YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

23 päivänä marraskuuta 1999 *

Yhdistetyissä asioissa C-369/96 ja C-376/96,

jotka Tribunal correctionnel de Huy (Belgia) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa rikosasioissa, joissa vastaajina ovat

Jean-Claude Arblade ja

Arblade & Fils SARL, siviilioikeudellisessa vastuussa (C-369/96),

ja

Bernard Leloup,

Serge Leloup ja

Sofrage SARL, siviilioikeudellisessa vastuussa (C-376/96),

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 60 artiklan (josta on tullut EY 50 artikla) tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward (esittelevä tuomari) ja R. Schintgen sekä tuomarit J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm ja M. Wathelet,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— J.-C. Arblade ja Arblade & Fils SARL (C-369/96) ja B. ja S. Leloup ja Sofrage SARL (C-376/96), edustajinaan asianajajat D. Ketchedjian, Pariisi, ja E. Jakhian, Bryssel,

— Belgian hallitus (C-369/96 ja C-376/96), asiamiehenään ulkoasiain-, ulkomaankauppa- ja kehitysyhteistyöministeriön pääneuvonantaja J. Devadder, avustajanaan asianajaja B. van de Walle de Ghelcke, Bryssel,

— Saksan hallitus (C-369/96 ja C-376/96), asiamiehinään liittovaltion talousministeriön ministerineuvos E. Röder ja saman ministeriön ylempi hallitusneuvos B. Kloke,

— Itävallan hallitus (C-369/96 ja C-376/96), asiamiehenään liittovaltion ulkoasiainministeriön virkamies M. Potacs,

— Suomen hallitus (C-369/96), asiamiehenään ulkoasiainministeriön lainsäädäntöneuvos T. Pynnä,

— Euroopan yhteisöjen komissio (C-369/96 ja C-376/96), asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja A. Caeiro ja oikeudellisen osaston virkamies M. Patakia,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan J.-C. Arbladen ja Arblade & Fils SARL:n sekä B. ja S. Leloup'n ja Sofrage SARL:n, edustajanaan asianajaja D. Ketchedjian, Belgian hallituksen, edustajanaan asianajaja B. van de Walle de Ghelcke, jota avustaa työsuojelutarkastaja J.-C. Heirman asiantuntijana, Saksan hallituksen, asiamiehenään E. Röder, Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen apulaisneuvonantaja J. S. van den Oosterkamp, Suomen hallituksen, asiamiehenään T. Pynnä, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, avustajanaan D. Wyatt, QC, ja komission, asiamiehinään A. Caeiro ja M. Patakia, 19.5.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.6.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunal correctionnel de Huy on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle kahdella 29.10.1996 tekemällään päätöksellä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 25.11.1996 (C-369/96) ja 26.11.1996 (C-376/96), EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kummassakin asiassa kaksi ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 60 artiklan (josta on tullut EY 50 artikla) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty kahdessa rikosasiassa, joissa toisessa (C-369/96) vastaajina ovat Ranskan oikeuden mukaan perustetun Arblade & Fils SARL -nimisen yhtiön johtaja Jean-Claude Arblade ja siviilioikeudellisen vastuun perusteella yhtiö Arblade & Fils SARL itse (jäljempänä näistä käytetään yhdessä nimitystä Arblade) ja toisessa (C-376/96) vastaajina ovat Ranskan oikeuden mukaan perustetun Sofrage SARL -nimisen yhtiön johtajat Serge ja Bernard Leloup ja siviilioikeudellisen vastuun perusteella yhtiö Sofrage SARL itse (jäljempänä näistä käytetään yhdessä nimitystä Leloup) koska ne olivat laiminlyöneet useita Belgian lainsäädännön mukaisia työnantajan velvollisuuksia, joiden rikkominen on säädetty rangaistavaksi Belgian yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevassa lainsäädännössä.

Kansallinen lainsäädäntö

3 Velvollisuuksista, jotka koskevat työntekijöitä ja työtä koskevien asiakirjojen laatimista, pitämistä ja säilyttämistä, rakennusalalla sovellettavaa vähimmäis-

palkkaa sekä "sääolosuhde-" ja "toimialauskollisuusjärjestelmiä", samoin kuin näiden velvollisuuksien noudattamiseksi sovellettavista valvontakeinoista säädetään seuraavissa säädöksissä:

— 8.4.1965 annettu loi instituant les règlements de travail (työsääntöjen käyttöönotosta annettu laki; Moniteur belge, 5.5.1965),

— 16.11.1972 annettu loi concernant l'inspection du travail (työsuojeluvalvonnasta annettu laki; Moniteur belge, 8.12.1972),

— 23.10.1978 annettu arrêté royal nro 5 relatif à la tenue des documents sociaux (työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämisestä annettu kuninkaan päätös; Moniteur belge, 2.12.1978),

— 8.8.1980 annettu arrêté royal relatif à la tenue des documents sociaux (Moniteur belge, 27.8.1980, Err. Moniteur belge, 10. ja 16.6.1981),

— Rakennusalan sekakomiteassa 28.4.1988 tehty "toimialauskollisuus-" tai "sääolosuhdekorvauksia" (timbres-fidélités ja timbres-intempéries) koskeva

työehtosopimus, (jäljempänä 28.4.1988 tehty työehtosopimus) joka on 15.6.1988 annetun kuninkaan päätöksen (Moniteur belge, 7.7.1988, s. 9897) mukaan sitova,

— 8.3.1990 annettu arrêté royal relatif à la tenue de la fiche individuelle (henkilökohtaisen rekisterikirjan pitämistä koskeva kuninkaan päätös; Moniteur belge, 27.3.1990) ja

— Rakennusalan sekakomiteassa työsuhteen ehdoista 28.3.1991 tehty työehtosopimus (jäljempänä 28.3.1991 tehty työehtosopimus), joka on 22.6.1992 annetun kuninkaan päätöksen (Moniteur belge, 14.3.1992, s. 17968) mukaan sitova.

4 Tämän lainsäädännön monet kohdat ovat merkityksellisiä tämän tuomion antamiseksi.

5 Ensinnäkin on todettava, että työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämistä, työhygieniaa ja -terveyttä, työsuojelua, työsääntöjä ja työsuhteita, työturvallisuutta, sosiaaliturvaa ja sosiaalihuoltoa koskevan lainsäädännön noudattamiseksi on järjestetty valvonta. Työnantajat eivät saa estää tätä valvontaa (23.10.1978 annettu kuninkaan päätös nro 5 ja 16.11.1972 annettu laki).

6 Toiseksi on todettava, että koska 28.3.1991 tehty työehtosopimus on kuninkaan päätöksen mukaan sitova, rakennusalan töitä Belgiassa suorittavan yrityksen on

maksettava työntekijöilleen mainitussa työehtosopimuksessa vahvistettua vähimmäispalkkaa riippumatta siitä, oliko se kenties sijoittautunut Belgiaan.

7 Kolmanneksi on todettava, että 28.4.1988 tehdyn työehtosopimuksen mukaan, joka on myös kuninkaan päätöksen mukaan sitova, tällaisen yrityksen on maksettava työntekijöistään toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmien mukaiset maksut.

8 Tältä osin työnantajan on annettava kullekin työntekijälle "henkilökohtainen rekisterikirja" (23.10.1978 tehdyn kuninkaan päätöksen nro 5 4 §:n 3 momentti). Tässä rekisterikirjassa, joka voi olla väliaikainen tai lopullinen, on ilmoitettava 8.3.1990 tehdyssä kuninkaan päätöksessä luetellut tiedot. Rakennusalan työntekijöiden toimeentuloturvarahaston on vahvistettava tämä rekisterikirja, minkä se tekee vain sillä ehdolla, että työnantaja on maksanut kaikki toimialauskollisuus- tai sääolosuhdekorvauksia varten tarvittavat maksut sekä lisäksi 250 Belgian frangia kustakin esitetystä rekisterikirjasta.

9 Neljänneksi on todettava, että työnantajan on laadittava työsäännöt, joita sen on noudatettava työntekijöihinsä nähden, ja pidettävä saatavilla jäljennös näistä säännöistä kussakin työpaikassa, jossa sillä on työntekijöitä palveluksessaan, (8.4.1965 annettu laki).

10 Viidenneksi on todettava, että työnantajan on pidettävä työntekijöistään "henkilöstöluetteloa" (8.8.1980 tehdyn kuninkaan päätöksen 3 §:n 1 momentti), jossa on oltava tietyt pakolliset maininnat (saman kuninkaan päätöksen 4—7 §).

11 Lisäksi työnantajan, jonka palveluksessa on työntekijöitä useissa eri työpaikoissa, on pidettävä kussakin paikassa "erityistä henkilöstöluetteloa", paitsi paikassa,

jossa se pitää "henkilöstöluetteloa" (8.8.1980 tehdyn kuninkaan päätöksen 10 §). Tietyissä tilanteissa työnantajat, joiden palveluksessa on työntekijöitä rakennustöiden suorittamista varten, on vapautettu työpaikkojen erityisistä luetteloista, jos ne pitävät kustakin työntekijästä "henkilökohtaista asiakirjaa", jossa on samat maininnat kuin kyseisessä luettelossa (saman kuninkaan päätöksen 11 §).

12 Työnantajan on myös pidettävä kutakin työntekijää varten "henkilökohtaista tiliä" (8.8.1980 tehdyn kuninkaan päätöksen 3 §:n 2 momentti). Tässä asiakirjassa on oltava useita pakollisia tietoja, jotka koskevat erityisesti työntekijän palkkausta (8.8.1980 tehdyn kuninkaan päätöksen 13—21 §).

13 Kuudenneksi on todettava, että henkilöstöluetteloa ja henkilökohtaisia tilejä on pidettävä joko jossakin työpaikoista tai siinä paikassa, jonka työnantaja on antanut osoitteekseen rekisteröidessään itsensä Belgiassa sosiaaliturvamaksujen perimisestä vastaavassa laitoksessa, taikka työnantajan toimi- tai kotipaikassa Belgiassa, tai jollei näitä ole, sellaisen luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa, joka pitää henkilöstöluetteloa ja henkilökohtaisia tilejä työnantajan asiamiehenä tai edustajana. Työnantajan on lisäksi etukäteen ilmoitettava kirjatulla kirjeellä työllisyys- ja työministeriön työsuojelupiirin piiritarkastajalle siitä, missä piirissä näitä asiakirjoja pidetään (8.8.1980 tehdyn kuninkaan päätöksen 8, 9 ja 18 §).

14 Belgian hallituksen yhteisöjen tuomioistuimelle istunnossa antamien tietojen mukaan silloin, kun toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen työnantajan palveluksessa on Belgiassa työntekijöitä, työnantajan on aina nimettävä asiamies tai edustaja, joka pitää kyseisiä asiakirjoja joko jossakin työpaikoista tai kotipaikassaan Belgiassa.

15 Seitsemänneksi on todettava, että työnantajan on pidettävä viiden vuoden ajan työntekijöitä koskevia asiakirjoja, jotka käsittävät henkilöstöluettelon ja henki-

lökohtaiset tilit alkuperäisinä tai jäljennöksinä, siinä paikassa, jonka se on antanut osoitteekseen rekisteröidessään itsensä Belgiassa sosiaaliturvamaksujen perimisestä vastuussa olevassa laitoksessa, tai sen työnantajien asioiden hoitamisessa avustavan yksityisen hyväksytyn organisaation (secrétariat social d'agréé d'employeurs) toimipaikassa, jonka jäsen se on, taikka työnantajan toimipaikassa Belgiassa, tai jollei näitä ole, sellaisen luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa, joka pitää näitä asiakirjoja työnantajan asiamiehenä tai edustajana. Jos työnantajan palveluksessa ei enää ole työntekijöitä Belgiassa, sen on pidettävä nämä asiakirjat toimi- tai kotipaikassaan Belgiassa taikka, jollei näitä ole, luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa. Työnantajan on lisäksi ilmoitettava tästä etukäteen kirjatulla kirjeellä työllisyys- ja työministeriön sen työsuojelupiirin piiritarkastajalle, jossa näitä asiakirjoja aiotaan säilyttää (8.8.1980 tehdyn kuninkaan päätöksen 22—25 §).

16 Tältä osin mainitut velvollisuudet työntekijöitä koskevien asiakirjojen säilyttämisestä alkavat vasta sitten, kun muuhun jäsenvaltioon sijoittautuneen työnantajan palveluksessa ei enää ole työntekijöitä Belgiassa.

17 Kahdeksanneksi on todettava, että kyseisten säännösten rikkominen on säädetty rangaistavaksi 23.10.1978 tehdyn kuninkaan päätöksen nro 5 11 §:ssä, 8.4.1965 annetun lain 25 §:n 1 momentissa, 16.11.1972 annetun lain 15 §:n 2 momentissa ja työehtosopimuksista ja sekakomiteoista 5.12.1968 annetun lain 56 ja 57 §:ssä ja 7.1.1958 annetun lain, jota on muutettu toimeentuloturvarahastoista 18.12.1968 annetulla lailla, 16 §:n 1 momentissa.

18 Lopuksi on todettava, että kaikki työntekijöiden suojelua koskevat lainsäännökset ovat osa Belgian siviililain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua yleistä jär-

jestystä ja turvallisuutta koskevaa lainsäädäntöä, jota siis sovelletaan kaikkiin Belgian alueella oleviin henkilöihin.

Pääasia

19 Arblade ja Leloup ovat tehneet valkoisen kristallisokerin varastoimiseen tarkoitetun 40 000 tonnin vetoisen siilokompleksin rakennustöitä Sucrerie tirlemontoisen rakennuskohteessa Wanzessa Belgiassa.

20 Arblade lähetti tälle työmaalle tätä tarkoitusta varten tilapäisesti työhön yhteensä 17 työntekijää 1.1.—31.5.1992 sekä 26.4.—15.10.1993. Leloup lähetti myös sinne tilapäisesti työhön yhdeksän työntekijää 1.1.—31.12.1991, 1.3.—31.7.1992 sekä 1.3.—31.10.1993.

21 Tällä työmaalla vuonna 1993 tehtyjen tarkastusten yhteydessä Belgian työsuojeluhallinnon tarkastusyksiköt pyysivät Arbladea ja Leloup'ta esittämään useita Belgian lainsäädännössä edellytettyjä työntekijöitä koskevia asiakirjoja.

22 Arblade ja Leloup katsoivat, ettei niillä ollut velvollisuutta esittää vaadittuja asiakirjoja. Ne väittivät nimittäin ensinnäkin, että ne toimivat täysin Ranskan lainsäädännön mukaisesti, ja toiseksi, että Belgian lainsäädännön kyseiset säännökset olivat perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaisia. Leloup esitti kuitenkin 2.12.1993 Ranskan lainsäädännön säännösten mukaisesti pidetyn henkilöstöluettelon.

23 Koska Arblade ja Leloup eivät olleet noudattaneet edellä mainittuja Belgian lainsäädännön säännöksiä, niitä vastaan nostettiin syyte Tribunal correctionnel de Huyssa.

24 Koska Tribunal correctionnel de Huy katsoi, että näiden kummankin asian ratkaiseminen edellytti yhteisön oikeuden tulkintaa, se päätti lykätä näiden asioiden käsittelyä ja esittää asiassa C-369/96 seuraavat kysymykset:

"1) Onko perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaisena pidettävä sitä, että jäsenvaltio velvoittaa alueellaan töitä tilapäisesti suorittavan, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen

a) säilyttämään työntekijöitä koskevia asiakirjoja (henkilöstöluettelo ja henkilökohtaiset tilit) näitä yrityksen asiamiehenä tai edustajana hallussaan pitävän luonnollisen henkilön Belgiassa olevassa kotipaikassa,

b) maksamaan työntekijöilleen työehtosopimuksessa vahvistettua vähimmäispalkkaa,

c) pitämään erityistä henkilöstöluetteloa,

d) antamaan kullekin työntekijälle henkilökohtaisen rekisterikirjan,

e) nimeämään asiamiehen tai edustajan, jonka tehtävänä on työntekijöiden henkilökohtaisten tilien pitäminen ja

f) maksamaan 'sääolosuhde-' ja 'toimialauskollisuuskorvauksia' koskevia maksuja kustakin työntekijästä

siitä huolimatta, että tämän yrityksen on samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta jo täytettävä sijoittautumisvaltiossaan velvollisuudet, jotka vaikka eivät olekaan samanlaisia, ovat kuitenkin tavoitteensa vuoksi vastaavia?

2) Onko 25.3.1957 tehdyn ETY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vuoksi Belgian siviililain yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön kohdistuvaa 3 §:n 1 momenttia jätettävä soveltamatta?"

25 Kansallinen tuomioistuin päätti myös asiassa C-376/96 lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

"1) Onko perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaisena pidettävä sitä, että jäsenvaltio velvoittaa alueellaan töitä tilapäisesti suorittavan, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen

a) nimeämään asiamiehen tai edustajan, jonka tehtävänä on jäsenvaltiossa palveluita tarjoavien työntekijöiden henkilökohtaisten tilien pitäminen,

b) olemaan asettamatta esteitä tämän valtion työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämistä koskevassa lainsäädännössä järjestetylle valvonnalle,

c) olemaan asettamatta esteitä tämän valtion työsuojelutarkastusta koskevassa lainsäädännössä järjestetylle valvonnalle,

d) pitämään henkilökohtaista tiliä kutakin työntekijää varten,

e) pitämään erityistä henkilöstöluetteloa,

f) laatimaan työsäännöt,

g) säilyttämään työntekijöitä koskevia asiakirjoja (henkilöstöluettelo ja henkilökohtaiset tilit) näitä yrityksen asiamiehenä tai edustajana hallussaan pitävän luonnollisen henkilön Belgiassa olevassa kotipaikassa,

h) antamaan kullekin työntekijälle henkilökohtaisen rekisterikirjan,

siitä huolimatta, että tämän yrityksen on samojen työtekijöiden ja samojen toimintakausien osalta jo täytettävä sijoittautumisvaltiossaan velvollisuudet, jotka vaikka eivät olekaan samanlaisia, ovat kuitenkin tavoitteensa vuoksi vastaavia?

2) Onko 25.3.1957 tehdyn ETY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vuoksi Belgian siviililain yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön kohdistuvaa 3 §:n 1 momenttia jätettävä soveltamatta?"

26 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 6.6.1997 antamalla määräyksellä nämä kaksi asiaa yhdistettiin suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

27 Kansallinen tuomioistuin kysyy näillä kysymyksillä, joita on syytä käsitellä yhdessä, ennen kaikkea, onko perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa, vaikka kyse olisikin yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevasta lainsäädännöstä, alueellaan tilapäisesti töitä suorittavan, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen,

— maksamaan tähän jäsenvaltioon tilapäisesti työhön lähetetyille työntekijöilleen vähimmäispalkkaa, jonka määrä on vahvistettu harjoitettuun toimintaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavassa työehtosopimuksessa, maksamaan kustakin työntekijästä sääolosuhde- ja toimialauskollisuuskorvauksia koskevat työnantajamaksut ja antamaan kullekin työntekijälle henkilökohtaisen rekisterikirjan,

— laatimaan työsäännöt ja erityisen henkilöstöluettelon, pitämään henkilökohtaista tiliä kutakin lähetettyä työntekijää varten ja

— antamaan tehtäväksi pitää ja säilyttää palvelut vastaanottavaan jäsenvaltioon tilapäisesti työhön lähetettyjä työntekijöitä koskevia asiakirjoja (henkilöstöluettelo ja henkilökohtaiset tilit) sellaisen luonnollisen henkilön kotipaikassa, jolla on kotipaikka tässä vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja joka pitää näitä asiakirjoja yrityksen asiamiehenä tai edustajana,

siitä huolimatta, että tämän yrityksen on samojen työtekijöiden ja samojen toimintakausien osalta jo täytettävä jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut, velvollisuudet, jotka ovat tavoitteensa vuoksi vastaavia.

Alustavat toteamukset

28 Belgian hallitus väittää, että tulkittaessa perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklaa on käytettävä apuna palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16 päivänä joulukuuta 1996 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 96/71/EY (EYVL 1997, L 18, s. 1), koska siinä täsmennetään yhteisön oikeuden nykytilaa vähimmäissuojaa koskevien pakottavien sääntöjen osalta ja toteutetaan kodifiointi tältä osin.

29 Direktiivin 96/71/EY säännökset eivät kuitenkaan olleet voimassa pääasian tosiasian tapahtuma-aikana. Yhteisön oikeuden vastaista ei tästä huolimatta ole se, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt kansallinen tuomioistuin ottaa huomioon rikosoikeudessaan vallitsevan periaatteen mukaisesti syytetyn kannalta edullisemmat direktiivin 96/71/EY säännökset soveltaessaan kansallista oikeutta, vaikka yhteisön oikeudessa ei olisikaan tämänsuuntaista velvoitetta (Ks. asia C-230/97, Awoyemi, tuomio 29.10.1998, Kok. 1998, s. I-6781, 38 kohta).

30 Mitä tulee kummassakin asiassa esitettyyn toiseen kysymykseen, joka liittyy siihen, että riidanalaisten säännösten määritetään Belgian oikeudessa kuuluvan yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön, tällä viimeksi mainitulla ilmauksella on katsottava tarkoitettavan niitä kansallisia säännöksiä, joiden noudattamista on pidetty olennaisen tärkeänä kyseisen jäsenvaltion poliittisen, sosiaalisen tai taloudellisen järjestelmän turvaamiseksi, minkä vuoksi niiden noudattamista voidaan vaatia kaikilta tämän jäsenvaltion alueella olevilta henkilöiltä tai kaikkien sen alueeseen kohdistuvien oikeussuhteiden osalta.

31 Vaikka kansalliset säännöt kuuluisivatkin yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön, niillä ei kuitenkaan voida poiketa perustamissopimuksen määräyksistä, sillä muuten loukattaisiin yhteisön oikeuden ensisijaisuutta ja haitattaisiin sen yhtenäistä soveltamista. Yhteisön oikeudessa voidaan

ottaa huomioon tällaisten kansallisten lainsäädäntöjen perustana olevat syyt ainoastaan, kun on kyse yhteisön oikeuden mukaisiin vapauksiin nimenomaisesti perustamissopimuksessa määrätyistä poikkeuksista ja tarvittaessa yleistä etua koskevista pakottavista syistä.

Ennakkoratkaisukysymykset

32 On kiistatonta, että Arblade ja Leloup, jotka ovat sijoittautuneet Ranskaan, ovat menneet toiseen jäsenvaltioon, esillä olevassa asiassa Belgiaan, EY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa tarkoitetulla tavalla harjoittaakseen siellä tilapäistä toimintaa, ja, että niiden toiminnat eivät ole kokonaan tai pääasiallisesti suuntautuneet tähän jäsenvaltioon tarkoituksena välttyä sellaisten sääntöjen soveltamisesta, joita niihin sovellettaisiin, jos ne olisivat sijoittautuneet kyseisen jäsenvaltion alueelle.

33 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 59 artiklassa ei vaadita ainoastaan poistamaan kaikkea toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan syrjintää kansalaisuuden perusteella, vaan siinä edellytetään myös kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta sekä kotimaisiin palvelujen tarjoajiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, jos näillä rajoituksilla estetään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä vastaavanlaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toiminta, haitataan tätä toimintaa tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (ks. asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991, Kok. 1991, s. I-4221, 12 kohta; asia C-43/93, Vander Elst, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3803, 14 kohta; asia C-272/94, Guiot, tuomio 28.3.1996, Kok. 1996, s. I-1905; 10 kohta, asia C-3/95, Reisebüro Broede, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. I-6511, 25 kohta ja asia C-222/95, Parodi, tuomio 9.7.1997, Kok. 1997, s. I-3899, 18 kohta).

34 Vaikka tätä alaa ei ole yhdenmukaistettu, palvelujen tarjoamisen vapautta perustamissopimuksen mukaisena perustavanlaatuisena periaatteena voidaan rajoittaa vain yleistä etua koskevien pakottavien syiden perusteella annetuilla säännöksillä, joita sovelletaan kaikkiin vastaanottavassa jäsenvaltiossa toimiviin henkilöihin tai yrityksiin, silloin kun tätä etua ei suojella palvelujen tarjoajaan sen sijoittautumisvaltiossa sovellettavin säännöksin (ks. erityisesti asia 279/80,

Webb, tuomio 17.12.1981, Kok. 1981, s. 3305, 17 kohta; asia C-180/89, komissio v. Italia, tuomio 26.2.1991, Kok. 1991, s. I-709, 17 kohta; asia C-198/89, komissio v. Kreikka, tuomio 26.2.1991, Kok. 1991, s. I-727, 18 kohta; em. asia Säger, tuomion 15 kohta; em. asia Vander Elst, tuomion 16 kohta ja em. asia Guiot, tuomion 11 kohta).

35 Sen, että jäsenvaltion kansallisia säännöksiä sovelletaan muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, on oltava omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteuttaminen, eikä se saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (ks. erityisesti em. asia Säger, tuomion 15 kohta; asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993, Kok. 1993, s. I-1663, 32 kohta; asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995, Kok. 1995, s. I-4165, 37 kohta ja em. asia Guiot, tuomion 11 ja 13 kohta).

36 Yhteisöjen tuomioistuimen jo vahvistamiin yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin kuuluu työntekijöiden suojelu (ks. em. asia Webb, tuomion 19 kohta; yhdistetyt asiat 62/81 ja 63/81, Seco ja Desquenne & Giral, tuomio 3.2.1982, Kok. 1982, s. 223, 14 kohta ja asia C-113/89, Rush Portuguesa, tuomio 27.3.1990, Kok. 1990, s. I-1417, 18 kohta) ja erityisesti rakennusalan työntekijöiden suojelu (em. asia Guiot, tuomion 16 kohta).

37 Puhtaasti hallinnollisilla syillä ei sitä vastoin voida perustella sitä, että jäsenvaltio poikkeaa yhteisön oikeuden säännöistä, eikä varsinkaan silloin, kun kyseisellä poikkeamisella estetään jonkin yhteisön oikeuden mukaisen perusvapauden käyttäminen tai rajoitetaan sitä (ks. erityisesti asia C-18/95, Terhoeve, tuomio 26.1.1999, Kok. 1999, s. I-345, 45 kohta).

38 Kuitenkin niillä yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä, joilla voidaan perustella lainsäädännön aineellisia säännöksiä, voidaan myös perustella näiden säännösten noudattamisen turvaamiseksi tarvittavia valvontatoimenpiteitä (ks. vastaavasti em. asia Rush Portuguesa, tuomion 18 kohta).

39 On syytä siten selvittää järjestyksessä, onko pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä asetetuilla vaatimuksilla rajoittavia vaikutuksia palvelujen vapaaseen tarjontaan, ja tarvittaessa, voidaanko kyseisen toiminnan alalla perustella tällaisia palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamisia yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä. Myöntävässä tapauksessa on lisäksi selvitettävä, turvataanko yleinen etu jo palvelujen tarjoajan sijoittautumisjäsenvaltion säännöksillä ja voidaanko sama lopputulos saavuttaa vähemmän pakottavien säännösten avulla (em. asia Säger, tuomion 15 kohta; em. asia Kraus, tuomion 32 kohta; em. asia Gebhard, tuomion 37 kohta; em. asia Guiot, tuomion 13 kohta ja em. asia Reisebüro Broede, tuomion 28 kohta).

40 Ennakkoratkaisukysymyksessä mainittuja eri velvollisuuksia on tällaisessa asiayhteydessä tarkasteltava seuraavassa järjestyksessä:

— vähimmäispalkan maksaminen,

— sääolosuhde- ja toimialauskollisuusjärjestelmien maksujen maksaminen ja henkilökohtaisten rekisterikirjojen laatiminen,

— työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitäminen ja

— työntekijöitä koskevien asiakirjojen säilyttäminen.

Vähimmäispalkan maksaminen

41 Palveluja tarjoavan työnantajan velvollisuudesta maksaa lähetetyille työntekijöilleen vähimmäispalkkaa, jonka määrä on vahvistettu harjoitettuun toimintaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavassa työehtosopimuksessa, on muistutettava, että jäsenvaltiot voivat yhteisön oikeutta loukkaamatta ulottaa vähimmäispalkkaa koskevan lainsäädäntönsä, tai työmarkkinaosapuolten välillä tehdyt työehtosopimukset, koskemaan kaikkia alueellaan pysyvästi tai tilapäisesti työskenteleviä henkilöitä riippumatta siitä, mihin maahan työnantaja on sijoittautunut, eikä yhteisön oikeudessa myöskään kielletä jäsenvaltioita vaatimasta näiden sääntöjen noudattamista asianmukaisia keinoja käyttämällä (em. asia Seco ja Desquenne & Giral, tuomion 14 kohta; em. asia Rush Portuguesa, tuomion 18 kohta ja em. asia Guiot, tuomion 12 kohta).

42 Näin ollen jäsenvaltion lainsäädännön tai työehtosopimusten tietynsuuruisen vähimmäispalkan takaavia säännöksiä tai määräyksiä voidaan periaatteessa soveltaa työnantajiin, jotka tarjoavat palveluja tämän jäsenvaltion alueella, riippumatta siitä, mihin maahan ne ovat sijoittautuneet.

43 Jotta näiden säännösten rikkominen oikeuttaa ryhtymään rikosoikeudellisiin toimiin toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta työnantajaa kohtaan, säännösten on kuitenkin oltava riittävän täsmällisiä ja niistä on voitava saada riittävän helposti selkoa, jotta ei tehtäisi tällaiselle työnantajalle käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi määrittää, mitä velvollisuuksia sen on noudatettava. Toimivaltaisen viranomaisen, esillä olevassa tapauksessa Belgian lainsäädännön mukaisista työsuojelutarkastuksista vastaavan viranomaisen, asiana on rikosasioita käsitteleville viranomaisille rikosilmoituksen tehdessään täsmentää yksiselitteisesti, mitä velvollisuuksia työnantajan väitetään jättäneen noudattamatta.

44 Kansallisen tuomioistuimen asiana on siten selvittää näiden toteamusten valossa, mitä sen kansallisen oikeuden asiaa koskevia säännöksiä mahdollisesti voidaan soveltaa toisesta jäsenvaltiosta olevaan työnantajaan, ja tarvittaessa, minkäsuuruinen vähimmäispalkka niissä vahvistetaan.

45 Belgian ja Itävallan hallitukset katsovat tältä osin, että toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmissä työntekijöille taatut edut, joista määrätään 28.4.1988 tehdyssä työehtosopimuksessa, ovat osa Belgian lainsäädännössä tarkoitettua rakennusalan työntekijän vuosittaista vähimmäispalkkaa.

46 Asiakirjoista käy kuitenkin ilmi yhtäältä, että vain Arbladea syytettiin siitä, ettei se ollut maksanut työntekijöilleen 28.3.1991 tehdyn työehtosopimuksen mukaista vähimmäispalkkaa, ja toisaalta, että 28.4.1988 tehdyn työehtosopimuksen 4 §:n 1 momentissa vahvistetaan, että sääolosuhde- ja toimialauskollisuusjärjestelmien mukaisten maksujen laskentaperusteena on 100 prosenttia työntekijän bruttopalkasta. Koska toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmien mukaan maksettava määrä lasketaan bruttopalkan perusteella, se ei voi kuulua erottamattomana osana siihen.

47 Näin ollen vaikuttaa siltä, etteivät — ja kansallisen tuomioistuimen on vahvistettava tämä seikka — toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmien mukaan työntekijälle taatut edut ole sellainen tekijä, joka on otettava huomioon määritettäessä vähimmäispalkkaa, jota koskevia säännöksiä Arbladen väitetään jättäneen noudattamatta.

Maksujen maksaminen sääolosuhde- ja toimialauskollisuusjärjestelmiin ja henkilökohtaisten rekisterikirjojen laatiminen

48 Ennakkoratkaisupyynnöstä ja erityisesti ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodosta käy ilmi, mitä tulee velvollisuuteen suorittaa työnantajamaksuja belgialaisiin sääolosuhde- ja toimialauskollisuusjärjestelmiin, että kummassakin asiassa Arbladen ja Leloup'n oli samojen työntekijöiden ja samojen kausien osalta jo täytettävä sijoittautumisjäsenvaltiossaan velvollisuudet, jotka

vaikka eivät olleetkaan samanlaisia, olivat kuitenkin tavoitteensa vuoksi vastaavia.

49 Belgian hallitus väittää, että kansallinen tuomioistuin ei ole määrittänyt tällaisten velvollisuuksien olemassaoloa sijoittautumisjäsenvaltiossa. Yhteisöjen tuomioistuimen on kuitenkin otettava lähtökohdakseen kansallisen tuomioistuimen esittämä tilanne, jossa palveluja tarjoavan yrityksen on jo täytettävä sijoittautumisjäsenvaltiossaan velvollisuudet, jotka ovat tavoitteensa vuoksi vastaavat.

50 Palvelujen tarjonnan vapautta rajoitetaan sellaisella kansallisella lainsäädännöllä, jonka mukaan työnantajan on toimiessaan perustamissopimuksessa tarkoitettuna palvelujen tarjoajana maksettava työnantajamaksuja vastaanottavan jäsenvaltion rahastoon niiden maksujen lisäksi, joita se on jo maksanut sijoittautumisjäsenvaltionsa rahastoon. Tällaisesta velvollisuudesta nimittäin aiheutuu kustannuksia ja ylimääräisiä hallinnollisia ja taloudellisia rasituksia toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille yrityksille, minkä vuoksi nämä eivät ole yhdenvertaisessa kilpailuasemassa niiden työnantajien kanssa, jotka ovat sijoittautuneet vastaanottavaan jäsenvaltioon, ja voivat tästä syystä luopua tarjoamasta palveluja vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

51 On kuitenkin myönnettävä, että rakennusalan työntekijöiden suojelua ja tämän noudattamisen valvontaa koskeva yleinen etu voi olla tähän alaan liittyvien erityisten olosuhteiden vuoksi sellainen pakottava syy, jolla voidaan perustella sitä, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle työnantajalle, joka tarjoaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa palvelua, asetetaan sellaisia velvollisuuksia, jotka voivat merkitä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista. Näin ei ole kuitenkaan, jos kyseisen työnantajan työntekijöitä, jotka tekevät tilapäisesti töitä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, suojellaan samalla tai pääasiallisesti vastaavalla tavalla niiden velvollisuuksien perusteella, joita työnantajalle on jo asetettu sijoittautumisjäsenvaltiossaan (ks. tältä osin em. asia Guiot, tuomion 16 ja 17 kohta).

52 Lisäksi palvelujen tarjoajalle asetettua velvollisuutta maksaa työnantajamaksuja vastaanottavan jäsenvaltion rahastoon ei voida perustella, jos kyseisille työntekijöille ei näiden maksujen perusteella synny oikeutta mihinkään sosiaaliseen etuun (ks. em. asia Seco ja Desquenne & Giral, tuomion 15 kohta).

53 Kansallisen tuomioistuimen asiana on siten selvittää yhtäältä, syntyykö kyseisille työntekijöille vastaanottavassa jäsenvaltiossa vaadittujen maksujen perusteella oikeus sosiaaliseen etuun, ja toisaalta, onko työntekijöillä sijoittautumisjäsenvaltiossa työnantajan siellä jo maksamien työnantajamaksujen perusteella olennaisesti vastaavanlainen suoja kuin sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jossa palveluja tarjotaan.

54 Vain siinä tapauksessa, että vastaanottavan jäsenvaltion rahastoon maksettavilla työnantajamaksuilla turvataan työntekijöille sellainen etu, jolla heille voidaan antaa todellinen lisäsuoja, jota he eivät muuten saisi, näitä maksuja voidaan perustella ja näin ainoastaan siinä tapauksessa, että nämä samat maksut vaaditaan kaikilta valtion alueella toimivilta kyseisen alan palvelujen tarjoajilta.

55 Lopuksi Belgian lainsäädännössä asetetusta velvollisuudesta antaa kaikille työntekijöille henkilökohtainen rekisterikirja ilmenee, että tämä velvollisuus liittyy erottamattomasti velvollisuuteen suorittaa 28.4.1988 tehdyssä työehtosopimuksessa tarkoitettuja toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmien mukaisia maksuja. Jos yritykselle on jo asetettu sijoittautumisjäsenvaltiossaan velvollisuuksia, jotka ovat tavoitteensa vuoksi olennaisesti vastaavat kuin toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmien perusteella asetetut velvollisuudet samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta, tällä yrityksellä on ainoastaan velvollisuus antaa lähetetyille työntekijöille vastaavat asiakirjat, jotka sen on annettava sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Siinä tapauksessa, että tämän viimeksi mainitun jäsenvaltion järjestelmässä ei edellytetä asiakirjojen antamista työntekijöille, mainitun yrityksen on ainoastaan

näytettävä vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiselle, että se on suorittanut kaikki sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännössä vaaditut maksut esittämällä sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön mukaiset, tätä tarkoitusta vastaavat asiakirjat.

Periaate, joka koskee työntekijöitä ja työtä koskevien asiakirjojen pitämistä

56 Kun kyseessä on velvollisuus laatia työsäännöt ja pitää erityistä henkilöstöluetteloa ja henkilökohtaista tiliä kutakin lähetettyä työntekijää varten, ennakkoratkaisupyynnöstä ja varsinkin ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodosta käy myös ilmi, että kummassakin asiassa Arbladen ja Leloup'n oli jo täytettävä sijoittautumisjäsenvaltiossaan velvollisuudet, jotka vaikka eivät olleetkaan samanlaisia, olivat kuitenkin tavoitteensa vuoksi vastaavia samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta.

57 Kuten tämän tuomion 49 kohdassa on muistutettu, ja huolimatta Belgian hallituksen väitteistä, yhteisöjen tuomioistuimen on otettava lähtökohdakseen tosiseikat sellaisina kuin kansallinen tuomioistuin on ne esittänyt.

58 Belgian lainsäädännössä asetetun kaltaisesta velvollisuudesta laatia ja pitää vastaanottavassa jäsenvaltiossa tiettyjä ylimääräisiä asiakirjoja aiheutuu kustannuksia ja ylimääräisiä hallinnollisia ja taloudellisia rasituksia toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille yrityksille, siten että nämä eivät ole yhdenvertaisessa kilpailuasemassa vastaanottavaan jäsenvaltioon sijoittautuneiden työnantajien kanssa.

59 Tällaisen velvollisuuden asettaminen merkitsee siis perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitettua palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusta.

60 Tällaista rajoitusta voidaan perustella vain, jos se on välttämätön, jotta työntekijöiden suojelun kaltaista yleistä etua koskevaa pakottavaa syytä voidaan suojata tosiasiallisesti ja asianmukaisilla keinoilla.

61 Rakennusalan työntekijöiden tehokas suojelu, erityisesti turvallisuuden ja terveyden sekä työajan osalta, voi edellyttää, että tiettyjä asiakirjoja on pidettävä saatavilla työmaalla tai ainakin vastaanottavan jäsenvaltion alueella olevassa paikassa, johon tämän valtion valvontaviranomaisten on helppo päästä ja joka on näiden kannalta selvästi yksilöity, varsinkin silloin kun ei ole järjestetty direktiivin 96/71/EY 4 artiklassa tarkoitetun kaltaista jäsenvaltioiden välistä yhteistyö- tai tiedonvaihtojärjestelmää.

62 Lisäksi ja edelleenkin siitä syystä, ettei ole järjestetty edellisessä kohdassa mainittua yhteistyö- tai tiedonvaihtojärjestelmää, velvollisuus laatia ja pitää tiettyjä vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä vaadittuja asiakirjoja työmaalla tai ainakin tämän jäsenvaltion alueella olevassa paikassa, johon on helppo päästä ja joka on selvästi yksilöity, voi merkitä ainoaa mainitussa lainsäädännössä asetettuun päämäärään nähden asianmukaista valvontatoimenpidettä.

63 Sijoittautumisjäsenvaltion ja vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä vaaditut erityisesti työnantajaa, työntekijää, työsuhteen ehtoja ja palkkausta koskevat tiedot voivat olla siinä määrin erilaisia, että vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä edellytettyjä tarkastuksia ei voida suorittaa sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti pidettyjen asiakirjojen perusteella.

64 Sitä vastoin ainoastaan sillä, että on olemassa joitakin eroja muodon tai sisällön osalta, ei voida perustella vaatimusta, jonka mukaan olisi pidettävä kahta erillistä asiakirjakokonaisuutta, joista toinen on sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön mukainen ja toinen vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännön mukainen, jos

sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännössä vaadituista asiakirjoista saatavat tiedot ovat kokonaisuudessaan riittävät, jotta vastaanottavassa jäsenvaltiossa voidaan tehdä tarvittavat tarkastukset.

65 Koska näitä vaatimuksia voidaan perustella työntekijöiden suojelulla, vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten ja tarpeen mukaan tuomioistuinten on vuorollaan selvitettävä, eikö työntekijöiden suojelua voitaisi turvata riittävästi esittämällä kohtuullisessa määräajassa sijoittautumisjäsenvaltiossa pidetyt asiakirjat tai jäljennökset niistä, tai jollei näitä voida esittää, pitämällä nämä asiakirjat tai niiden jäljennökset työmaalla tai vastaanottavan jäsenvaltion alueella olevassa paikassa, johon on helppo päästä ja joka on selvästi yksilöity, ennen kuin ne velvoittavat laatimaan ja pitämään tämän jäsenvaltion alueella työntekijöitä tai työtä koskevia asiakirjoja tämän valtion lainsäädännön mukaisesti.

66 Kun kyse on sellaisten työntekijöitä tai työtä koskevien asiakirjojen kuin työsääntöjen, erityisen henkilöstöluettelon ja kutakin lähetettyä työntekijää koskevan henkilökohtaisen tilin pitämisestä ja kun vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset tai tuomioistuimet toteavat, kuten kansallinen tuomioistuin on todennut näissä molemmissa asioissa, että työnantajan on samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta jo täytettävä sijoittautumisjäsenvaltiossaan tavoitteensa vuoksi vastaavat velvollisuudet, niiden työntekijöitä tai työtä koskevien asiakirjojen esittämisen, joita työnantaja on pitänyt sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, on katsottava riittävän työntekijöiden suojaamiseksi, minkä vuoksi tätä työnantajaa ei voida velvoittaa laatimaan asiakirjoja vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

67 Tämän tuomion 65 kohdassa mainitun kaltaisen selvittämisen yhteydessä on otettava huomioon työtekijöiden suojaamiseksi tarvittavista tiedoista annetut yhteisön yhteensovittamista tai vähimmäistason yhdenmukaistamista koskevat direktiivit.

68 Ensinnäkin on todettava, että työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa työntekijöille työsopimuksessa tai työsuhteessa sovellettavista ehdoista 14 päivänä

lokakuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/533/ETY (EYVL L 288, s. 32) tarkoituksena on sen toisen perustelukappaleen mukaan parantaa palkattujen työntekijöiden suojaa mahdollisia oikeuksien loukkauksia vastaan ja lisätä työmarkkinoiden avoimuutta. Tässä direktiivissä luetellaan tiettyjä työsopimuksen tai työsuhteen keskeisiä kohtia, mukaan luettuina ulkomaan työskentelyn vuoksi tarpeelliset ehdot, jotka työnantajan on ilmoitettava työntekijälle. Direktiivi ei sen 7 artiklan mukaan rajoita jäsenvaltioiden oikeutta soveltaa tai antaa työntekijöiden kannalta edullisempia lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä tai kannustaa tai sallia työntekijöiden kannalta suotuisampien sopimusten käyttöä.

69 Toiseksi on todettava, että toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä 12 päivänä kesäkuuta 1989 annetussa neuvoston direktiivissä 89/391/ETY (EYVL L 183, s. 1) säädetään erityisesti sen 10 artiklassa, että työntekijöiden on saatava tiettyjä tietoja työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä uhkaavista vaaroista.

70 Näitä seikkoja selvittäessään vastaanottavan jäsenvaltion kansalliset viranomaiset voivat lisäksi aina pyytää palvelujen tarjoajaa ilmoittamaan hallussaan olevat tiedot niistä velvollisuuksista, joita sillä on sijoittautumisjäsenvaltiossaan, mikäli kansallisilla viranomaisilla itsellään ei vielä ole näitä tietoja.

Menetelmät työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämiseksi ja säilyttämiseksi

71 Belgian lainsäädännön säännökset, jotka koskevat sitä, millä tavoin toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen työnantajan on pidettävä ja säilytettävä asiakirjoja, jakaantuvat kolmeen osaan. Ensinnäkin, kun työnantajalla on Belgiassa palveluksessaan työntekijöitä, sen on pidettävä näiden säännösten mukaan työnteki-

jöitä koskevia asiakirjoja joko yhdessä työpaikassa tai työnantajan asiamiehenä taikka edustajana toimivan, näitä asiakirjoja pitävän luonnollisen henkilön Belgiassa olevassa kotipaikassa.

72 Toiseksi, kun työnantaja ei enää pidä palveluksessaan työntekijöitä Belgiassa, työntekijöitä koskevia asiakirjoja on säilytettävä alkuperäisinä tai jäljennöksinä viiden vuoden ajan edellä mainitun asiamiehen tai edustajan Belgiassa olevassa kotipaikassa.

73 Lopuksi on todettava, että kansallisille viranomaisille on etukäteen ilmoitettava siitä, kuka toimii tällaisena asiamiehenä tai edustajana, joka on nimetty pitämään tai säilyttämään asiakirjoja.

74 Ottaen huomioon tämän tuomion 61—63 kohdassa jo esitetyt syyt, vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten suorittaman tehokkaan valvonnan vaatimuksilla voidaan perustella sitä, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut sellainen työnantaja, joka tarjoaa palvelua vastaanottavassa jäsenvaltiossa, velvoitetaan pitämään tiettyjä asiakirjoja mainittujen viranomaisten saatavilla työmaalla tai ainakin vastaanottavan jäsenvaltion alueella olevassa sellaisessa paikassa, johon on helppo päästä ja joka on selvästi yksilöity.

75 Kansallisen tuomioistuimen on suhteellisuusperiaate huomioon ottaen selvitettävä, mihin asiakirjoihin tällaisen velvollisuuden on kohdistuttava.

76 Kun kyse on, kuten esillä olevassa asiassa, velvollisuudesta pitää saatavilla ja säilyttää tiettyjä asiakirjoja sellaisen luonnollisen henkilön kotipaikassa, jolla on kotipaikka vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja joka pitää näitä asiakirjoja hänet

nimenneen työnantajan asiamiehenä tai edustajana, jopa sen jälkeen, kun työnantajan palveluksessa ei enää ole työntekijöitä tässä valtiossa, palvelujen tarjoamisen vapauden tällaisen rajoituksen perustelemiseksi ei riitä se, että tällaisten asiakirjojen olemassaolo vastaanottavan jäsenvaltion alueella on omiaan helpottamaan yleensä ottaen tämän valtion viranomaisten valvontatehtävien suorittamista. Lisäksi on edellytettävä, etteivät nämä viranomaiset pysty suorittamaan valvontatehtäväänsä tehokkaasti, jollei tällä yrityksellä ole tässä jäsenvaltiossa asiamiestä tai edustajaa, joka säilyttäisi nämä asiakirjat (ks. vastaavasti asia 205/84, komissio v. Saksa, tuomio 4.12.1986, Kok. 1986, s. 3755, 54 kohta).

77 Joka tapauksessa tällaiset vaatimukset eivät ole perusteltuja, kun on kyse erityisesti velvollisuuksista yhtäältä säilyttää työntekijöitä koskevia asiakirjoja vastaanottavan jäsenvaltion alueella viiden vuoden ajan ja toisaalta säilyttää niitä luonnollisen henkilön kotipaikassa eikä oikeushenkilön toimipaikassa.

78 Rakennusalan työntekijöiden suojelua koskevan lainsäädännön noudattamista voidaan nimittäin valvoa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 88 kohdassa, sitten kun toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneella työnantajalla ei enää ole palveluksessaan työntekijöitä Belgiassa, työntekijöitä koskevat asiakirjat tai niiden jäljennökset, eli henkilöstöluettelo ja henkilökohtaiset tilit tai sellaiset vastaavat asiakirjat, jotka yrityksen on laadittava sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön perusteella, voitaisiin lähettää kansallisille viranomaisille, jotka voisivat tarkastaa ja tarvittaessa säilyttää ne.

79 Lisäksi on syytä korostaa, että direktiivin 96/71/EY 4 artiklassa tarkoitetun jäsenvaltioiden välisen yhteistyön tai tiedonvaihdon järjestelmän vuoksi tulee

lähiaikoina tarpeettomaksi säilyttää asiakirjoja vastaanottavassa jäsenvaltiossa sen jälkeen, kun työnantajalla ei enää ole siellä työntekijöitä palveluksessaan.

80 Esitettyihin kysymyksiin on siten syytä vastata seuraavasti:

1) Ei ole perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa alueellan tilapäisesti töitä suorittavan, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, maksamaan tähän jäsenvaltioon tilapäisesti työhön lähetetyille työntekijöilleen vähimmäispalkkaa, jonka määrä on vahvistettu ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa sovellettavassa työehtosopimuksessa, edellyttäen, että kyseiset säännökset ovat riittävän täsmällisiä ja että niistä voidaan saada riittävän helposti selkoa, jotta käytännössä ei tehtäisi tällaiselle työnantajalle mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi määrittää, mitä velvollisuuksia sen on noudatettava.

2) On perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa, vaikka kyse olisikin sen yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevasta lainsäädännöstä, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, joka suorittaa tilapäisesti töitä ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa, maksamaan kustakin lähetetystä työntekijästä Belgian "sääolosuhde-" ja "toimialauskollisuusjärjestelmien" kaltaisten järjestelmien mukaiset työnantajamaksut ja antamaan kullekin työntekijälle henkilökohtaisen rekisterikirjan huolimatta siitä, että tämän yrityksen on samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta jo täytettävä sijoittautumisvaltiossaan velvollisuudet, jotka ovat työntekijöiden etujen suojelua koskevan tavoitteensa vuoksi olennaisesti vastaavia.

3) On perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa, vaikka kyse olisikin sen yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevasta lainsäädännöstä, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, joka suorittaa tilapäisesti töitä ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa, laatimaan työntekijöitä tai työtä koskevat asiakirjat, kuten laatimaan työsäännöt ja erityisen

henkilöstöluettelon sekä pitämään henkilökohtaista tiliä kutakin lähetettyä työntekijää varten, muodoltaan sellaisina kuin ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännössä edellytetään, kun työntekijöiden suojelu, jolla näitä vaatimuksia on mahdollista perustella, on jo turvattu esittämällä yrityksen sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, johon se on sijoittautunut, pitämät työntekijöitä ja työtä koskevat asiakirjat.

Asianlaita on näin, kun on kyse työntekijöitä ja työtä koskevien asiakirjojen pitämisestä ja kun yrityksen on samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta jo täytettävä jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut, velvollisuudet, jotka ovat työntekijöiden etujen suojelua koskevan tavoitteensa vuoksi vastaavia kuin vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä asetetut velvollisuudet.

4) Ei ole perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa alueellaan tilapäisesti töitä suorittavan, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen pitämään saatavilla toimintakauden ajan ensiksi mainitun jäsenvaltion alueella työntekijöitä ja työtä koskevia asiakirjoja työmaalla tai muussa sellaisessa tämän valtion alueella olevassa paikassa, johon on helppo päästä ja joka on selvästi yksilöity, kun tämä toimenpide on tarpeen, jotta tämä valtio voi valvoa tehokkaasti työntekijöiden suojelun turvaamisella perustellun lainsäädäntönsä noudattamista.

5) On perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa, vaikka kyse olisikin sen yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevasta lainsäädännöstä, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, joka suorittaa tilapäisesti töitä ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa, säilyttämään viiden vuoden ajan siitä, kun se on lakannut pitämästä palveluksessaan työntekijöitä ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa, työntekijöitä koskevia asiakirjoja, kuten henkilöstöluetteloa ja henkilökohtaisia tilejä, tässä jäsenvaltiossa olevassa näitä asiakirjoja yrityksen asiamiehenä tai edustajana pitävän luonnollisen henkilön kotipaikassa.

Oikeudenkäyntikulut

81 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Belgian, Saksan, Alankomaiden, Itävallan, Suomen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Tribunal correctionnel de Huyn 29.10.1996 tekemillään kahdella päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Ei ole EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 60 artiklan (josta on tullut EY 50 artikla) vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa alueellaan tilapäisesti töitä suorittavan, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen maksamaan tähän jäsenvaltioon tilapäisesti työhön lähetetyille työntekijöilleen vähim-**

mäispalkkaa, jonka määrä on vahvistettu ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa sovellettavassa työehtosopimuksessa, edellyttäen, että kyseiset säännökset ovat riittävän täsmällisiä ja että niistä voidaan saada riittävän helposti selkoa, jotta käytännössä ei tehtäisi tällaiselle työnantajalle mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi määrittää, mitä velvollisuuksia sen on noudatettava.

2) On perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa, vaikka kyse olisikin sen yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevasta lainsäädännöstä, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, joka suorittaa tilapäisesti töitä ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa, maksamaan kustakin lähetetystä työntekijästä Belgian "sääolosuhde-" ja "toimialauskollisuusjärjestelmien" kaltaisten järjestelmien mukaiset työnantajamaksut ja antamaan kullekin työntekijälle henkilökohtaisen rekisterikirjan huolimatta siitä, että tämän yrityksen on samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta jo täytettävä sijoittautumisvaltiossaan velvollisuudet, jotka ovat työntekijöiden etujen suojelua koskevan tavoitteensa vuoksi olennaisesti vastaavia.

3) On perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa, vaikka kyse olisikin sen yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevasta lainsäädännöstä, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, joka suorittaa tilapäisesti töitä ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa, laatimaan työntekijöitä tai työtä koskevat asiakirjat, kuten laatimaan työsäännöt ja erityisen henkilöstöluettelon sekä pitämään henkilökohtaista tiliä kutakin lähetettyä työntekijää varten, muodoltaan sellaisina kuin ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännössä edellytetään, kun työntekijöiden suojelu, jolla näitä vaatimuksia on mahdollista perustella, on jo turvattu esittämällä yrityksen sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, johon se on sijoittautunut, pitämät työntekijöitä ja työtä koskevat asiakirjat.

Asianlaita on näin, kun on kyse työntekijöitä ja työtä koskevien asiakirjojen pitämisestä ja kun yrityksen on samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta jo täytettävä jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut, velvollisuudet, jotka ovat työntekijöiden etujen suojelua koskevan tavoitteensa vuoksi vastaavia kuin vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä asetetut velvollisuudet.

4) Ei ole perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa alueellaan tilapäisesti töitä suorittavan, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen pitämään saatavilla toimintakauden ajan ensiksi mainitun jäsenvaltion alueella saatavilla työntekijöitä ja työtä koskevia asiakirjoja työmaalla tai muussa sellaisessa tämän valtion alueella olevassa paikassa, johon on helppo päästä ja joka on selvästi yksilöity, kun tämä toimenpide on tarpeen, jotta tämä valtio voi valvoa tehokkaasti työntekijöiden suojelun turvaamisella perustellun lainsäädäntönsä noudattamista.

5) On perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa, vaikka kyse olisikin sen yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevasta lainsäädännöstä, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, joka suorittaa tilapäisesti töitä ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa, säilyttämään viiden vuoden ajan siitä, kun se on lakannut pitämästä palveluksessaan työntekijöitä ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa, työntekijöitä koskevia asiakirjoja, kuten henkilöstöluetteloa ja henkilökohtaisia tilejä, tässä jäsenvaltiossa olevassa näitä asiakirjoja yrityksen asiamiehenä tai edustajana pitävän luonnollisen henkilön kotipaikassa.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida

Edward Schintgen Puissochet Hirsch

Jann Ragnemalm Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä marraskuuta 1999.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti