 (nu artikel 50 EG) i EG-fördraget utgör inget hinder för en medlemsstat att föreskriva att ett företag som är etablerat i en annan medlemsstat och som tillhandahåller en tjänst inom

den första medlemsstatens territorium skall betala sina anställda den minimilön som fastställts i denna medlemsstats lagstiftning. Det skulle emellertid kunna vara oproportionerligt att tillämpa en sådan lagstiftning om de anställda i ett företag som är etablerat i ett gränsområde är tvungna att, som deltidsarbete och under kortare perioder, utföra en del av sitt arbete i en eller till och med i flera andra medlemsstater än den i vilken företaget är etablerat. Det ankommer följaktligen på de nationella myndigheterna i värdmedlemsstaten att fastställa om och i vilken utsträckning tillämpningen av en nationell lagstiftning som inför en minimilön på ett sådant företag är proportionerlig när det gäller att säkerställa skyddet för de berörda arbetstagarna.

Edward Puissochet Sevón

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 mars 2001.

R. Grass

Justitiesekreterare

A. La Pergola

Ordförande på femte avdelningen