YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

20 päivänä marraskuuta 2001 *

Asiassa C-268/99,

jonka Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (Alankomaat) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Aldona Malgorzata Jany ym.

vastaan

Staatssecretaris van Justitie

ennakkoratkaisun Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Puolan tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen, joka on tehty ja hyväksytty yhteisöjen puolesta 13.12.1993 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä 93/743/Euratom, EHTY, EY (EYVL L 348, s. 1), 44 ja 58 artiklan tulkinnasta ja Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Tšekin tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen, joka on tehty ja hyväksytty yhteisöjen puolesta 19.12.1994 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä 94/910/EHTY, EY, Euratom (EYVL L 360, s. 1), 45 ja 59 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, F. Macken ja N. Colneric sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola (esittelevä tuomari), L. Sevón, M. Wathelet, V. Skouris ja C. W. A. Timmermans,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään M. A. Fierstra,

— Belgian hallitus, asiamiehenään P. Rietjens,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään K. Rispal-Bellanger ja A. Lercher,

— Italian hallitus, asiamiehenään U. Leanza, avustajanaan avvocato dello Stato F. Quadri,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään J. E. Collins, avustajanaan barrister S. Kovats,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M.-J. Jonczy, P. J. Kuijper ja P. van Nuffel,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Janyn ym:iden, edustajinaan advocaat G. J. K. van Andel, Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään J. S. van den Oosterkamp, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään J. E. Collins, avustajanaan S. Kovats, ja komission, asiamiehinään M.-J. Jonczy ja W. Neirinck, 20.2.2001 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.5.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage on esittänyt 15.7.1999 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 19.7.1999, EY 234 artiklan nojalla viisi ennakkoratkaisukysymystä Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Puolan tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen, joka on tehty ja hyväksytty yhteisöjen puolesta 13.12.1993 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä 93/743/Euratom,

EHTY, EY (EYVL L 348, s. 1; jäljempänä EY—Puola-assosiaatiosopimus), 44 ja 58 artiklan tulkinnasta ja Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Tšekin tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen, joka on tehty ja hyväksytty yhteisöjen puolesta 19.12.1994 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä 94/910/EHTY, EY, Euratom (EYVL L 360, s. 1; jäljempänä EY—Tšekki-assosiaatiosopimus), 45 ja 59 artiklan tulkinnasta.

2 Kysymykset on esitetty asiassa, jonka asianosaisina ovat toisaalta Puolan kansalaiset Jany ja Szepietowska ja Tšekin kansalaiset Padevetova, Zacalova, Hrubcinova ja Überlackerova ja toisaalta Staatssecretaris van Justitie (oikeusministeriön valtiosihteeri, jäljempänä valtiosihteeri) ja joka koskee sitä, että valtiosihteeri on hylännyt perusteettomina kantajien tekemät valitukset sellaisista päätöksistä, joilla heiltä evättiin oleskeluluvat itsenäisinä prostituoituina työskentelemistä varten.

EY—Puola-assosiaatiosopimus

3 EY—Puola-assosiaatiosopimus allekirjoitettiin 16.12.1991 Brysselissä ja sen 121 artiklan toisen kohdan mukaisesti se tuli voimaan 1.2.1994.

4 EY—Puola-assosiaatiosopimuksen tavoitteena on sen 1 artiklan 2 kohdan mukaan muun muassa luoda asianmukaiset kehykset osapuolten väliselle poliittiselle vuoropuhelulle, joka mahdollistaa näiden välisten läheisten suhteiden kehittämisen, edistää kaupan ja tasapuolisten kauppasuhteiden laajentumista ja

siten edistää voimistuvaa taloudellista kehitystä ja hyvinvointia Puolan tasavallassa, sekä luoda asianmukaiset kehykset Puolan asteittaiselle yhdentymiselle yhteisöihin; tämän maan lopullinen tavoite on assosiaatiosopimuksen 15. perustelukappaleen mukaan jäsenyys yhteisöissä.

5 Pääasian kannalta keskeiset EY—Puola-assosiaatiosopimuksen määräykset ovat kyseisen sopimuksen IV osastossa, jonka otsikkona on "Työntekijöiden liikkuvuus, sijoittautumisoikeus [ja] palvelujen tarjoaminen".

6 Assosiaatiosopimuksen IV osaston I luvussa, jonka otsikko on "Työntekijöiden liikkuvuus", olevan 37 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Jollei kussakin jäsenvaltiossa sovellettavista edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä muuta johdu:

— kansalaisuudeltaan puolalaisia työntekijöitä, jotka laillisesti työskentelevät jonkin jäsenvaltion alueella, ei saa syrjiä heidän kansalaisuutensa perusteella työehdoissa, palkkauksessa eikä irtisanomisessa verrattuna kyseisen jäsenvaltion kansalaisiin;

— — ."

7 EY—Puola-assosiaatiosopimuksen IV osaston II luvussa, jonka otsikkona on "Sijoittautuminen", olevan 44 artiklan 3 ja 4 kohdassa määrätään seuraavaa:

"3. Kukin jäsenvaltio myöntää tämän sopimuksen voimaantultua puolalaisille yhtiöille ja Puolan kansalaisille 48 artiklan mukaisen sijoittautumisen osalta kohtelun, joka ei ole epäsuotuisampi kuin niiden omien yhtiöiden ja kansalaisten kohtelu, ja myöntää alueelleen sijoittautuneiden puolalaisten yritysten ja Puolan kansalaisten toiminnalle kohtelun, joka ei ole epäsuotuisampi kuin sen omille yhtiöille ja kansalaisille myönnetty kohtelu.

4. Tässä sopimuksessa tarkoitetaan

a) *'sijoittautumisella'*:

i) kansalaisten oikeutta ryhtyä harjoittamaan taloudellista toimintaa ja harjoittaa itsenäistä ammattia sekä oikeutta perustaa ja johtaa yhtiöitä, erityisesti yhtiöitä, jotka ovat heidän tosiasiallisessa valvonnassaan. Kansalaisten itsenäiseen ammatinharjoittamiseen ja kaupallisen yrityksen johtamiseen ei sisälly oikeutta hakea palkkatyötä työmarkkinoilla eikä pääsyä toisen osapuolen työmarkkinoille. Tämän luvun määräyksiä ei sovelleta henkilöihin, jotka eivät harjoita ammattiaan täysin itsenäisesti;

— —

c) '*taloudellisella toiminnalla*': erityisesti teollista, kaupallista ja käsiteollisuuden alaan liittyvää toimintaa sekä vapaita ammatteja."

8 EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 53 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Tämän luvun määräyksiä sovelletaan, ellei yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tai kansanterveyden perusteella asetetuista rajoituksista muuta johdu."

9 EY—Puola-assosiaatiosopimuksen IV osaston IV luvussa, jonka otsikko on "Yleiset määräykset", olevan 58 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Tämän sopimuksen IV osastoa sovellettaessa eivät mitkään tämän sopimuksen määräykset estä sopimuspuolia soveltamasta oikeudellisia ja hallinnollisia määräyksiään maahan saapumisesta ja maassa oleskelusta, työskentelystä, työskentelyedellytyksi[st]ä, luonnollisten henkilöiden sijoittautumisesta ja palvelujen tarjonnasta, edellyttäen, että nämä määräykset eivät johda siihen, että ne mitätöivät tai rajoittavat niitä etuja, jotka kuuluvat jollekin sopimuspuolelle tietyn sopimusmääräyksen nojalla. — — "

EY—Tšekki-assosiaatiosopimus

10 EY—Tšekki-assosiaatiosopimus allekirjoitettiin 4.10.1993 Luxemburgissa ja sen 123 artiklan toisen kohdan mukaisesti se tuli voimaan 1.2.1995.

11 EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 1 artiklan 2 kohtaan, 38 artiklan 1 kohtaan, 45 artiklan 3 kohtaan ja 4 kohdan a alakohdan i alakohtaan ja c alakohtaan, 54 artiklan 1 kohtaan ja 59 artiklan 1 kohtaan sisältyvät vastaavat määräykset kuin EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 1 artiklan 2 kohtaan, 37 artiklan 1 kohtaan, 44 artiklan 3 kohtaan ja 4 kohdan a alakohdan i alakohtaan ja c alakohtaan, 53 artiklan 1 kohtaan ja 58 artiklan 1 kohtaan, joiden sisältö on esitetty tiivistettynä tai kokonaan tämän tuomion 4 kohdassa ja 6—9 kohdassa.

Kansallinen lainsäädäntö

12 Wet houdende nieuwe regelen betreffende: a. de toelating en uitzetting van vreemdelingen; b. het toezicht op vreemdelingen die Nederland verblijf houden; c. de grensbewakingin (Vreemdelingenwet) (13.1.1965 annettu laki, joka sisältää uudet säännökset a) ulkomaalaisten maahantulosta ja karkottamisesta, b) Alankomaissa asuvien ulkomaalaisten valvonnasta, c) rajavalvonnasta; Stbl. 1965, s. 40, sellaisena kuin se on muutettuna, jäljempänä ulkomaalaislaki) 11 §:n 5 momentin mukaan oleskeluluvan myöntämisestä ulkomaalaiselle voidaan kieltäytyä yleisen edun perusteella.

13 Sen politiikan mukaan, jota valtiosihteeri noudattaa kyseisen säännöksen tulkinnassa ja joka on vuonna 1994 ilmaistu Vreemdelingencirculairen (ulkomaalaisasioita koskeva kiertokirje) B 12 luvussa, kolmansien maiden kansalaisille voidaan myöntää oleskelulupa ainoastaan, jos heidän oleskelunsa Alankomaiden alueella on omiaan palvelemaan olennaista talouteen liittyvää kansallista etua tai jos tällainen lupa on myönnettävä painavien humanitääristen syiden tai kansainvälisistä sopimuksista johtuvien velvoitteiden perusteella.

14 Ulkomaalaisasioita koskevan kiertokirjeen B 12 luvun 4.2.3. kohdan mukaan sellaisen kolmannen maan kansalaisille, jonka kanssa Euroopan yhteisöt ja niiden jäsenvaltiot ovat tehneet assosiaatiosopimuksen, kuten Puolan tasavalta ja Tšekin tasavalta, on kyseisten sopimusten perusteella annettava oikeus sijoittautua itsenäisinä ammatinharjoittajina Alankomaihin edellyttäen, että

a) he täyttävät edellytykset, joita yleisesti sovelletaan siihen, että henkilö voi ryhtyä harjoittamaan tiettyä toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana, sekä erityiset edellytykset, joita sovelletaan aiottuun toimintaan

b) heillä on käytettävissään riittävät varat

c) he eivät saa olla vaaraksi yhteiskunnalle, yleiselle järjestykselle tai kansalliselle turvallisuudelle.

15 Ulkomaalaisasioita koskevan kiertokirjeen mukaan sijoittautumista koskeva hakemus on hylättävä, jos sitä toimintaa, jota asianomainen aikoo harjoittaa, harjoitetaan yleensä palkattuna työntekijänä. Asianomainen voi hakemuksensa yhteydessä esittää asiakirjoja, joita ovat mahdollisuuksien mukaan antaneet riippumattomat henkilöt ja tahot ja joissa kuvataan sitä toimintaa, jota asianomainen aikoo harjoittaa; tällaisia asiakirjoja voivat olla todistus kirjaamisesta kauppakamarin rekisteriin tai ammatilliseen järjestöön, veroviranomaisten antama todistus kuulumisesta arvonlisäverovelvollisten piiriin, jäljennös ammattitoiminnan harjoittamiseen käytettävien tilojen osto- tai vuokrasopimuksesta ja kirjanpitäjän tai tilitoimiston laatima kirjanpito. Jos on aihetta epäillä, että asianomaisen esittämät seikat eivät vastaa tosiasioita, sijoittautumista koskeva hakemus on esitettävä myös talousministeriölle, joka tutkii, onko asianomaisen tarkoituksena todellakin itsenäisen ammattitoiminnan harjoittaminen.

Pääasia

16 Jany, Szepietowska, Padevetova, Zacalova, Hrubcinova ja Überlackerova ilmoittavat, että he ovat ulkomaalaislain perusteella asettautuneet asumaan Alankomaihin eri aikoina vuoden 1993 toukokuun ja vuoden 1996 lokakuun välisenä aikana. He työskentelevät kaikki Amsterdamissa (Alankomaat) "ikkunaprostituoituina".

17 Ennakkoratkaisupyyntöä koskevasta päätöksestä ilmenee muun muassa seuraavaa:

— Jany maksaa vuokraa sen tilan omistajalle, jossa hän harjoittaa toimintaansa. Janyn nettotulot ovat noin 1 500—1 800 Alankomaiden guldenia (NLG) kuukaudessa. Hän käyttää kirjanpitäjää veroilmoituksensa tekemiseen.

— Szepietowska harjoittaa toimintaansa kolmena tai neljänä kertana viikossa vuokraamissaan tiloissa. Hänen nettotulonsa ovat noin 1 500—1 800 NLG kuukaudessa. Hänen kirjanpitäjänsä teki hänen ensimmäisen veroilmoituksensa vuonna 1997.

— Padevetova on esittänyt verovuodelta 1997 tuottojaan ja kulujaan koskevan selvityksen, joka on hänen kirjanpitäjänsä laatima.

— Hrubcinova maksaa vuokraa siitä tilasta, jossa hän harjoittaa toimintaansa. Hrubcinovan kirjanpitäjä valvoo sitä, että hänen verotukseen liittyvät velvollisuutensa täytetään. Hän matkustaa Tšekin tasavaltaan kaksi tai kolme kertaa vuodessa.

— Überlackerova maksaa vuokraa sen tilan omistajalle, jossa hän harjoittaa toimintaansa. Kirjanpitäjän veroviranomaisille toimittaman arvion mukaan hänen vuosittainen liikevaihtonsa on 35 000 NLG. Koska hän työskentelee Amsterdamissa kymmenenä päivänä kuukaudessa ja oleskelee lopun ajasta Tšekin tasavallassa, Alankomaiden viranomaiset epäilevät, asuuko hän tosiasiallisesti Alankomaissa.

18 Pääasian kuusi kantajaa ovat toimittaneet Amsterdamin-Amstellandin alueellisen poliisiviranomaisen päällikölle hakemukset oleskeluluvan myöntämisestä ammatin harjoittamiseksi itsenäisinä prostituoituina sekä "painavista humanitäärisistä syistä". Valtiosihteeri hylkäsi kyseiset hakemukset. Pääasian kantajat valittivat näin ollen kyseisistä hylkäävistä päätöksistä valtiosihteerille, mutta valtiosihteeri totesi 6.2.1997 tekemissään päätöksissä myös valitukset perusteettomiksi sillä perusteella, että prostituutio on kiellettyä toimintaa tai ainakin sellainen työnteon muoto, jota ei ole sosiaalisesti hyväksytty ja jota ei voida pitää säännöllisenä työnä tai vapaana ammattina.

19 Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage totesi 1.7.1997 antamissaan tuomioissa, että valtiosihteerin 6.2.1997 tekemiä päätöksiä vastaan nostetut kanteet olivat perusteltuja, ja kumosi kyseiset päätökset perustelujen puutteellisuuden vuoksi. Tuomioistuin totesi tältä osin, että valtiosihteeri oli vuonna 1988 myöntänyt italialaiselle prostituoidulle oleskeluluvan työntekoa varten ja näin ollen myöntänyt, että prostituutio oli taloudellista toimintaa. Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhagen mukaan ei myöskään voitu hyväksyä kumotuissa päätöksissä esitettyjä väitteitä siitä, että EY—Puola-assosiaatiosopimuksessa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksessa käytetyllä käsitteellä "taloudellinen toiminta ja itsenäinen ammatti" ei olisi samaa merkitystä kuin EY:n perustamissopimuksen 52 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 43 artikla) olevalla käsitteellä "itsenäinen ammatti".

20 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on kuitenkin 1.7.1997 antamissaan tuomioissa todennut, että pääasian kantajat eivät voineet vedota

EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohdan tai EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohdan välittömään oikeusvaikutukseen. Tuomioistuin katsoi, että pääasian kantajien tältä osin esittämiin kysymyksiin annettavan vastauksen osalta ei ollut minkäänlaista kohtuullista epäilystä, joten yhteisöjen tuomioistuimelle ei ollut aihetta esittää ennakkoratkaisukysymyksiä.

21 Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage on lisäksi samoissa tuomioissa todennut, että tietyt prostituution muodot, kuten ikkunaprostituutio ja katuprostituutio, ovat sallittuja Alankomaissa ja niitä jopa säännellään kunnallistasolla säännöksin, joilla luodaan "punaisten lyhtyjen alueita".

22 Valtiosihteeri käsitteli pääasian kantajien valitukset uudelleen ja teki 12. ja 23.6.1998 ja 3. ja 9.7.1998 päätökset, joissa se totesi kaikki valitukset perusteettomiksi.

23 Kanteissa, jotka pääasian kantajat ovat nostaneet ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa, vaaditaan kyseisten valtiosihteerin tekemien uusien päätösten kumoamista.

Ennakkoratkaisukysymykset

24 Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage katsoi tässä tilanteessa, että asian ratkaiseminen edellyttää EY—Puola-assosiaatiosopimuksen ja EY—Tšekki-asso-

siaatiosopimuksen tulkintaa, joten se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat viisi ennakkoratkaisukysymystä:

"1) Voivatko Puolan ja Tšekin kansalaiset suoraan vedota sopimuksiin siten, että he voivat vaatia jäsenvaltiolta EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklassa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklassa vahvistetusta oikeudesta taloudelliseen toimintaan ja itsenäiseen ammattiin ryhtymiseen ja sen harjoittamiseen sekä yritysten perustamiseen ja johtamiseen johtuvaa oikeutta maahantuloon ja maassa oleskeluun riippumatta asianomaisen jäsenvaltion näissä asioissa harjoittamasta politiikasta?

2) Jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi: onko jäsenvaltiolla EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 58 artiklasta ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 59 artiklasta johtuva oikeus asettaa maahantulolle ja maassa oleskelulle tarkemmin määriteltyjä ehtoja, kuten Alankomaiden noudattaman politiikan mukaisesti mainitut ehdot, joihin sisältyy muun muassa ehto, jonka mukaan ulkomaalaisen on kyettävä hankkimaan elinkeinollaan toimeentulonsa (vuoden 1994 ulkomaalaisasioita koskevan kiertokirjeen A 4 luvun 4.2.1 kohdan mukaan tämä tarkoittaa vähintään yhtä suuria nettotuloja kuin Algemene Bijstandswetissä (yleinen laki toimeentulotuesta) tarkoitettu vähimmäistoimeentulo)?

3) Onko EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan tai EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan mukaan mahdollista moraaliin liittyvistä syistä katsoa, että prostituutio ei kuulu käsitteen 'taloudellinen toiminta ja itsenäinen ammatti' piiriin, koska se ei sisälly EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklassa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklassa olevan kuvauksen piiriin, koska prostituutio on kielletty (useimmissa) assosiaatiosopimuksen osapuolina olevissa valtioissa ja koska prostituutiosta aiheutuu vaikeasti hallittavia ongelmia, jotka liittyvät prostituoitujen toimintavapauteen ja itsenäisyyteen?

4) Voidaanko EY 43 artiklassa (entinen EY:n perustamissopimuksen 52 artikla) esiintyvän käsitteen 'itsenäinen ammatti' ja vastaavasti EY—Puola-asso-

siaatiosopimuksen 44 artiklassa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklassa esiintyvän käsitteen 'taloudellinen toiminta ja itsenäinen ammatti' välillä tehdä sellainen ero, että prostituoidun itsenäisesti harjoittama toiminta kuuluu EY 43 artiklassa (entinen EY:n perustamissopimuksen 52 artikla) esiintyvän käsitteen muttei kuitenkaan sopimusten edellä mainituissa artikloissa esiintyvän käsitteen piiriin?

5) Jos edelliseen kysymykseen vastataan siten, että siinä tarkoitettu ero voidaan tehdä:

a) Onko EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan ja näissä määräyksissä tarkoitetun sijoittautumisvapauden kanssa yhteensopivaa, että itsenäisille elinkeinonharjoittajille, joita näiden määräysten 3 kohdassa tarkoitetaan, asetetaan toiminnan laajuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia sekä rajoituksia, kuten se, että

— yrittäjän on tehtävä ammattitaitoa edellyttävää työtä

— edellytetään yrityssuunnitelmaa

— yrittäjän on huolehdittava (myös) liikkeenjohdosta eikä (ainoastaan) suorittavista (tuotanto)tehtävistä

— yrittäjän on tavoiteltava yritystoiminnan jatkuvuutta, joka ilmenee muun muassa siten, että yrittäjän pääasiallisen asuinpaikan on oltava Alankomaissa

— edellytetään investointeja ja sitoutumista pitkäaikaisiin velvoitteisiin?

b) Onko EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan mukaan mahdollista pitää epäitsenäisenä sitä, joka toimii sen alaisuudessa ja jolla on maksuvelvollisuus sitä kohtaan, joka on ottanut asianomaisen henkilön työhön ja/tai antanut hänelle töitä, kun puolestaan on selvää, että asianomaisen henkilön ja kyseisen kolmannen henkilön välillä ei ole kysymys palkkatyösuhteesta, mikä pyritään torjumaan sopimusten kyseisten määräysten 4 kohdassa käytetyllä sanalla 'itsenäinen'?"

Ensimmäinen ja toinen kysymys

25 Aluksi on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuin on 27.9.2001 antanut tuomiot asiassa C-63/99, Gloszczuk (Kok. 2001, s. I-6369) ja asiassa C-257/99, Barkoci ja Malik (Kok. 2001, s. I-6557), jotka koskivat osittain samanlaisia kysymyksiä kuin pääasian kaksi ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä.

26 Ensimmäinen kysymys koskee EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohdan ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohdan välitöntä oikeusvaikutusta ja ulottuvuutta, ja tältä osin on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainituissa asioissa Gloszscuk ja Barkoci ja Malik annettujen tuomioiden tuomiolauselman 1 kohdassa todennut, että kyseisiä määräyksiä on tulkittava siten, että niissä vahvistetaan kyseisten sopimusten soveltamisalalla täsmällinen ja ehdoton periaate, joka on sillä tavalla riittävä, että kansalliset tuomioistuimet voivat sitä soveltaa, ja joka näin ollen voi säännellä yksityisten oikeusasemaa. Tällä määräyksellä on näin ollen tunnustettava olevan välitön oikeusvaikutus, mikä merkitsee sitä, että siihen vetoavilla Puolan ja Tšekin kansalaisilla on oikeus vedota siihen vastaanottavan jäsenvaltion tuomioistuimissa huolimatta siitä, että tämän jäsenvaltion viranomaiset ovat edelleen toimivaltaisia soveltamaan mainittuihin kansalaisiin maahan saapumista ja maassa

oleskelua sekä maahan sijoittautumista koskevaa kansallista lainsäädäntöä EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 58 artiklan 1 kohdan ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 59 artiklan 1 kohdan nojalla.

27 Edellä mainituissa asioissa Gloszczuk ja Barkoci ja Malik annettujen tuomioiden tuomiolauselman 2 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin on myös todennut, että sijoittautumisoikeus, sellaisena kuin se on määritelty EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohdassa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohdassa, edellyttää, että maahantulo- ja oleskeluoikeus annetaan sijoittautumisoikeudesta johtuvina oikeuksina Puolan ja Tšekin kansalaisille, jotka haluavat harjoittaa teollista, kaupallista ja käsiteollisuuden alaan liittyvää toimintaa sekä vapaita ammatteja jäsenvaltiossa. EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 58 artiklan 1 kohdasta ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 59 artiklan 1 kohdasta kuitenkin seuraa, että nämä maahantulo- ja oleskeluoikeudet eivät ole ehdottomia etuoikeuksia vaan että niiden käyttöä voidaan tarvittaessa rajoittaa Puolan ja Tšekin kansalaisten maahan saapumista ja maassa oleskelua sekä maahan sijoittautumista koskevilla vastaanottavan jäsenvaltion säännöillä.

28 Tästä seuraa, että ensimmäiseen kysymykseen on vastattava seuraavasti:

— EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohtaa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että niissä vahvistetaan kyseisten sopimusten soveltamisalalla täsmällinen ja ehdoton periaate, joka on sillä tavalla riittävä, että kansalliset tuomioistuimet voivat sitä soveltaa, ja joka näin ollen voi säännellä yksityisten oikeusasemaa.

Tällä määräyksellä on siis tunnustettava olevan välitön oikeusvaikutus, mikä merkitsee sitä, että siihen vetoavilla Puolan ja Tšekin kansalaisilla on oikeus vedota siihen vastaanottavan jäsenvaltion tuomioistuimissa huolimatta siitä,

että tämän jäsenvaltion viranomaiset ovat edelleen toimivaltaisia soveltamaan mainittuihin kansalaisiin maahan saapumista ja maassa oleskelua sekä maahan sijoittautumista koskevaa kansallista lainsäädäntöä EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 58 artiklan 1 kohdan ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 59 artiklan 1 kohdan nojalla.

— Sijoittautumisoikeus, sellaisena kuin se on määritelty EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohdassa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohdassa, edellyttää, että maahantulo- ja oleskeluoikeus annetaan sijoittautumisoikeudesta johtuvina oikeuksina Puolan ja Tšekin kansalaisille, jotka haluavat harjoittaa teollista, kaupallista ja käsiteollisuuden alaan liittyvää toimintaa sekä vapaita ammatteja jäsenvaltiossa.

EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 58 artiklan 1 kohdasta ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 59 artiklan 1 kohdasta kuitenkin seuraa, että nämä maahantulo- ja oleskeluoikeudet eivät ole ehdottomia etuoikeuksia vaan että niiden käyttöä voidaan tarvittaessa rajoittaa Puolan ja Tšekin kansalaisten maahan saapumista ja maassa oleskelua sekä maahan sijoittautumista koskevilla vastaanottavan jäsenvaltion säännöillä.

29 Toinen kysymys koskee vastaanottavan jäsenvaltion maahanmuuttoa koskevassa lainsäädännössä säädettyjen sijoittautumisoikeuteen kohdistuvien rajoitusten, kuten muun muassa riittävien taloudellisten varojen omistamista koskevan edellytyksen, yhteensoveltuvuutta EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 58 artiklan 1 kohdan ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 59 artiklan 1 kohdan kanssa, ja tältä osin on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainituissa asioissa Gloszczuk ja Barkoci ja Malik antamiensa tuomioiden tuomiolauselman 3 kohdassa todennut, että toisaalta EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohdassa ja 58 artiklan 1 kohdassa niitä yhdessä tulkittaessa ja toisaalta EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohdassa ja 59 artiklan 1 kohdassa niitä yhdessä tulkittaessa ei lähtökohtaisesti kielletä sellaista ennakkovalvontajärjestelmää, jossa sen edellytykseksi, että toimivaltaiset maa-

hanmuuttoviranomaiset myöntävät maahantulo- ja oleskeluluvan, asetetaan, että hakija osoittaa, että hänellä todella on aikomus aloittaa toiminta itsenäisenä ammatinharjoittajana olematta samanaikaisesti missään palkkatyössä ja käyttämättä hyväkseen yhteiskunnan varoja ja että hänellä on alusta alkaen riittävät varat ja kohtuulliset mahdollisuudet menestyä.

30 Aineellisten edellytysten, kuten ulkomaalaisasioita koskevan kiertokirjeen B 12 luvun 4.2.3. kohdassa säädettyjen edellytysten, muun muassa sen edellytyksen, että Puolan ja Tšekin kansalaisilla, jotka haluavat sijoittautua vastaanottavaan jäsenvaltioon, on alusta alkaen oltava käytettävissään riittävät varat kyseisen itsenäisen ammatin harjoittamista varten, tarkoituksena on nimenomaan se, että kyseisen valtion toimivaltaiset viranomaiset voivat suorittaa tällaisen tarkastuksen ja kykenevät varmistamaan tällaisen tavoitteen saavuttamisen.

31 Toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että toisaalta EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohdassa ja 58 artiklan 1 kohdassa niitä yhdessä tulkittaessa ja toisaalta EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohdassa ja 59 artiklan 1 kohdassa niitä yhdessä tulkittaessa ei lähtökohtaisesti kielletä sellaista ennakkovalvontajärjestelmää, jossa sen edellytykseksi, että toimivaltaiset maahanmuuttoviranomaiset myöntävät maahantulo- ja oleskeluluvan, asetetaan, että hakija osoittaa, että hänellä todella on aikomus aloittaa toiminta itsenäisenä ammatinharjoittajana olematta samanaikaisesti missään palkkatyössä ja käyttämättä hyväkseen yhteiskunnan varoja ja että hänellä on alusta alkaen riittävät varat ja kohtuulliset mahdollisuudet menestyä.

Aineellisten edellytysten, kuten ulkomaalaisasioita koskevan kiertokirjeen B 12 luvun 4.2.3. kohdassa säädettyjen edellytysten, kuten sen edellytyksen, että Puolan ja Tšekin kansalaisilla, jotka haluavat sijoittautua vastaanottavaan jäsenvaltioon, on alusta alkaen oltava käytettävissään riittävät varat kyseisen itsenäisen ammatin harjoittamista varten, tarkoituksena on nimenomaan se, että kyseisen valtion toimivaltaiset viranomaiset voivat suorittaa tällaisen tarkastuksen ja kykenevät varmistamaan tällaisen tavoitteen saavuttamisen.

Neljäs kysymys

32 Neljännellä kysymyksellä, jota on aihetta tutkia ennen kolmatta, kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää, onko EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohtaa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohtaa tulkittava siten, että kyseisissä määräyksissä käytetyllä käsitteellä "taloudellinen toiminta ja itsenäinen ammatti" on eri merkitys ja ulottuvuus kuin perustamissopimuksen 52 artiklassa olevalla ilmaisulla "itsenäinen ammatti" siten, että itsenäisesti harjoitettu prostituutio kuuluu viimeksi mainitun käsitteen alaan muttei ensiksi mainitun.

33 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan palkkatyön tekemistä tai palvelujen tarjoamista maksua vastaan on pidettävä EY:n perustamissopimuksen 2 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 2 artikla) tarkoitettuna taloudellisena toimintana edellyttäen, että toiminta on todellista ja aitoa eikä niin vähäistä, että sitä voidaan pitää täysin toisarvoisena ja epäoleellisena (ks. muun muassa yhdistetyt asiat C-51/96 ja C-191/97, Deliège, tuomio 11.4.2000, Kok. 2000, s. I-2549, 53 ja 54 kohta).

34 EY:n perustamissopimuksen 48 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 39 artikla) tarkoitetun työsuhteen olennainen tunnusmerkki on se, että henkilö tekee tiettynä aikana toiselle henkilölle tämän johdon alaisena työsuorituksen ja saa siitä vastikkeeksi palkkaa, kun taas perustamissopimuksen 52 artiklassa tarkoitettuna itsenäisenä ammattina on pidettävä sellaista ammattia, jota henkilö harjoittaa ilman alisteisuussuhdetta (ks. asia C-107/94, Asscher, tuomio 27.6.1996, Kok. 1996, s. I-3089, 25 ja 26 kohta).

35 EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdan ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdan tulkinnan osalta on korostettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansainvälistä sopimusta ei ole tulkittava ainoastaan sopimuksen sanamuodon perusteella, vaan ottaen huomioon myös sen tavoitteet. Valtiosopimus-

oikeutta koskevan 23.5.1969 tehdyn Wienin yleissopimuksen 31 artiklassa täsmennetään tältä osin, että valtiosopimusta on tulkittava vilpittömässä mielessä ja antamalla valtiosopimuksessa käytetyille sanonnoille niille kuuluvassa yhteydessä niiden tavallinen merkitys, sekä valtiosopimuksen tarkoituksen ja päämäärän valossa (ks. vastaavasti muun muassa lausunto 1/91, 14.12.1991, Kok. 1991, s. I-6079, 14 kohta; Kok. Ep. XI, s. 565; asia C-312/91, Metalsa, tuomio 1.7.1993, Kok. 1993, s. I-3751, 12 kohta ja asia C-416/96, Eddline El-Yassini, tuomio 2.3.1999, Kok. 1999, s. I-1209, 47 kohta).

36 EY—Puola-assosiaatiosopimuksen osalta on todettava, että kyseisen sopimuksen tarkoituksena on sen 15. perustelukappaleen ja 1 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaan sellaisen assosiaation perustaminen, jonka tavoitteena on edistää sopimuspuolten välisten kaupan ja tasapuolisten kauppasuhteiden kehittymistä ja siten voimistuvaa taloudellista kehitystä sekä hyvinvointia Puolan tasavallassa, jotta Puolan tasavallan liittyminen yhteisöihin helpottuisi. EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksella on vastaava tarkoitus, kuten sen 18. perustelukappaleesta ja 1 artiklan 2 kohdasta ilmenee.

37 EY—Puola-assosiaatiosopimuksen ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen asiayhteydestä ja päämäärästä ei näin ollen mitenkään ilmene, että kyseisissä sopimuksissa olisi ollut tarkoitus antaa käsitteelle "taloudellinen toiminta ja itsenäinen ammatti" muuta merkitystä kuin sen tavanomainen merkitys, joka merkitsee taloudellista toimintaa, jota henkilö harjoittaa ilman minkäänlaista työtä ja palkkausta koskeviin edellytyksiin liittyvää alisteisuussuhdetta ja omalla vastuullaan.

38 Perustamissopimuksen 52 artiklassa olevalla käsitteellä "itsenäinen ammatti" ei näin ollen voida katsoa olevan eri merkitystä kuin EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa olevalla käsitteellä "taloudellinen toiminta ja itsenäinen ammatti".

39 Kyseisissä sopimuksissa ei ole nähtävissä mitään viitettä siitä, että sopimuspuolten tarkoituksena olisi ollut rajoittaa Puolan ja Tšekin kansalaisille myönnettyä sijoittautumisvapautta yhteen tai useampaan itsenäisen ammatin alaan.

40 Tätä toteamusta ei kumoa se, että edellä mainitussa asiassa Gloszczuk annetun tuomion 52 kohdassa ja edellä mainitussa asiassa Barkoci ja Malik annetun tuomion 55 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että perustamissopimuksen 52 artiklan tulkintaa, sellaisena kuin se ilmenee yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, ei voida ulottaa koskemaan EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohtaa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohtaa.

41 Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin edellä mainitussa asiassa Gloszczuk annetun tuomion 47—53 kohdassa ja edellä mainitussa asiassa Barkoci ja Malik annetun tuomion 50—56 kohdassa tarkastellut sitä, ovatko rajoitukset, jotka vastaanottavan jäsenvaltion maahanmuuttoa koskevassa lainsäädännössä on kohdistettu sijoittautumisoikeuden käyttämiseen, yhteisön oikeuden mukaisia, eikä mainituissa assosiaatiosopimuksissa olevan käsitteen "taloudellinen toiminta ja itsenäinen ammatti" tulkintaa. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi väitteet, joissa todettiin, että koska kyseisissä sopimuksissa määrätty sijoittautumisoikeus vastaa perustamissopimuksen 52 artiklassa säänneltyä sijoittautumisoikeutta, se, että jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset soveltavat sellaisia kansallisia maahanmuuttosääntöjä, joissa vaaditaan Puolan ja Tšekin kansalaisilta maahantulolupaa, on sellaisenaan omiaan tekemään EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohdassa Puolan kansalaisille ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohdassa Tšekin kansalaisille annetut oikeudet merkityksettömiksi.

42 Siinä tarkastelussa, jonka yhteisöjen tuomioistuin on suorittanut edellä mainituissa asioissa Gloszczuk ja Barkoci ja Malik antamissaan tuomioissa, ei näin ollen ole eroteltu EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa olevaa käsitettä "taloudellinen toiminta ja itsenäinen ammatti" perustamissopimuksen 52 artiklassa käytetystä käsitteestä "itsenäinen ammatti", vaan tarkastelu on perustunut implisiittisesti olettamalle, että kyseisillä käsitteillä on sama merkitys ja sama ulottuvuus.

43 Jotta neljänteen kysymykseen voidaan antaa hyödyllinen vastaus, on lisäksi tutkittava, voidaanko itsenäisesti harjoitettua prostituutiota pitää EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa tarkoitettuna taloudellisena toimintana. Alankomaiden ja Belgian hallitukset kiistävät tämän. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan on sitä vastoin selvää, että prostituutio on kaupallista toimintaa.

44 Tältä osin on todettava, että EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdan ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdan mukaan molempien artiklojen 3 kohdassa ilmaistu syrjintäkiellon periaate koskee oikeutta ryhtyä harjoittamaan taloudellista toimintaa ja harjoittaa itsenäistä ammattia sekä oikeutta perustaa ja johtaa yhtiöitä.

45 EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 4 kohdan c alakohdan ja EY—Tšekki -assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 4 kohdan c alakohdan mukaan taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan "teollista, kaupallista ja käsiteollisuuden alaan liittyvää toimintaa sekä vapaita ammatteja".

46 Erotuksena kyseisten määräysten espanjan- ja ranskankielisistä versioista muissa kieliversioissa, myös puolan- ja tšekinkielisissä versioissa, edellisessä kohdassa esitettyyn määritelmään liitetään sanoja, jotka tarkoittavat "erityisesti", "muun muassa" ja "ennen kaikkea", mikä osoittaa, että sopimuspuolten kiistattomana tarkoituksena oli olla rajoittamatta taloudellisen toiminnan käsitettä ainoastaan lueteltuihin toiminnan aloihin.

47 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden monikielisen säädöksen yhteen kieliversioon ei voida vedota yksinään muita versioita vastaan, koska yhteisön oikeussääntöjen yhdenmukainen soveltaminen edellyttää sitä, että niitä tulkitaan niiden laatijoiden todellisen tahdon ja laatijoiden tavoitteleman

päämäärän mukaisesti ottaen huomioon muun muassa muilla yhteisön virallisilla kielillä laaditut versiot (ks. muun muassa asia 29/69, Stauder, tuomio 12.11.1969, Kok. 1969, s. I-419, 3 kohta; Kok. Ep. I, s. 419 ja asia C-212/95 P, Ferriere Nord v. komissio, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4411, 15 kohta). Sama päätelmä pätee silloinkin, kun — kuten käsiteltävänä olevassa asiassa — kaksi kieliversiota eroaa kaikista muista kieliversioista, jo siitäkin syystä, että EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 120 artiklan ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 122 artiklan mukaan kyseiset sopimukset ovat todistusvoimaisia kaikilla kielillä, joilla ne on laadittu.

48 Ilman, että olisi tarvetta tutkia sitä, voidaanko prostituutiota pitää kaupallisena toimintana, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, on näin ollen riittävää todeta, että kyse on toiminnasta, jossa palvelun tarjoaja tyydyttää vastiketta vastaan palvelun vastaanottajan tarpeen tuottamatta tai luovuttamatta aineellisia esineitä.

49 Prostituutio on näin ollen sellaista palvelujen tarjoamista maksua vastaan, joka kuuluu taloudellisen toiminnan käsitteen alaan, kuten tämän tuomion 33 kohdasta ilmenee.

50 Edellä esitetyn perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohtaa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohtaa on tulkittava siten, että kyseisissä määräyksissä käytetyllä käsitteellä "taloudellinen toiminta ja itsenäinen ammatti" on sama merkitys ja ulottuvuus kuin perustamissopimuksen 52 artiklassa olevalla käsitteellä "itsenäinen ammatti".

Itsenäisesti harjoitettua prostituutiota voidaan pitää maksua vastaan suoritettuna palveluna ja se kuuluu näin ollen molempien käsitteiden alaan.

Kolmas kysymys

51 Kolmannella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää, onko EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklaa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklaa tulkittava siten, että kyseisiä määräyksiä ei sovelleta prostituutioon, koska sitä ei voida pitää itsenäisesti harjoitettuna taloudellisena toimintana, sellaisena kuin viimeksi mainittu on määritelty mainituissa määräyksissä,

— sen lainvastaisen luonteen vuoksi

— yleistä moraalia koskevista syistä

— sillä perusteella, että olisi vaikeata valvoa sitä, onko tätä toimintaa harjoittavilla henkilöillä toimintavapaus ja sitä, että he eivät todellisuudessa ole peiteltyjen työsuhteiden osapuolia.

52 Komission mukaan kolmas kysymys perustuu osaksi olettamaan, joka on virheellinen. Useimmissa jäsenvaltioissa prostituutio ei nimittäin sellaisenaan ole kiellettyä ja kiellot koskevat pikemmin prostituutioon kytkeytyviä ilmiöitä, kuten asiakkaiden houkuttelua, naiskauppaa, alaikäisten prostituutiota, paritusta ja työntekijöiden laitonta maassa oleskelua.

53 Sen väitteen osalta, joka koskee peitellyn työsuhteen olemassaoloa, komissio toteaa, että EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 58 artiklassa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 59 artiklassa vastaanottavalle jäsenvaltiolle annetaan

lupa asettaa aineellisia vaatimuksia, joiden avulla on mahdollista tarkasti valvoa, ovatko prostituoidut, jotka haluavat sijoittautua sen alueelle, todellisuudessa itsenäisiä ammatinharjoittajia ja pysyvätkö he itsenäisinä ammatinharjoittajina sen jälkeen, kun heidät on päästetty kyseisen valtion alueelle.

54 Alankomaiden ja Belgian hallitukset väittävät sitä vastoin, että prostituutiota ei voida pitää EY—Puola-assosiaatiosopimuksessa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksessa tarkoitettuna itsenäisesti harjoitettuna toimintana, koska on mahdotonta määrittää, onko prostituoitu vapaaehtoisesti muuttanut vastaanottavaan jäsenvaltioon ja harjoittaako hän siellä toimintaansa vapaasti. Kyseiset hallitukset toteavat, että vaikka prostituutiolle onkin ominaista "itsenäisyyden vaikutelma" sen takia, että rikoslainsäädännössä oleva paritusta koskeva kielto merkitsee sitä, että työsuhteet järjestetään lainvastaisesti, prostituoiduilla on tavallisesti alisteinen asema parittajaan nähden.

55 Aluksi on todettava, että kuten tämän tuomion 50 kohdassa on jo täsmennetty, prostituutio kuuluu EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa olevan taloudellisen toiminnan käsitteen alaan.

56 Kansallinen tuomioistuin on viitannut prostituution moraalittomuuteen ja tältä osin on myös todettava, että kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo aikaisemmin todennut, sen tehtävänä ei ole korvata omilla arvioillaan niiden jäsenvaltioiden lainsäätäjien arviointeja, joissa moraalittomaksi väitettyä toimintaa harjoitetaan laillisesti (ks. raskauden vapaaehtoisen keskeyttämisen osalta asia C-159/90, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, tuomio 4.10.1991, Kok. 1991, s. I-4685, 20 kohta; Kok. Ep. XI, s. 445 ja loton osalta asia C-275/92, Schindler, tuomio 24.3.1994, Kok. 1994, s. I-1039, 32 kohta; Kok. Ep. XV, s. 79).

57 Prostituutiota ei suinkaan ole kielletty kaikissa jäsenvaltioissa, vaan sitä siedetään tai jopa säännellään useimmissa jäsenvaltioissa, muun muassa pääasiassa kyseessä olevassa valtiossa.

58 On kuitenkin totta, että kuten EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 53 artiklasta ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 54 artiklasta — joihin kansallinen tuomioistuin ei ole kysymyksissään viitannut — ilmenee, vastaanottava jäsenvaltio voi poiketa kyseisten sopimusten sijoittautumista koskevien määräysten soveltamisesta muun muassa yleisen järjestyksen perusteella.

59 Kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio ovat perustellusti todenneet, kansallinen viranomainen voi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan vedota yleiseen järjestykseen perustuvaan poikkeukseen vain, kun on kyse yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaavasta todellisesta ja riittävän vakavasta vaarasta (ks. yhdistetyt asiat 115/81 ja 116/81, Adoui ja Cornuaille, tuomio 18.5.1982, Kok. 1982, s. 1665, 8 kohta; Kok. Ep. VI, s. 443 ja asia C-348/96, Calfa, tuomio 19.1.1999, Kok. 1999, s. I-11, 21 kohta sekä Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisessä assosiaatiojärjestelmässä annettujen määräysten tulkinnasta asia C-340/97, Nazli, tuomio 10.2.2000, Kok. 2000, s. I-957, 56—61 kohta).

60 Vaikka yhteisön oikeudessa ei asetetakaan jäsenvaltioille yhtenäistä arvoasteikkoa, joka koskisi sellaisen käyttäytymisen arvioimista, jota voidaan pitää yleisen järjestyksen vastaisena, on kuitenkin todettava, että tiettyä käyttäytymistä ei voida pitää riittävän vakavana sellaisten maahanpääsy- tai oleskelurajoitusten perustelemiseksi, jotka koskevat jäsenvaltion aluetta ja jotka on kohdistettu toisen jäsenvaltion kansalaiseen, jos ensiksi mainittu valtio ei saman käyttäytymisen johdosta rankaisisi omia kansalaisiaan tai ryhtyisi muihin sellaisiin todellisiin ja tehokkaisiin toimenpiteisiin, joilla tällainen käyttäytyminen pyritään estämään (ks. em. asia Adoui ja Cornuaille, tuomion 8 kohta).

61 Sellaista käyttäytymistä, jonka jäsenvaltio hyväksyy omien kansalaistensa osalta, ei voida pitää todellisena vaarana yleiselle järjestykselle EY—Puola-assosiaatiosopimuksen ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen asiayhteydessä. Edellytyksenä sille, että kyseisten sopimusten 53 ja 54 artiklassa määrättyä yleiseen järjestykseen perustuvaa poikkeusta voidaan soveltaa Puolan ja Tšekin kansalaisiin, jotka haluavat harjoittaa prostituutiota vastaanottavan jäsenvaltion alueella, on se, että kyseinen valtio on toteuttanut tehokkaita toimenpiteitä, joiden avulla se kykenee valvomaan ja estämään tällaisen toiminnan omien kansalaistensa harjoittamana.

62 Tällainen edellytys ei kuitenkaan täyty pääasiassa. Kuten tämän tuomion 21 kohdassa on todettu, ikkunaprostituutio ja katuprostituutio ovat Alankomaissa sallittuja ja niihin sovelletaan kunnallista sääntelyä.

63 Kansallinen tuomioistuin viittaa kolmannessa kysymyksessään vaikeuksiin, jotka koskevat prostituution harjoittamisen valvontaa, ja näin ollen vaaraan siitä, että EY—Puola-assosiaatiosopimuksen ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen sijoittautumista koskevia määräyksiä sovelletaan väärin perustein sellaisiin Puolan ja Tšekin kansalaisiin, jotka todellisuudessa haluavat tällä tavoin hankkia pääsyn vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille.

64 Tältä osin on todettava, että EY—Puola-assosiaatiosopimuksessa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksessa ei anneta sopimuspuolten kansalaisille oikeutta päästä toisen sopimuspuolen työmarkkinoille. Kyseisissä sopimuksissa määrätään lisäksi nimenomaisesti, että itsenäisille ammatinharjoittajille ei anneta oikeutta hakea palkkatyötä. Kuten komissio on perustellusti todennut, kyseiset sopimukset poikkeavat näin ollen perustamissopimuksesta, jossa annetaan jäsenvaltioiden kansalaisille yhdellä kertaa useita perusvapauksia, joihin kuuluvat oikeus sekä palkkatyöhön että itsenäiseen ammattiin, ja jonka osalta ei näin ollen ole yhtä tärkeätä tutkia yksityiskohtaisesti työntekijän asemaa.

65 Koska EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohtaa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohtaa sovelletaan kyseisten sopimusten 44 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdan viimeisen virkkeen ja 45 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdan toisen alakohdan mukaisesti vain henkilöihin, jotka harjoittavat ammattiaan täysin itsenäisesti, on tarpeen ratkaista, onko näiden määräysten edunsaajien vastaanottavassa jäsenvaltiossa suunnittelema toiminta palkkatyötä vai itsenäistä ammatinharjoittamista (ks. em. asia Gloszczuk, tuomion 57 kohta ja em. asia Barkoci ja Malik, tuomion 61 kohta).

66 Toiseen kysymykseen annetusta vastauksesta, joka on esitetty tämän tuomion 31 kohdassa, seuraa tältä osin, että EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohdassa ja 58 artiklan 1 kohdassa niitä yhdessä tulkittaessa ja toisaalta EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohdassa ja 59 artiklan 1 kohdassa niitä yhdessä tulkittaessa ei lähtökohtaisesti kielletä sellaista ennakkovalvontajärjestelmää, jossa sen edellytykseksi, että toimivaltaiset maahanmuuttoviranomaiset myöntävät maahantulo- ja oleskeluluvan, asetetaan, että hakija osoittaa, että hänellä todella on aikomus aloittaa toiminta itsenäisenä ammatinharjoittajana olematta samanaikaisesti missään palkkatyössä, ja että aineellisten edellytysten, kuten ulkomaalaisasioita koskevan kiertokirjeen B 12 luvun 4.2.3. kohdassa säädettyjen edellytysten, tarkoituksena on nimenomaan se, että kyseisen valtion toimivaltaiset viranomaiset voivat suorittaa tällaisen tarkastuksen ja kykenevät varmistamaan tällaisen tavoitteen saavuttamisen.

67 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 137—138 kohdassa todennut, niillä vaikeuksilla, joita vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset saattavat kohdata suorittaessaan valvontaa, joka koskee Puolan ja Tšekin kansalaisia, jotka haluavat sijoittautua kyseiseen valtioon harjoittaakseen siellä prostituutiota, ei voida perustella sitä, että kyseiset viranomaiset voivat lopullisesti olettaa, että kaikki tämäntyyppinen merkitsee asianomaisen henkilön palkkaamista peiteltyyn työsuhteeseen, ja näin ollen hylätä sijoittautumista koskevan hakemuksen yksinomaan sillä perusteella, että aiottua toimintaa yleensä harjoitetaan palkattuna työntekijänä.

68 On todettava, että Alankomaiden hallitus ei ole muulla tavoin tukenut oletusta, jonka mukaan sellaisen prostituoidun asema, jonka parittaja rajoittaa hänen henkilökohtaista ja ammatillista vapauttaan, mihin sovelletaan tarvittaessa vastaanottavan jäsenvaltion rikoslainsäädäntöä, rinnastuu siihen, että kyseinen henkilö on solminut työsuhteen palkattuna työntekijänä.

69 Vaikka tällainen lähtökohtainen rinnastus prostituoitujen parittajiinsa nähden alisteisen aseman ja palkkatyön välillä olisikin perusteltu kansallisessa oikeudessa, se merkitsisi yhden taloudellisen toiminnan alan sulkemista kokonaan EY—Puola-assosiaatiosopimuksella ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksella luodun sijoittautumisvapautta koskevan järjestelmän ulkopuolelle, vaikka on kiistatonta, että prostituutiota voidaan harjoittaa käyttämättä parittajaa. Kuten tämän tuomion 39 kohdasta ilmenee, tällainen lopputulos ei olisi kyseisten sopimusten osapuolten tahdon mukainen.

70 Kansallisen tuomioistuimen asiana on kussakin tapauksessa sille toimitetut todisteet huomioon ottaen tarkistaa, täyttyvätkö ne edellytykset, joiden perusteella voidaan katsoa, että prostituutiota harjoitetaan itsenäisesti, eli

— ilman minkäänlaista alisteisuussuhdetta kyseisen toiminnan valinnan ja työskentelyä ja palkkausta koskevien edellytysten osalta

— omalla vastuullaan

— sellaista vastiketta vastaan, joka maksetaan hänelle kokonaisuudessaan ja suoraan.

71 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että EY—Puola-assosiaatiosopimuksen 44 artiklaa ja EY—Tšekki-assosiaatiosopimuksen 45 artiklaa on tulkittava siten, että prostituutio kuuluu kyseisissä määräyksissä tarkoitetun itsenäisesti harjoitetun taloudellisen toiminnan alaan silloin kun osoitetaan, että palvelun tarjoaja harjoittaa sitä

— ilman minkäänlaista alisteisuussuhdetta kyseisen toiminnan valinnan ja työskentelyä ja palkkausta koskevien edellytysten osalta

— omalla vastuullaan

— sellaista vastiketta vastaan, joka maksetaan hänelle kokonaisuudessaan ja suoraan.

Kansallisen tuomioistuimen asiana on kussakin tapauksessa sille toimitetut todisteet huomioon ottaen tarkistaa, täyttyvätkö kyseiset edellytykset.

Viides kysymys

72 Ottaen huomioon neljänteen kysymykseen annetun kieltävän vastauksen, viidenteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata. Kansallinen tuomioistuin on nimittäin pyytänyt vastaamaan siihen ainoastaan siinä tapauksessa, että neljänteen kysymykseen vastataan myöntävästi.

Oikeudenkäyntikulut

73 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden, Belgian, Ranskan ja Italian 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 Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhagen 15.7.1999 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Puolan tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen, joka on tehty ja hyväksytty yhteisön puolesta 13.12.1993 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä 93/743/Euratom, EHTY, EY, 44 artiklaa ja Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Tšekin tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen, joka on tehty ja hyväksytty yhteisön puolesta 19.12.1994 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä 94/910/EHTY, EY, Euratom, 45 artiklaa on tulkittava siten, että niissä vahvistetaan kyseisten sopimusten soveltamisalalla täsmällinen ja ehdoton periaate, joka on sillä**

tavalla riittävä, että kansalliset tuomioistuimet voivat sitä soveltaa, ja joka näin ollen voi säännellä yksityisten oikeusasemaa.

Tällä määräyksellä on näin ollen tunnustettava olevan välitön oikeusvaikutus, mikä merkitsee sitä, että siihen vetoavilla Puolan ja Tšekin kansalaisilla on oikeus vedota siihen vastaanottavan jäsenvaltion tuomioistuimissa huolimatta siitä, että tämän jäsenvaltion viranomaiset ovat edelleen toimivaltaisia soveltamaan mainittuihin kansalaisiin maahan saapumista ja maassa oleskelua sekä maahan sijoittautumista koskevaa kansallista lainsäädäntöä Puolan tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 58 artiklan 1 kohdan ja Tšekin tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 59 artiklan 1 kohdan nojalla.

2) Sijoittautumisoikeus, sellaisena kuin se on määritelty Puolan tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohdassa ja Tšekin tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohdassa, edellyttää, että maahantulo- ja oleskeluoikeus annetaan sijoittautumisoikeudesta johtuvina oikeuksina Puolan ja Tšekin kansalaisille, jotka haluavat harjoittaa teollista, kaupallista ja käsiteollisuuden alaan liittyvää toimintaa sekä vapaita ammatteja jäsenvaltiossa.

Puolan tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 58 artiklan 1 kohdasta ja Tšekin tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 59 artiklan 1 kohdasta kuitenkin seuraa, että nämä maahantulo- ja oleskeluoikeudet eivät ole ehdottomia etuoikeuksia vaan että niiden käyttöä voidaan tarvittaessa rajoittaa Puolan ja Tšekin kansalaisten maahan saapumista ja maassa oleskelua sekä maahan sijoittautumista koskevilla vastaanottavan jäsenvaltion säännöillä.

3) Puolan tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 3 kohdassa ja 58 artiklan 1 kohdassa niitä yhdessä tulkittaessa ja Tšekin tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 3 kohdassa ja 59 artiklan 1 kohdassa niitä yhdessä tulkittaessa ei lähtökohtaisesti kielletä sellaista ennakkovalvontajärjestelmää, jossa sen edellytykseksi, että toimivaltaiset maahanmuuttoviranomaiset myöntävät maahantulo- ja oleskeluluvan, asetetaan, että hakija osoittaa, että hänellä todella on aikomus aloittaa toiminta itsenäisenä ammatinharjoittajana olematta samanaikaisesti missään palkkatyössä ja käyttämättä hyväkseen yhteiskunnan varoja ja että hänellä on alusta alkaen riittävät varat kyseisen itsenäisen ammatin harjoittamiseksi ja kohtuulliset mahdollisuudet menestyä.

Aineellisten edellytysten, kuten Alankomaiden Vreemdelingencirculairen (ulkomaalaisasioita koskeva kiertokirje) B 12 luvun 4.2.3. kohdassa säädettyjen edellytysten, muun muassa sen edellytyksen, että Puolan ja Tšekin kansalaisilla, jotka haluavat sijoittautua vastaanottavaan jäsenvaltioon, on alusta alkaen oltava käytettävissään riittävät varat kyseisen itsenäisen ammatin harjoittamista varten, tarkoituksena on nimenomaan se, että kyseisen valtion toimivaltaiset viranomaiset voivat suorittaa tällaisen tarkastuksen ja kykenevät varmistamaan tällaisen tavoitteen saavuttamisen.

4) Puolan tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 44 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohtaa ja Tšekin tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 45 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohtaa on tulkittava siten, että kyseisissä määräyksissä käytetyllä käsitteellä "taloudellinen toiminta ja itsenäinen ammatti" on sama merkitys ja ulottuvuus kuin EY:n perustamissopimuksen 52 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 43 artikla) olevalla käsitteellä "itsenäinen ammatti".

Itsenäisesti harjoitettua prostituutiota voidaan pitää maksua vastaan suoritettuna palveluna ja se kuuluu näin ollen molempien käsitteiden alaan.

5) Puolan tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 44 artiklaa ja Tšekin tasavallan kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 45 artiklaa on tulkittava siten, että prostituutio kuuluu kyseisissä määräyksissä tarkoitetun itsenäisesti harjoitetun taloudellisen toiminnan alaan silloin kun osoitetaan, että palvelun tarjoaja harjoittaa sitä

— ilman minkäänlaista alisteisuussuhdetta kyseisen toiminnan valinnan ja työskentelyä ja palkkausta koskevien edellytysten osalta

— omalla vastuullaan

— sellaista vastiketta vastaan, joka maksetaan hänelle kokonaisuudessaan ja suoraan.

Kansallisen tuomioistuimen asiana on kussakin tapauksessa sille toimitetut todisteet huomioon ottaen tarkistaa, täyttyvätkö kyseiset edellytykset.

Rodríguez Iglesias Jann Macken

Colneric Gulmann Edward

La Pergola Sevón Wathelet

Skouris Timmermans

Julistettiin Luxemburgissa 20 päivänä marraskuuta 2001.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti