DOMSTOLENS DOM

20. november 2001 *

I sag C-268/99,

angående en anmodning, som Arrondissementsrechtbank, Haag (Nederlandene), i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Aldona Malgorzata Jany m.fl.

mod

Staatssecretaris van Justitie,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 44 og 58 i europaaftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og medlemsstaterne på den ene side og Republikken Polen på den anden side, indgået og godkendt på Fællesskabernes vegne ved Rådets og Kommissionens afgørelse 93/743/Euratom, EKSF, EF af 13. december 1993 (EFT L 348, s. 1), og af artikel 45 og 59 i europaaftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og medlemsstaterne på den ene side og Den Tjekkiske Republik på den anden side, indgået og godkendt på Fællesskabernes vegne ved Rådets og Kommissionens afgørelse 94/910/EKSF, EF, Euratom af 19. december 1994 (EFT L 360, s. 1),

* Processprog: nederlandsk.

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene P. Jann, F. Macken og N. Colneric samt dommerne C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola (refererende dommer), L. Sevón, M. Wathelet, V. Skouris og C.W.A. Timmermans,

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— den nederlandske regering ved M.A. Fierstra, som befuldmægtiget

— den belgiske regering ved P. Rietjens, som befuldmægtiget

— den franske regering ved K. Rispal-Bellanger og A. Lercher, som befuldmægtigede

— den italienske regering ved U. Leanza, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato F. Quadri

— Det Forenede Kongeriges regering ved J.E. Collins, som befuldmægtiget, bistået af barrister S. Kovats

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M.-J. Jonczy, P.J. Kuijper og P. van Nuffel, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 20. februar 2001 er afgivet mundtlige indlæg af A.M. Jany ved advocaat G.J.K. van Andel, af den nederlandske regering ved J.S. van den Oosterkamp, som befuldmægtiget, af Det Forenede Kongeriges regering ved J.E. Collins, bistået af S. Kovats, og af Kommissionen ved M.-J. Jonczy og W. Neirinck, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 8. maj 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved beslutning af 15. juli 1999, indgået til Domstolen den 19. juli 1999, har Arrondissementsrechtbank, Haag, i medfør artikel 234 EF forelagt fem præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 44 og 58 i europaaftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og medlemsstaterne på den ene side og Republikken Polen på den anden side, indgået og godkendt på Fællesskabernes vegne ved Rådets og Kommissionens

afgørelse 93/743/Euratom, EKSF, EF af 13. december 1993 (EFT L 348, s. 1, herefter »associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen«), og af artikel 45 og 59 i europaaftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og medlemsstaterne på den ene side og Den Tjekkiske Republik på den anden side, indgået og godkendt på Fællesskabernes vegne ved Rådets og Kommissionens afgørelse 94/910/EKSF, EF, Euratom af 19. december 1994 (EFT L 360, s. 1, herefter »associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik«).

2 Spørgsmålene er blevet rejst i forbindelse med en sag anlagt af de polske statsborgere, A.M. Jany og K.A. Szepietowska, og de tjekkiske statsborgere, E. Padevetova, R. Zacalova, Z. Hrubcinova og S. Überlackerova mod Staatssecretaris van Justitie (den nederlandske statssekretær for justitsspørgsmål, herefter »statssekretæren«) vedrørende sidstnævntes afgørelser, hvorved de klager, som sagsøgerne i hovedsagen har indgivet vedrørende statssekretærens afslag på at meddele dem opholdstilladelse med henblik på at udføre arbejde som selvstændig prostitueret, blev afvist som ubegrundede.

Associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen

3 Associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen blev undertegnet den 16. december 1991 i Bruxelles og er i overensstemmelse med sin artikel 121, stk. 2, trådt i kraft den 1. februar 1994.

4 Associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen har ifølge sin artikel 1, stk. 2, bl.a. til formål at skabe passende rammer for den politiske dialog, som gør det muligt at udvikle nære politiske forbindelser mellem parterne, at fremme udvidelsen af samhandelen og de harmoniske økonomiske forbindelser mellem parterne og

således fremme en dynamisk økonomisk udvikling og velstand i Republikken Polen, og tillige skabe en passende ramme for Republikken Polens gradvise integration i Fællesskaberne, idet dette lands endelige mål, i henhold til femtende betragtning til aftalen, er at tiltræde Fællesskaberne.

5 De for hovedsagen relevante bestemmelser i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen er indeholdt i afsnit IV, der har overskriften »Arbejdskraftens bevægelighed, etablering, tjenesteydelser«.

6 Artikel 37, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen, der er indeholdt i afsnit IV, kapitel I, som har overskriften »Arbejdskraftens bevægelighed«, bestemmer:

»På de betingelser og efter de retningslinjer, der gælder i hver af medlemsstaterne:

— behandles arbejdstagere af polsk nationalitet, som er lovligt beskæftiget på en medlemsstats område, på lige fod med medlemsstatens egne statsborgere uden nogen i nationaliteten begrundet forskelsbehandling, for så vidt angår arbejdsvilkår, aflønning eller afskedigelse

[...]«

7 I artikel 44, stk. 3 og 4, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen, som er indeholdt i afsnit IV, kapitel II, der har overskriften »Etablering«, bestemmes det:

»3. Hver af medlemsstaterne indrømmer fra tidspunktet for denne aftales ikrafttræden en behandling, der ikke er mindre gunstig end den, de indrømmer egne virksomheder og statsborgere, med hensyn til etablering af polske virksomheder og statsborgere, jf. artikel 48, og de indrømmer polske virksomheder og statsborgere etableret på deres områder i disses aktiviteter en behandling, der ikke er mindre gunstig end den, de indrømmer egne virksomheder og statsborgere.

4. I denne aftale forstås ved

a) 'etablering'

i) hvad angår statsborgere, retten til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt til at oprette og lede virksomheder, herunder navnlig selskaber, som de faktisk kontrollerer. Statsborgere må i deres selvstændige erhvervsvirksomhed eller forretningsvirksomhed ikke søge eller tage beskæftigelse på arbejdsmarkedet, ej heller kan de derved opnå nogen ret til adgang til den anden parts arbejdsmarked. Bestemmelserne i dette kapitel finder ikke anvendelse på sådanne, som ikke udelukkende udøver selvstændig erhvervsvirksomhed

[...]

c) 'erhvervsvirksomhed': i særdeleshed virksomhed inden for industri, handel, håndværk og liberale erhverv.«

8 Associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen bestemmer i artikel 53, stk. 1:

»Bestemmelserne i dette kapitel anvendes under hensyntagen til begrænsninger begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed.«

9 Artikel 58, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen, som er indeholdt i afsnit IV, kapitel IV, der har overskriften »Almindelige bestemmelser«, foreskriver:

»For så vidt angår afsnit IV i denne aftale, er intet i aftalen til hinder for, at parterne anvender deres love og forskrifter vedrørende indrejse og ophold, arbejde, arbejdsvilkår, etablering af fysiske personer og udveksling af tjenesteydelser, forudsat at de ikke anvender dem på en sådan måde, at fordelene for nogen af parterne i henhold til en særlig bestemmelse i aftalen reduceres til nul eller begrænses. [...]«

Associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik

10 Associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik blev undertegnet den 4. oktober 1993 i Luxembourg og er i overensstemmelse med sin artikel 123, stk. 2, trådt i kraft den 1. februar 1995.

11 Associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik indeholder i artikel 1, stk. 2, artikel 38, stk. 1, artikel 45, stk. 3 og stk. 4, litra a), nr. i), og litra c), artikel 54, stk. 1, og artikel 59, stk. 1, bestemmelser, som svarer til henholdsvis artikel 1, stk. 2, artikel 37, stk. 1, artikel 44, stk. 3 og stk. 4, litra a), nr. i), og litra c), artikel 53, stk. 1, og artikel 58, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen, hvis tekst er gengivet i denne doms præmis 4 og 6 til 9.

Nationale bestemmelser

12 I henhold til artikel 11, stk. 5, i Wet houdende nieuwe regelen betreffende: a. de toelating en uitzetting van vreemdelingen, b. het toezicht op vreemdelingen die in Nederland verblijf houden, c. de grensbewaking (Vreemdelingenwet)[nederlandsk lov om nye bestemmelser vedrørende: a) udlændinges indrejse og udvisning, b) tilsyn med udlændinge, der opholder sig i Nederlandene, c) grænsebevogtning (udlændingelov)], af 13. januar 1965 (Stbl. 1965, s. 40) med senere ændringer (herefter »udlændingeloven«), kan opholdstilladelse i Nederlandene til en udlænding nægtes af hensyn til almenvellet.

13 I henhold til den af statssekretæren fulgte praksis vedrørende denne bestemmelse, sådan som den blev beskrevet i 1994 i kapitel B12 i Vreemdelingencirculaire (herefter »udlændingecirkulæret«), kan statsborgere fra tredjelande ikke få opholdstilladelse, medmindre deres tilstedeværelse i landet tjener en væsentlig national økonomisk interesse, eller der er tvingende grunde af humanitær art eller forpligtelser i henhold til internationale konventioner, der tvinger til at give opholdstilladelse.

14 For at få tilladelse til at drive selvstændig erhvervsvirksomhed i Nederlandene i henhold til udlændingecirkulærets kapitel B12, afsnit 4.2.3, skal statsborgere fra et af de tredjelande, med hvem De Europæiske Fællesskaber og medlemsstaterne har indgået en associeringsaftale, såsom Republikken Polen og Den Tjekkiske Republik:

a) opfylde de almindelige betingelser, der gælder for en tilladelse til at drive selvstændig erhvervsvirksomhed, såvel som de særlige betingelser, der gælder for udøvelsen af det pågældende erhverv

b) råde over tilstrækkelige økonomiske midler, og

c) ikke udgøre en fare for den offentlige ro, den offentlige orden eller den nationale sikkerhed.

15 I henhold til udlændingecirkulæret skal en ansøgning om etablering afslås, såfremt den pågældendes erhverv sædvanligvis udføres som lønnet arbejde. Ansøgeren kan til støtte for sin ansøgning fremlægge dokumenter, som, i det omfang det er muligt, er udstedt af uafhængige personer eller instanser, og som beskriver det erhverv, den pågældende påtænker at udføre, såsom bevis for, at han er indskrevet i registeret hos handelskammeret eller hos en anden faglig organisation, en attest fra skattemyndighederne, der bekræfter, at han er momspligtig, en kopi af en kontrakt om køb eller leje af lokaler bestemt til erhvervsmæssigt formål eller regnskaber udført af en revisor eller et revisionskontor. Såfremt der er mistanke om, at de fremlagte oplysninger er udtryk for en fiktiv konstruktion, skal ansøgningen om etablering tillige forelægges Økonomiministeriet, som efterprøver, om ansøgeren har til hensigt at udøve en reel selvstændig virksomhed.

Tvisten i hovedsagen

16 A.M. Jany, K.A. Szepietowska, E. Padevetova, R. Zacalova, Z. Hrubcinova og S. Überlackerova har oplyst, at de bosatte sig i Nederlandene på forskellige tidspunkter i perioden fra maj 1993 til oktober 1996 på grundlag af udlændingeloven. De arbejder alle i Amsterdam (Nederlandene) som »vindues-prostituerede«.

17 Det fremgår bl.a. af forelæggelsesbeslutningen, at:

— A.M. Jany betaler leje til ejeren af den ejendom, hvor hun udøver sit erhverv. A.M. Jany's nettoindtægt andrager ca. 1 500 NLG til 1 800 NLG om måneden. Sagsøgeren har en revisor, som udarbejder indtægtsangivelserne for hende.

— K.A. Szepietowska udøver sit erhverv tre til fire gange om ugen i et lejet lokale. Hendes nettoindtægt andrager ca. 1 500 til 1 800 NLG om måneden. I 1997 udarbejdede en revisor den første indtægtsangivelse for hende.

— E. Padevetova har fremlagt et regnskab over indtægter og udgifter for skatteåret 1997, der er opstillet af hendes revisor.

— Z. Hrubcinova betaler leje til ejeren af den ejendom, hvor hun udøver sit erhverv. Hendes revisor sørger for, at hun opfylder sine skattemæssige forpligtelser. Hun rejser til Den Tjekkiske Republik to eller tre gange hvert år.

— S. Überlackerova betaler leje til ejeren af den ejendom, hvor hun udøver sit erhverv. Ifølge revisorens oplysninger til skattemyndighederne er sagsøgerens (anslåede) skattepligtige omsætning på årsbasis 35 000 NLG. Eftersom sagsøgeren arbejder ti dage om måneden i Amsterdam og opholder sig den resterende tid i Den Tjekkiske Republik, er det ifølge de nederlandske myndigheders opfattelse tvivlsomt, om hun reelt har bopæl i Nederlandene.

18 De seks sagsøgere i hovedsagen har hos politimesteren ved regionalpolitiet for Amsterdam-Amstelland indgivet ansøgninger om udstedelse af opholdstilladelse med det formål at udføre arbejde som selvstændig prostitueret, og dette på grund af »tvingende hensyn af humanitær art«. Statssekretæren har afslået disse ansøgninger. Sagsøgerne i hovedsagen har dernæst indgivet klager over afslagene til statssekretæren, som ved afgørelser af 6. februar 1997 også erklærede, at disse klager var ubegrundede med henvisning til, at prostitution er et forbudt erhverv, eller at det i hvert fald ikke er en socialt accepteret form for arbejde, og at det ikke kan betragtes som et lovligt arbejde eller som et liberalt erhverv.

19 Ved domme af 1. juli 1997 har Arrondissementsrechtbank, Haag, fundet, at de indgivne klager over statssekretærens afgørelser af 6. februar 1997 var begrundede, og har annulleret dem som følge af manglende begrundelse. Arrondissementsrechtbank, Haag, anførte i denne forbindelse, at statssekretæren i 1988 havde meddelt en italiensk prostitueret opholdstilladelse med henblik på at lade hende arbejde og derfor havde anerkendt prostitution som selvstændig erhvervsvirksomhed. I øvrigt kunne Arrondissementsrechtbank, Haag, ikke tiltræde argumentationen i de annullerede afgørelser, hvorefter begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed« i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik ikke skulle have samme betydning som udtrykket »selvstændig erhvervsvirksomhed« i EF-traktatens artikel 52 (efter ændring nu artikel 43 EF).

20 Den forelæggende ret har imidlertid i sine domme af 1. juli 1997 udtalt, at sagsøgerne i hovedsagen ikke kunne påberåbe sig den direkte virkning af

artikel 44, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen, eller af artikel 45, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik. Den fandt ikke, at de spørgsmål, som i denne forbindelse blev rejst af sagsøgerne, gav anledning til begrundet tvivl, hvorfor der ikke var grund til at indgive en anmodning om præjudiciel afgørelse til Domstolen.

21 Endvidere har Arrondissementsrechtbank, Haag, i samme domme udtalt, at visse former for prostitution, såsom vindues- og gadeprostitution, er tilladt i Nederlandene og endog er reguleret på kommunalt plan ved bestemmelser, der har indført »kundehvervningsområder«.

22 Ved afgørelser af 12. og 23. juni, samt af 3. og 9. juli 1998 har statssekretæren atter truffet afgørelse vedrørende klagerne fra sagsøgerne i hovedsagen og fundet, at de alle var ubegrundede.

23 Sagsøgerne i hovedsagen har anlagt søgsmål ved den forelæggende ret med påstand om annullation af de nye afgørelser truffet af statssekretæren.

De præjudicielle spørgsmål

24 Da Arrondissementsrechtbank, Haag, under disse omstændigheder er af den opfattelse, at afgørelsen af tvisten forudsætter en fortolkning af associeringsaf-

talen Fællesskaberne/Polen og associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, har den udsat sagen og forelagt Domstolen følgende fem præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan polske og tjekkiske statsborgere umiddelbart påberåbe sig aftalerne i den forstand, at de over for en medlemsstat kan gøre krav på, at de har ret til indrejse og ophold i henhold til den i artikel 44 i aftalen med Polen og artikel 45 i aftalen med Den Tjekkiske Republik fastsatte ret til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt til at oprette og lede virksomheder, uanset den pågældende medlemsstats praksis på dette punkt?

2) Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende: Har en medlemsstat i henhold til artikel 58 i aftalen med Polen og artikel 59 i aftalen med Den Tjekkiske Republik kompetence til at stille nærmere betingelser for retten til indrejse og ophold, som f.eks. de betingelser, der nævnes i Nederlandenes praksis, herunder betingelsen om, at udlændingen i kraft af udøvelsen af erhvervet får tilstrækkelige midler til sit underhold (det vil ifølge kapitel A 4, afsnit 4.2.1, i udlændingecirkulæret af 1994 sige en nettoindtægt, som mindst er lig med eksistensminimum i den i Algemene Bijstandswet (den nederlandske almindelige bistandslov) forudsatte betydning)?

3) Giver artikel 44 i aftalen med Polen og artikel 45 i aftalen med Den Tjekkiske Republik mulighed for, at prostitution af sædelighedsgrunde ikke henføres under 'selvstændig erhvervsvirksomhed', fordi prostitution ikke falder ind under definitionen i artikel 44 i aftalen med Polen og artikel 45 i aftalen med Den Tjekkiske Republik, idet prostitution er forbudt i (de fleste af) associeringslandene, og fordi prostitution giver anledning til vanskeligt kontrollerbare problemer med hensyn til de prostitueredes handlefrihed og selvstændighed?

4) Giver artikel 43 EF (tidligere EF-traktatens artikel 52), artikel 44 i aftalen med Polen og artikel 45 i aftalen med Den Tjekkiske Republik mulighed for,

at sondre mellem de deri forekommende begreber henholdsvis 'selvstændig erhvervsvirksomhed' og 'selvstændig erhvervsvirksomhed' således, at en af en prostitueret udøvet virksomhed som selvstændig er omfattet af det i artikel 43 EF (tidligere EF-traktatens artikel 52) nævnte begreb, men ikke af det i den nævnte artikel i aftalerne nævnte begreb?

5) Såfremt svaret på det foregående spørgsmål lyder, at der kan anlægges den heri nævnte sondring:

a) Er det foreneligt med artikel 44 i aftalen med Polen og artikel 45 i aftalen med Den Tjekkiske Republik og den i denne bestemmelse tilstræbte etableringsfrihed at stille mindstekrav vedrørende virksomhedens omfang til den selvstændige, som disse bestemmelsers stk. 3 sigter til, og endvidere at opstille begrænsninger som f.eks.:

— Den erhvervsdrivende skal udføre faglært arbejde.

— Der skal være tale om en bedriftsplan.

— Den erhvervsdrivende skal (også) beskæftige sig med virksomhedens forvaltning og bogholderi og ikke (udelukkende) med udførende (produktions-)virksomhed.

— Den erhvervsdrivende skal tilstræbe virksomhedens kontinuitet, som bl.a. skal komme til udtryk ved, at den erhvervsdrivende skal have sit hovedopholdssted i Nederlandene.

— Der skal være tale om investeringer og indgåelse af langsigtede forpligtelser?

b) Giver artikel 44 i aftalen med Polen og artikel 45 i aftalen med Den Tjekkiske Republik mulighed for, at personer, som er afhængige af og skal betale faste beløb til den, der har hvervet og/eller beskæftiger dem, ikke betragtes som selvstændige, når det står fast, at der mellem de pågældende personer og den nævnte tredjemand ikke er tale om et ansættelsesforhold som det, ordene 'selvstændig erhvervsvirksomhed' i stk. 4 i disse bestemmelser i aftalerne har til formål at forhindre?«

Det første og andet spørgsmål

25 Det bemærkes indledningsvis, at Domstolen den 27. september 2001 har afsagt dom i sagerne Gloszczuk (sag C-63/99, Sml. I, s. 6369) og Barkoci og Malik (sag C-257/99, Sml. I, s. 6557), som delvis vedrørte spørgsmål, der lignede det første og det andet spørgsmål, der er rejst i hovedsagen.

26 For så vidt angår det første spørgsmål, der vedrører den direkte virkning og rækkevidden af artikel 44, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik bemærkes, at Domstolen i domskonklusionens punkt 1 i Gloszczuk-dommen og i Barkoci og Malik-dommen fastslog, at disse bestemmelser skal fortolkes således, at de med hensyn til aftalernes respektive anvendelsesområder opstiller et præcist og ubetinget princip, der er tilstrækkelig operationelt til at kunne anvendes af en national domstol, og som derfor kan regulere borgernes retsstilling. Den direkte virkning, som nævnte bestemmelser derfor bør tillægges, indebærer, at polske og tjekkiske statsborgere, som gør dem gældende, kan påberåbe sig dem for værtsmedlemsstatens domstole, selv om myndighederne i denne stat fortsat har kompetence til på nævnte statsborgere at anvende national lovgivning vedrørende

indrejse, ophold og etablering i overensstemmelse med artikel 58, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 59, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik.

27 I domskonklusionens punkt 2 i Gloszczuk-dommen og i Barkoci og Malik-dommen fastslog Domstolen endvidere, at etableringsretten, således som den er defineret i artikel 44, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, indebærer en deraf afledt indrejse- og opholdsret, som er tillagt polske og tjekkiske statsborgere, der ønsker at udøve virksomhed inden for industri, handel, håndværk og liberale erhverv i en medlemsstat. Det følger imidlertid af artikel 58, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og af artikel 59, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, at retten til indrejse og ophold ikke er ubegrænsede rettigheder, da deres udøvelse i givet fald kan begrænses af værtsmedlemsstatens bestemmelser om henholdsvis polske og tjekkiske statsborgeres indrejse, ophold og etablering.

28 Det følger af ovenstående, at det første spørgsmål skal besvares således:

— Artikel 44, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik skal fortolkes således, at de med hensyn til aftalernes respektive anvendelsesområder opstiller et præcist og ubetinget princip, der er tilstrækkelig operationelt til at kunne anvendes af en national domstol, og som derfor kan regulere borgernes retsstilling.

Den direkte virkning, som nævnte bestemmelser derfor bør tillægges, indebærer, at polske og tjekkiske statsborgere, som gør dem gældende, kan

påberåbe sig dem for værtsmedlemsstatens domstole, selv om myndighederne i denne stat fortsat har kompetence til på nævnte statsborgere at anvende national lovgivning vedrørende indrejse, ophold og etablering i overensstemmelse med artikel 58, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 59, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik.

— Etableringsretten, således som den er defineret i artikel 44, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, indebærer en deraf afledt indrejse- og opholdsret, som er tillagt polske og tjekkiske statsborgere, der ønsker at udøve virksomhed inden for industri, handel, håndværk og liberale erhverv i en medlemsstat.

— Det følger imidlertid af artikel 58, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 59, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, at retten til indrejse og ophold ikke er ubegrænsede rettigheder, da deres udøvelse i givet fald kan begrænses af værtsmedlemsstatens bestemmelser om henholdsvis polske og tjekkiske statsborgeres indrejse, ophold og etablering.

29 For så vidt angår det andet spørgsmål om, hvorvidt det er foreneligt med den udtrykkelige betingelse i artikel 58, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 59, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, at værtsmedlemsstaten begrænser etableringsretten ved sin nationale udlændingelovgivning, herunder særligt ved at stille krav om besiddelse af tilstrækkelige økonomiske midler, bemærkes, at Domstolen i domskonklusionens punkt 3 i Gloszczuk-dommen og i Barkoci og Malik-dommen fastslog, at artikel 44, stk. 3, sammenholdt med artikel 58, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen på den ene side, og artikel 45, stk. 3, sammenholdt med artikel 59, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik på den anden side, i princippet ikke er til hinder for en ordning med forudgående

kontrol, som indebærer, at de kompetente udlændingemyndigheder kun kan udstede en indrejse- og opholdstilladelse, såfremt ansøgeren godtgør, at han reelt har til hensigt at påbegynde selvstændig erhvervsvirksomhed uden samtidig at udøve lønnet beskæftigelse eller modtage offentlig støtte, at han fra begyndelsen råder over tilstrækkelige økonomiske midler, og at der er rimelige udsigter for den planlagte virksomhed.

30 Materielle betingelser som dem, der er fastsat i kapitel B12, afsnit 4.2.3, i udlændingecirkulæret, herunder kravet om, at polske og tjekkiske statsborgere, som ønsker at etablere sig i værtsmedlemsstaten, fra begyndelsen råder over tilstrækkelige økonomiske midler til at udøve den omhandlede selvstændige erhvervsvirksomhed, har netop til formål at give de kompetente myndigheder mulighed for at foretage en sådan kontrol, og er egnede til at sikre, at et sådant mål kan nås.

31 Det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 44, stk. 3, sammenholdt med artikel 58, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen på den ene side, og artikel 45, stk. 3, sammenholdt med artikel 59, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik på den anden side, i princippet ikke er til hinder for en ordning med forudgående kontrol, som indebærer, at de kompetente udlændingemyndigheder kun kan udstede en indrejse- og opholdstilladelse, såfremt ansøgeren godtgør, at han reelt har til hensigt at påbegynde selvstændig erhvervsvirksomhed uden samtidig at udøve lønnet beskæftigelse eller modtage offentlig støtte, at han fra begyndelsen råder over tilstrækkelige økonomiske midler, og at der er rimelige udsigter for den planlagte virksomhed.

Materielle betingelser som dem, der er fastsat i kapitel B12, afsnit 4.2.3, i udlændingecirkulæret, herunder kravet om, at polske og tjekkiske statsborgere, som ønsker at etablere sig i værtsmedlemsstaten, fra begyndelsen råder over tilstrækkelige økonomiske midler, har netop til formål at give denne stats kompetente myndigheder mulighed for at foretage en sådan kontrol, og er egnede til at sikre, at et sådant mål kan nås.

Det fjerde spørgsmål

32 Med sit fjerde spørgsmål, som behandles før det tredje, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 44, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, skal fortolkes således, at begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed«, der anvendes i nævnte bestemmelser, har et andet indhold og en rækkevidde, der er forskellig fra begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed« i traktatens artikel 52, således at prostitutionsvirksomhed udøvet af en selvstændig er omfattet af sidstnævnte, men ikke af det førstnævnte begreb.

33 Det fremgår af fast retspraksis, at en lønnet arbejdsydelse eller en tjenesteydelse mod vederlag skal anses for økonomisk virksomhed i EF-traktatens artikel 2's forstand (efter ændring nu artikel 2 EF), forudsat at den udøvede virksomhed er reel og faktisk og ikke af en sådan art, at den fremstår som et rent marginalt supplement (jf. dom af 11.4.2000, forenede sager C-51/96 og C-191/97, Deliège, Sml. I, s. 2549, præmis 53 og 54).

34 Eftersom det væsentligste kendetegn ved et arbejdsforhold i henhold til EF-traktatens artikel 48 (efter ændring nu artikel 39 EF) er, at en person i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger, skal den beskæftigelse, som udøves af en person, der ikke er i et underordnelsesforhold, betragtes som selvstændig erhvervsvirksomhed i traktatens artikel 52's forstand (dom af 27.6.1996, sag C-107/94, Asscher, Sml. I, s. 3089, præmis 25 og 26).

35 For så vidt angår fortolkningen af artikel 44, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, skal det understreges, at

ifølge Domstolens faste retspraksis skal en international traktat fortolkes både efter sin ordlyd og på baggrund af sine formål. Det bestemmes herom i artikel 31 i Wienerkonventionen om traktatretten af 23. maj 1969, at en traktat skal fortolkes loyalt i overensstemmelse med den sædvanlige betydning, der måtte tillægges traktatens udtryk i deres sammenhæng og belyst af dens hensigt og formål (jf. i denne retning bl.a. udtalelse 1/91 af 14.12.1991, Sml. I, s. 6079, præmis 14, dom af 1.7.1993, sag C-312/91, Metalsa, Sml. I, s. 3751, præmis 12, og af 2.3.1999, sag C-416/96, Eddline El-Yassini, Sml. I, s. 1209, præmis 47).

36 For så vidt angår associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen bemærkes, at ifølge femtende betragtning hertil samt dennes artikel 1, stk. 2, har nævnte aftale til formål at oprette en associering, som skal fremme udvidelsen af samhandelen og de harmoniske økonomiske forbindelser mellem parterne og således fremme en dynamisk økonomisk udvikling og velstand i Republikken Polen med henblik på at lette dens tiltrædelse af Fællesskaberne. Formålet med associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik er det samme, hvilket fremgår af attende betragtning til associeringsaftalen samt af dennes artikel 1, stk. 2.

37 Det fremgår på ingen måde af sammenhængen i eller formålet med associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, at disse skulle tillægge begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed« en anden betydning end den almindelige betydning, hvorefter selvstændig erhvervsvirksomhed udøves af en person, som ikke er i et underordnelsesforhold for så vidt angår arbejdsvilkår, vederlag og personligt ansvar.

38 Der er således ingen forskel på begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed« i traktatens artikel 52 og begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed« i artikel 44, stk 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik.

39 Endvidere er der ikke i de nævnte aftaler grundlag for at antage, at de kontraherende parter har tilsigtet at begrænse den etableringsfrihed, som de har anerkendt for polske og tjekkiske statsborgere, til en eller flere kategorier af erhvervsmæssig virksomhed.

40 Denne konstatering modsiges ikke af det forhold, at Domstolen i præmis 52 i Gloszczuk-dommen og i præmis 55 i Barkoci og Malik-dommen fastslog, at fortolkningen af traktatens artikel 52, således som den fremgår af Domstolens praksis, ikke kan udvides til at omfatte henholdsvis artikel 44, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik.

41 I præmis 47 til 53 i Gloszczuk-dommen og i præmis 50 til 56 i Barkoci og Malik-dommen tog Domstolen stilling til spørgsmålet om foreneligheden af de begrænsninger, som værtsmedlemsstatens udlændingelovgivning indebærer for udøvelsen af etableringsretten, og ikke til fortolkningen af begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed« i de pågældende associeringsaftaler. Domstolen forkastede argumentet om, at den i aftalerne fastsatte etableringsret svarede til den etableringsret, der er reguleret ved traktatens artikel 52, og hvorefter værtsmedlemsstatens kompetente myndigheders anvendelse af nationale udlændingebestemmelser, som kræver indrejse- og opholdstilladelse for polske og tjekkiske statsborgere, i sig selv kan gøre de rettigheder, som anerkendes for disse statsborgere ved artikel 44, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, indholdsløse.

42 Den undersøgelse, som Domstolen foretog i Gloszczuk-dommen og i Barkoci og Malik-dommen, hvilede stiltiende på den forudsætning, at disse begreber har samme betydning og rækkevidde, og undersøgelsen fastlagde således langt fra en sondring mellem begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed« i artikel 44, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, og begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed« i traktatens artikel 52.

43 For at give en formålstjenlig besvarelse af det fjerde spørgsmål, skal det endvidere undersøges, om prostitution udøvet af selvstændige erhvervsdrivende kan betragtes som selvstændig erhvervsvirksomhed i henhold til artikel 44, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik. Den nederlandske og belgiske regering har bestridt dette. Ifølge Det Forenede Kongeriges regering er det åbenbart, at prostitution er en virksomhed inden for handel.

44 Det bemærkes, at i henhold til artikel 44, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik vedrører princippet om forbud mod forskelsbehandling, som fremgår af stk. 3 i hver af disse artikler, både retten til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt til at oprette og lede virksomheder.

45 Artikel 44, stk. 4, litra c), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 4, litra c), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik definerer erhvervsvirksomhed som »virksomhed inden for industri, handel, håndværk og liberale erhverv«.

46 Alle sproglige versioner af disse bestemmelser, bortset fra den spanske og franske udgave, men inklusive den polske og tjekkiske udgave, tilføjer imidlertid den givne definition i foregående præmis ord som »i særdeleshed«, »navnlig« eller »især«, hvilket er udtryk for de kontraherende parters utvetydige hensigt om ikke at begrænse begrebet »erhvervsvirksomhed« til kun at omfatte de opregnede eksempler herpå.

47 Det fremgår af Domstolens faste retspraksis, at én sproglig version af en flersproget fællesskabsretlig tekst ikke har forrang for de andre versioner, eftersom en ensartet anvendelse af de fællesskabsretlige bestemmelser forud-

sætter, at de fortolkes i overensstemmelse såvel med ophavsmandens virkelige vilje som med det af ham forfulgte formål, navnlig i lyset af deres affattelse på alle sprogene (jf. dom af 12.11.1969, sag 29/69, Stauder, Sml. 1969, s. 107, præmis 3, org.ref.: Rec. s. 419, og af 17.7.1997, sag C-219/95 P, Ferriere Nord mod Kommissionen, Sml. I, s. 4411, præmis 15). Det samme gør sig gældende i tilfælde som det foreliggende, hvor to sproglige versioner adskiller sig fra alle de andre, og så meget desto mere som det i artikel 120 i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og i artikel 122 i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik bestemmes, at nævnte aftaler har samme gyldighed i de sprog, hvori de er udfærdiget.

48 Under disse omstændigheder, og uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om prostitution kan betragtes som virksomhed inden for handel, således som Det Forenede Kongeriges regering har hævdet, er det tilstrækkeligt at konstatere, at den udgør en virksomhed, hvor tjenesteyderen mod vederlag opfylder modtagerens efterspørgsel uden at fremstille eller overdrage materielle goder.

49 Prostitution er derfor en lønnet tjenesteydelse og henhører, således som det fremgår af denne doms præmis 33, under begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed«.

50 Det fremgår af ovenstående, at det fjerde spørgsmål skal besvares med, at artikel 44, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik skal fortolkes således, at begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed«, der anvendes i nævnte bestemmelser, har det samme indhold og den samme rækkevidde som begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed« i traktatens artikel 52.

Prostitutionsvirksomhed udøvet af en selvstændig erhvervsdrivende kan betragtes som en tjenesteydelse, der udføres mod vederlag, og henhører derfor under begge begreber.

Det tredje spørgsmål

51 Med sit tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 44 i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45 i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik skal fortolkes således, at prostitution ikke er omfattet af disse bestemmelser, fordi den ikke kan betragtes som selvstændig erhvervsvirksomhed udøvet af en selvstændig erhvervsdrivende som defineret i nævnte bestemmelser:

— henset til dens ulovlige karakter

— af hensyn til den offentlige moral

— fordi det er vanskeligt at kontrollere de prostitueredes handlefrihed og om de reelt er part i et skjult ansættelsesforhold.

52 Ifølge Kommissionen er det tredje spørgsmål til dels baseret på en urigtig forudsætning. I de fleste medlemsstater er prostitution ikke forbudt som sådan, og forbuddene tager fortrinsvis sigte på visse af de problemer, som er forbundet hermed, såsom kundehvervning, kvindehandel, prostitution af mindreårige, rufferi og arbejdstagernes ulovlige ophold.

53 For så vidt angår påstanden om, at der foreligger et skjult ansættelsesforhold, har Kommissionen anført, at artikel 58 i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 59 i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik bemyn-

diger værtsmedlemsstaten til at fastsætte materielle krav, som gør det muligt at foretage en indgående kontrol af, om de prostituerede, der ønsker at etablere sig på dens område, reelt er selvstændige erhvervsdrivende, og om de fortsat kan betragtes som sådan efter deres indrejse på området.

54 I modsætning hertil har den nederlandske og den belgiske regering gjort gældende, at prostitution ikke kan betragtes som virksomhed, der udøves selvstændigt i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i associeringsaftalerne Fællesskaberne/Polen og Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, fordi det hverken er muligt at fastslå, hvorvidt en prostitueret er rejst frivilligt til den pågældende værtsmedlemsstat, eller om hun dér frit udøver sin virksomhed. På trods af at prostitution kan udøves som et »selvstændigt foretagende«, idet et strafferetligt forbud mod rufferi indebærer, at ansættelselsesforholdet må organiseres ulovligt, befinder de prostituerede sig sædvanligvis i et underordnelsesforhold til en ruffer.

55 Det bemærkes straks, således som det allerede er blevet præciseret i denne doms præmis 50, at prostitutionsvirksomhed henhører under begrebet selvstændig erhvervsvirksomhed i artikel 44, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 4, litra a), nr. i), i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik.

56 For så vidt angår det umoralske i prostitutionsvirksomhed, som den forelæggende ret har henvist til, bemærkes endvidere, således som Domstolen allerede har fastslået, at det ikke er Domstolens opgave at sætte sin vurdering i stedet for lovgivers vurdering i de medlemsstater, hvor en påstået umoralsk virksomhed kan udøves lovligt (jf. om frivillig afbrydelse af svangerskab dom af 4.10.1991, sag C-159/90, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, Sml. I, s. 4685, præmis 20, og om lotterier dom af 24.3.1994, sag C-275/92, Schindler, Sml. I, s. 1039, præmis 32).

57 Prostitution, som langt fra er forbudt i alle medlemsstater, tolereres og lovreguleres i de fleste medlemsstater og navnlig af den i hovedsagen berørte medlemsstat.

58 Det er imidlertid korrekt, således som det fremgår af artikel 53 i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 54 i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik — hvilke bestemmelser den forelæggende ret ikke har henvist til i sine spørgsmål — at værtsmedlemsstaten kan gøre undtagelse fra bestemmelserne vedrørende etablering i nævnte aftaler navnlig på grund af den offentlige orden.

59 Som Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen med rette har fremhævet, kan en national myndighed i henhold til Domstolens faste praksis imidlertid påberåbe sig undtagelsen om den offentlige orden under forudsætning af, at der foreligger en virkelig og tilstrækkelig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn (jf. dom af 18.5.1982, forenede sager 115/81 og 116/81, Adoui og Cornuaille, Sml. s. 1665, præmis 8, og af 19.1.1999, sag C-348/96, Calfa, Sml. I, s. 11, præmis 21, samt for så vidt angår fortolkningen af bestemmelserne vedtaget inden for rammerne af associeringsordningen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet dom af 10.2.2000, C-340/97, Nazli, Sml. I, s. 957, præmis 56 til 61).

60 Selv om medlemsstaterne ikke efter fællesskabsretten er forpligtet til indbyrdes at anvende en ensartet værdiskala for bedømmelsen af en adfærd, som kan være i strid med den offentlige orden, kan adfærden ikke være så alvorlig, at den begrunder indrejse- eller opholdsrestriktioner på en medlemsstats område over for en statsborger fra en anden medlemsstat, når medlemsstaten ikke træffer repressive foranstaltninger eller andre egentlige og effektive foranstaltninger til bekæmpelse af den udviste adfærd over for sine egne statsborgere (jf. Adoui og Conuaille-dommen, præmis 8).

61 En adfærd, som en medlemsstat accepterer hos sine egne statsborgere, kan ikke betragtes som en virkelig trussel mod den offentlige orden inden for rammerne af associeringsaftalerne Fællesskaberne/Polen og Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik. Anvendelsen af undtagelsen om den offentlige orden, som er fastsat i disse aftalers artikel 53, henholdsvis artikel 54, er derfor, når det drejer sig om polske og tjekkiske statsborgere, der ønsker at udøve prostitutionsvirksomhed på en værtsmedlemsstats område, undergivet en betingelse om, at denne stat har truffet effektive foranstaltninger med henblik på at kontrollere og bekæmpe virksomhed af denne art, også når den udøves af dens egne statsborgere.

62 Denne betingelse er imidlertid ikke opfyldt i hovedsagen. Som anført i denne doms præmis 21, er vindues- og gadeprostitution tilladt i Nederlandene, og begge er genstand for kommunal regulering.

63 I sit tredje spørgsmål har den forelæggende ret endvidere henvist til vanskelighederne med at kontrollere betingelserne for udøvelse af prostitution og den dermed forbundne risiko for, at bestemmelserne vedrørende etablering i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik misbruges af polske og tjekkiske statsborgere, som ad denne vej reelt ønsker at opnå adgang til arbejdsmarkedet i værtsmedlemsstaten.

64 I denne forbindelse skal det fastslås, at associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik ikke giver de kontraherende parters statsborgere adgang til en anden parts arbejdsmarked. Disse aftaler bestemmer udtrykkeligt, at selvstændige erhvervsdrivende ikke må søge eller tage beskæftigelse. Som Kommissionen med rette har anført, adskiller aftalerne sig således fra traktaten, som på samme tid tildeler medlemsstaternes statsborgere flere grundlæggende friheder, herunder både friheden til at tage beskæftigelse som arbejdstager og at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed, i hvilken forbindelse det derfor ikke er så vigtigt at foretage en detaljeret efterprøvelse af arbejdstagerens status.

65 Eftersom artikel 44, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45, stk. 3, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik kun finder anvendelse på personer, som udelukkende udøver selvstændig virksomhed i overensstemmelse med nævnte aftalers artikel 44, stk. 4, litra a), nr. i), sidste punktum, henholdsvis artikel 45, stk. 4, litra a), nr. i), andet afsnit, er det nødvendigt at fastslå, om de personer, som bestemmelserne retter sig mod, har til hensigt at udøve virksomhed som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i værtsmedlemsstaten (jf. Gloszczuk-dommen, præmis 57, og Barkoci og Malik-dommen, præmis 61).

66 I denne forbindelse fremgår det af besvarelsen af det andet spørgsmål i denne doms præmis 31, at artikel 44, stk. 3, sammenholdt med artikel 58, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen på den ene side, og artikel 45, stk. 3, sammenholdt med artikel 59, stk. 1, i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik på den anden side, i princippet ikke er til hinder for en ordning med forudgående kontrol, som indebærer, at de kompetente udlændingemyndigheder kun kan udstede en indrejse- og opholdstilladelse, såfremt ansøgeren godtgør, at han reelt har til hensigt at påbegynde selvstændig erhvervsvirksomhed uden samtidig at udøve lønnet beskæftigelse, og at materielle betingelser som dem, der er fastsat i kapitel B12, afsnit 4.2.3, i udlændingecirkulæret, netop har til formål at give værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder mulighed for at foretage en sådan kontrol og er egnede til at sikre, at et sådant mål kan nås.

67 Som generaladvokaten har anført i punkt 137 og 138 i forslaget til afgørelse, kan de vanskeligheder, som værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder kan støde på under udførelsen af kontrol med polske og tjekkiske statsborgere, der ønsker at etablere sig i denne stat for dér at udøve prostitution, ikke under disse omstændigheder give myndighederne grundlag for endeligt at formode, at enhver virksomhed af denne art er ensbetydende med, at den pågældende befinder sig i et skjult ansættelsesforhold, og derfor afslå en ansøgning om etablering alene med den begrundelse, at den påtænkte virksomhed i almindelighed udøves som lønnet beskæftigelse.

68 Det bemærkes, at den nederlandske regering ikke på anden vis har underbygget den formodning, som består i at betragte situationen for en person, der udøver prostitutionsvirksomhed, og hvis personlige frihed og frihed til at arbejde bliver begrænset af en ruffer — hvilken situation i givet fald er omfattet af værtsmedlemsstatens straffelov — som en situation, hvor denne person er ansat i et lønnet ansættelsesforhold.

69 Endvidere ville det nævnte princip om at betragte visse prostitueredes afhængighedsforhold til en ruffer som lønnet beskæftigelse, selv om det måtte være hjemlet i national ret, resultere i, at en selvstændig erhvervsvirksomhed fuldstændig unddrages den ordning med etableringsfrihed, der er fastsat ved associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik, eftersom det er ubestridt, at prostitutionsvirksomhed kan udøves uden nogen form for rufferi. Som det fremgår af denne doms præmis 39, ville et sådant resultat ikke være i overensstemmelse med hensigten hos aftalernes kontraherende parter.

70 Det tilkommer den nationale ret under hensyn til de fremlagte beviselementer i hvert enkelt tilfælde at vurdere, om betingelserne er opfyldt for at anse prostitutionsvirksomhed for en selvstændig erhvervsvirksomhed, dvs.:

— uden for enhver form for underordnelsesforhold for så vidt angår valg af dette erhverv, arbejdsvilkår og vederlag

— på eget ansvar, og

— mod vederlag, der udbetales i sin helhed og direkte.

71 Det følger af ovenstående, at det tredje spørgsmål skal besvares med, at artikel 44 i associeringsaftalen Fællesskaberne/Polen og artikel 45 i associeringsaftalen Fællesskaberne/Den Tjekkiske Republik skal fortolkes således, at prostitution henhører under selvstændig erhvervsvirksomhed som omhandlet i disse bestemmelser, når det er godtgjort, at den udøves af tjenesteyderen:

— uden for enhver form for underordnelsesforhold for så vidt angår valg af dette erhverv, arbejdsvilkår og vederlag

— på eget ansvar, og

— mod vederlag, der udbetales i sin helhed og direkte.

Det tilkommer den nationale ret under hensyn til de fremlagte beviselementer i hvert enkelt tilfælde at vurdere, om disse betingelser er opfyldt.

Det femte spørgsmål

72 Under hensyn til, at det fjerde spørgsmål er blevet besvaret benægtende, er det ufornødent at besvare det femte spørgsmål. Den forelæggende ret har kun anmodet om en besvarelse af dette spørgsmål, såfremt det fjerde spørgsmål besvares bekræftende.

Sagens omkostninger

73 De udgifter, der er afholdt af den nederlandske regering, den belgiske regering, den franske regering, den italienske regering, Det Forenede Kongeriges regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Arrondissementsrechtbank, Haag, ved beslutning af 15. juli 1999, for ret:

1) Artikel 44, stk. 3, i europaaftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og medlemsstaterne på den ene side og Republikken Polen på den anden side, indgået og godkendt på Fællesskabernes vegne ved Rådets og Kommissionens afgørelse 93/743/EF, EKSF, Euratom af 13. december 1993, og artikel 45, stk. 3, i europaaftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og medlemsstaterne på den ene side og Den Tjekkiske Republik på den anden side, indgået og godkendt

på Fællesskabernes vegne ved Rådets og Kommissionens afgørelse 94/910/EKSF, EF, Euratom af 19. december 1994, skal fortolkes således, at de med hensyn til aftalernes respektive anvendelsesområder opstiller et præcist og ubetinget princip, der er tilstrækkelig operationelt til at kunne anvendes af en national domstol, og som derfor kan regulere borgernes retsstilling.

Den direkte virkning, som nævnte bestemmelser derfor bør tillægges, indebærer, at polske og tjekkiske statsborgere, som gør dem gældende, kan påberåbe sig dem for værtsmedlemsstatens domstole, selv om myndighederne i denne stat fortsat har kompetence til på nævnte statsborgere at anvende national lovgivning vedrørende indrejse, ophold og etablering i overensstemmelse med artikel 58, stk. 1, i nævnte associeringsaftale med Polen og artikel 59, stk. 1, i nævnte associeringsaftale med Den Tjekkiske Republik.

2) Etableringsretten, således som den er defineret i artikel 44, stk. 3, i nævnte associeringsaftale med Republikken Polen og artikel 45, stk. 3, i nævnte associeringsaftale med Den Tjekkiske Republik, indebærer en deraf afledt indrejse- og opholdsret, som er tillagt polske og tjekkiske statsborgere, der ønsker at udøve virksomhed inden for industri, handel, håndværk og liberale erhverv i en medlemsstat.

Det følger imidlertid af artikel 58, stk. 1, i nævnte associeringsaftale med Republikken Polen og artikel 59, stk. 1, i nævnte associeringsaftale med Den Tjekkiske Republik, at retten til indrejse og ophold ikke er ubegrænsede rettigheder, da deres udøvelse i givet fald kan begrænses af værtsmedlemsstatens bestemmelser om henholdsvis polske og tjekkiske statsborgeres indrejse, ophold og etablering.

3) Artikel 44, stk. 3, sammenholdt med artikel 58, stk. 1, i nævnte associeringsaftale med Republikken Polen på den ene side, og artikel 45, stk. 3, sammenholdt med artikel 59, stk. 1, i nævnte associeringsaftale med Den Tjekkiske Republik på den anden side, er i princippet ikke til hinder for en ordning med forudgående kontrol, som indebærer, at de kompetente udlændingemyndigheder kun kan udstede en indrejse- og opholdstilladelse, såfremt ansøgeren godtgør, at han reelt har til hensigt at påbegynde selvstændig erhvervsvirksomhed uden samtidig at udøve lønnet beskæftigelse eller modtage offentlig støtte, at han fra begyndelsen råder over tilstrækkelige økonomiske midler til at kunne udøve den omhandlede selvstændige virksomhed, og at der er rimelige udsigter for den planlagte virksomhed.

Materielle betingelser som dem, der er fastsat i kapitel B12, afsnit 4.2.3, i det nederlandske Vreemdelingencirculaire (udlændingecirkulære), herunder kravet om, at polske og tjekkiske statsborgere, som ønsker at etablere sig i værtsmedlemsstaten, fra begyndelsen råder over tilstrækkelige økonomiske midler, har netop til formål at give denne stats kompetente myndigheder mulighed for at foretage en sådan kontrol og er egnede til at sikre, at et sådant mål kan nås.

4) Artikel 44, stk. 4, litra a), nr. i), i nævnte associeringsaftale med Republikken Polen og artikel 45, stk. 4, litra a), nr. i), i nævnte associeringsaftale med Den Tjekkiske Republik skal fortolkes således, at begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed«, der anvendes i nævnte bestemmelser, har det samme indhold og den samme rækkevidde som begrebet »selvstændig erhvervsvirksomhed« i EF-traktatens artikel 52 (efter ændring nu artikel 43 EF).

Prostitutionsvirksomhed udøvet af en selvstændig erhvervsdrivende kan betragtes som en tjenesteydelse, der udføres mod vederlag, og henhører derfor under begge begreber.

5) Artikel 44 i nævnte associeringsaftale med Republikken Polen og artikel 45 i nævnte associeringsaftale med Den Tjekkiske Republik skal fortolkes således, at prostitution henhører under selvstændig erhvervsvirksomhed som omhandlet i disse bestemmelser, når det er godtgjort, at den udøves af tjenesteyderen:

— uden for enhver form for underordnelsesforhold for så vidt angår valg af dette erhverv, arbejdsvilkår og vederlag

— på eget ansvar, og

— mod vederlag, der udbetales i sin helhed og direkte.

Det tilkommer den nationale ret under hensyn til de fremlagte beviselementer i hvert enkelt tilfælde at vurdere, om disse betingelser er opfyldt.

Rodríguez Iglesias Jann Macken

Colneric Gulmann Edward

La Pergola Sevón Wathelet

Skouris Timmermans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. november 2001.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident