FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIR GORDON SLYNN FREMSAT DEN 21. OKTOBER [1]

Høje Domstol.

Alfred John Webb, der er bosat i Det forenede Kongerige, er direktør for et engelsk selskab: International Engineering Services Bureau (UK) Limited. I februar 1978 beskæftigede selskabet sig med udlejning af teknisk arbejdskraft i bestemte tidsrum til virksomheder i Nederlandene. Den udlejede arbejdskraft var fortsat ansat af det engelske selskab, der modtog betaling fra de virksomheder, som dets ansatte arbejdede for. På det pågældende tidspunkt havde International Engineering Services Bureau (UK) Limited en bevilling udstedt i Det forenede Kongerige i medfør af Employment Agencies Act 1973. Hverken selskabet eller Webb var indehaver af en hollandsk bevilling.

Den nederlandske lov »*Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten*« af 31. juli 1965 (lov om udlejning af arbejdskraft) gjaldt i Nederlandene på det pågældende tidspunkt (Stb. 379 som ændret ved lov af 30. 6. 1967, Stb. 377). Artikel 1 definerer udlejning af arbejdskraft som ydelse af arbejdskraft mod vederlag til en anden virksomhed for udførelse af sædvanligt i virksomheden forekommende arbejde, uden at dette dog sker på grundlag af en arbejdskontrakt. Ifølge artikel 2, stk. 1, litra a), skal der oprettes en bevillingsordning. En *algemene maatregel van bestuur*, eller Koninklijk Besluit (kongelig anordning), af 10. september 1970, Stb. 410, udstedt med hjemmel i artikel 2, stk. 1, litra a), i lov af 31. juli 1965, indeholder et forbud mod udlejning af arbejdskraft, medmindre udlejeren er indehaver af en bevilling udstedt af socialministeren. Artikel 6 i lov af 31. juli 1965 bestemmer, at en bevilling kun kan nægtes, såfremt der består begrundet frygt for, at ansøgerens udlejning af arbejdskraft vil skade hensynet til gode forhold på arbejdsmarkedet, eller såfremt arbejdskraftens interesser ikke vil blive tilgodeset i tilstrækkeligt omfang.

Den 27. april 1978 blev Webb af Economische Politierechter ved Arrondissementsrechtbank Amsterdam på tre punkter dømt for at have udlejet arbejdskraft til hollandske virksomheder uden at være i besiddelse af en bevilling udstedt af socialministeren. Domstolen idømte ham bøder med forvandlingsstraf af hæfte. Dommen blev stadfæstet af Gerechtshof Amsterdam, hvis afgørelse han indbragte for Hoge Raad. For denne domstol (som for Gerechtshof) påberåbte han sig EØF-traktatens artikler 59-62. Han har især anført, at det ikke kan kræves, at indehaveren af en bevilling udstedt i én medlemsstat for udlejning af arbejdskraft i denne stat skal opfylde

1 — Oversat fra engelsk.

betingelserne for udstedelse af bevilling i en anden medlemsstat, hvori han udlejer arbejdskraft, hvis bevillingen i den første medlemsstat udstedes på betingelser, der svarer til dem, der gælder i den medlemsstat, hvor arbejdskraften udlejes, og hvis den første medlemsstat udøver tilstrækkelig kontrol med udlejningen.

Foranlediget af dette anbringende har Hoge Raad i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt De europæiske Fællesskabers Domstol tre spørgsmål. Det første lyder som følger:

»1. Omfatter 'tjenesteydelser' i traktatens artikel 60 også udlejning af arbejdskraft, jf. artikel 1, stk. 1, i begyndelsen og litra b) i *Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten*?«

Efter EØF-traktatens artikel 60 skal der ved tjenesteydelser i traktatens forstand forstås ydelser, der normalt udføres mod betaling i det omfang, de ikke omfattes af bestemmelserne vedrørende den frie bevægelighed for varer, kapital og personer. Den internationale CITI-Nomenklatur udarbejdet af De forenede Nationers statistiske afdeling (Statistical Papers, Series M. No 4, Rev. 1, New York, 1958) henfører engageringsbureauer under gruppe 839 »visse tjenesteydelser for erhversvslivet, ikke andetsteds klassificeret«. Denne klassificering blev fastlagt i »Almindeligt program om ophævelse af begrænsninger i den frie udveksling af tjenesteydelser« (EFT-Specialudgave, 2. serie, IX, s. 3). Programmet »udgør en integrerende del af de pågældende fællesskabsretsakter«: jf. forenede sager 110 og 111/78, Anklagemyndigheden m.fl. mod *van Wesemael* (Sml. 1979, s. 35, på s. 50). Rådets direktiv 67/43 af 12. januar 1967 om gennemførelsen af etableringsfrihed for ... visse tjenesteydelser (EFT 1967, s. 3), indeholder i artikel 3, stk. 2, litra a), en liste over de tjenesteydelser for erhvervslivet, der ikke er klassificeret andetsteds, og som henhører under gruppe 839 CITI, som direktivet omfatter. Den første virksomhed i denne liste er »private engageringsbureauer«. I *van Wesemael* sagen angående et engageringsbureau for optrædende kunstnere udtalte Domstolen på side 49, at »den foreliggende form for virksomhed består i udførelse af en tjenesteydelse«.

Det forekommer mig indlysende, at »tjenesteydelser« i traktatens artikel 60 omfatter udlejning af arbejdskraft, som defineret i den lov, der henvises til i Hoge Raad's første spørgsmål.

Det blev imidlertid anført af den franske regering, at — uden hensyn til de ovennævnte betragtninger — så er det tjenesteydelser af en særlig art, private engageringsbureauer tilbyder. Jeg er ikke i tvivl om, at engageringsbureauer, især dem, der tilbyder midlertidig arbejdskraft, frembyder visse karakteristika, der adskiller dem fra de fleste af de andre tjenesteydelser, der er omfattet af CITI, da deres virksomhed kan være af væsentlig betydning for spørgsmål vedrørende national, regional eller sektoriel arbejdsmarkedspolitik, den offentlige arbejdsformidlings drift og virke og forholdene på arbejdsmarkedet. Disse karakteristika forklarer, hvorfor alle Fællesskabets medlemsstater — med undtagelse af Luxembourg og Grækenland — har opretholdt en lovgivning om kontrol af sådanne bureauers virksomhed eller om et direkte forbud, som det er tilfældet i Italien. De forklarer ligeledes

formuleringen af »Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised) 1949, ILO Convention No 96« (Den reviderede konvention af 1949 om engageringsbureauer, som drives mod betaling), som er ratificeret af syv af Fællesskabets medlemsstater, og som den franske regering har henvist til. Private engageringsbureauers særlige karakteristika har efter min opfattelse ingen betydning for besvarelsen af Hoge Raad's første spørgsmål. De har derimod betydning for besvarelsen af denne domstols øvrige spørgsmål.

I lyset af de indlæg, der er afgivet af de medlemsstater, der er indtrådt i nærværende sag, såvel som af Kommissionen, finder jeg det formålstjenligt at behandle det andet og tredje spørgsmål under ét. De lyder som følger:

»2. Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, er traktatens artikel 59 da — enten altid eller kun under visse omstændigheder — til hinder for, at en medlemsstat, hvor præstation af denne tjenesteydelse er gjort betinget af en bevilling, kræver, at en i en anden medlemsstat etableret tjenesteyder skal opfylde denne betingelse, idet dette krav er opstillet med det formål at kunne nægte en bevilling, såfremt der består begrundet frygt for, at ansøgerens udlejning af arbejdskraft vil skade hensynet til gode forhold på arbejdsmarkedet, eller for, at arbejdskraftens interesser ikke vil blive tilgodeset i tilstrækkeligt omfang?

3. Har det for besvarelsen af spørgsmål 2 nogen betydning, om den udenlandske tjenesteyder i den stat, hvor han er hjemmehørende, råder over en bevilling til dér at udføre denne tjenesteydelse?«

Under retsmødet har den tyske regering anført, at hensigten med EØF-traktatens artikler 59-66 ikke er at fjerne alle hindringer for den frie udveksling af tjenesteydelser, men kun at sikre ligebehandling af fremmede statsborgere og landets egne borgere. Et lignende argument blev fremført af den danske regering, der anførte, at EØF-traktatens artikel 59 kun finder anvendelse — eller i det mindste kun har umiddelbar virkning — i forbindelse med nationale regler, der medfører forskelsbehandling over for tjenesteyderen udelukkende på grund af hans nationalitet eller den stat, hvor han yder sin tjeneste. Hvis dette argument er korrekt, ville det være en direkte besvarelse af Hoge Raad's andet og tredje spørgsmål, idet loven af 31. juli 1965 tilsyneladende ikke som sådan indfører nogen begrænsning, for så vidt angår bevillingshavernes nationalitet. Som det blev oplyst under retsmødet, stilles der heller ikke krav om, at bevillingshaverne skal være etableret i Nederlandene, idet det kun kræves, at de rent administrativt opretholder et kontor eller en adresse i landet, hvor dokumenterne kan efterprøves. Det er rigtigt, at princippet om ligebehandling udtrykkeligt omtales i EØF-traktatens artikel 60, stk. 3, og i artikel 65. Domstolen har gentagne gange henvist til dette princip i afgørelser om dette emne, især i sag 33/74 *van Binsbergen* mod *Bedrijfsvereniging Metaalnijverheid* (Sml. 1974, s. 1299, på s. 1309), i sag 39/75 *Coenen* mod *Sociaal-Economische Raad* (Sml. 1975, s. 1547, på s. 1555), i sag 15/78 *Société Générale Alsacienne de Banque* mod *Koestler* (Sml. 1978, s. 1971, på

s. 1980), i de forenede sager 110 og 111/78 *van Wesemael* (på s. 52) og i sag 52/79 *Procureur du Roi* mod *Debauve* (Sml. 1980, s. 833, på s. 856). Yderligere indeholder det almindelige program om ophævelse af begrænsninger af den frie udveksling af tjenesteydelser bestemmelser om ophævelse af »alle forbud mod eller alle hindringer for tjenesteyderen ... der består i en forskelsbehandling i forhold til statens egne statsborgere«.

Efter min opfattelse kan rækkevidden af artikel 59 imidlertid ikke begrænses således. En gennemgang af EØF-traktatens artikler 59-66 viser, at skønt forskelsbehandling på grund af nationalitet eller forretningssted, medmindre den er begrundet i f.eks. almindelige samfundshensyn, udgør et afgørende bevis for en »begrænsning« i artikel 59's forstand, er det ikke det eneste — og heller ikke et væsentligt — element i en sådan begrænsning. Dette fremgår indirekte af artikel 65, der bestemmer, at »så længe begrænsningerne i den frie udveksling af tjenesteydelser ikke er afskaffet, anvender hver medlemsstat dem over for alle ... uanset ... nationalitet eller opholdssted«.

Denne konklusion forstærkes efter min mening af formuleringen i Domstolens domme i *van Binsbergen*-sagen og *Coenen*-sagen, a.st., hvorefter »alle de vilkår, der er pålagt tjenesteyderen *navnlig* på grund af hans nationalitet eller den omstændighed, at han ikke har fast opholdssted i den stat, hvor ydelsen præsteres, og som ikke anvendes på personer, der er bosat på det nationale teritorium, *eller som vil kunne forhindre eller i øvrigt genere hans virksomhed*« (min fremhævelse). Konklusionen forstærkes yderligere af dommen i *van Wesemael*-agen på s. 52-55, hvor Domstolen kendte for ret, at »når udøvelse af den form for virksomhed, som drives af engageringsbureauer mod betaling for optrædende kunstnere, i den stat, hvor tjenesteydelsen udføres, er betinget af bevilling, kan denne stat ikke af tjenesteydere, der er etableret i en anden medlemsstat, kræve, ... at de skal opfylde denne betingelse ... såfremt tjenesteyderen i den medlemsstat, hvor han er etableret, er indehaver af en bevilling, som er udstedt på tilsvarende vilkår som den, der kræves af den stat, hvori ydelsen udføres, og tjenesteyderens virksomhed i førstnævnte stat er undergivet en tilstrækkelig kontrol, som omfatter enhver engageringsvirksomhed, uanset hvilken medlemsstat ydelsen modtages i«. Sammenligningen mellem vilkårene for udstedelse af en licens i den stat, hvor tjenesteyderen er etableret, og den stat, hvori ydelserne præsteres, og en undersøgelse af kvaliteten af kontrollen ville være irrelevant, hvis det eneste rigtige kriterium var, om den relevante nationale bestemmelse medførte en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet eller forretningssted.

Den danske regering har yderligere anført, at Domstolen i *Debauve*-sagen afviste den fortolkning, som blev anlagt af generaladvokat Warner i Debauve-sagen, og som Kommissionen gør gældende i den foreliggende sag, nemlig

at artikel 59 ikke blot omfatter de begrænsninger, der medfører forskelsbehandling, men også andre, som kan hindre tjenesteyderens virksomhed. Efter min opfattelse støtter dette anbringende sig på en for bred fortolkning af Domstolens udtalelse i *Debauve*-sagen. I den pågældende sag nedlagde selskabet påstand om ret til at præstere en tjenesteydelse (der bestod i transmission af reklameudsendelser via kabel-tv) i en medlemsstat, hvor der var forbud mod denne tjenesteydelse, med den begrundelse, at det var lovligt at udføre tjenesteydelsen i den stat, hvor tjenesteyderen var etableret, og hvorfra reklamerne blev udsendt. I denne sammenhæng kendte Domstolen for ret, at et forbud i en stat, hvor udsendelserne blev modtaget, ikke var omfattet af EØF-traktatens artikler 59 og 60, hvis forbudet anvendtes uden forskel med hensyn til nationalitet eller forretningsmæssige hjemsted. I den foreliggende sag nedlægges der imidlertid påstand om ret til at præstere en tjenesteydelse i en medlemsstat, hvor virksomheden er betinget af en bevilling, med den begrundelse, at tjenesteyderen er indehaver af en bevilling udstedt i den stat, hvor han er bosat. Dette indebærer i virkeligheden en påstand om gensidig anerkendelse af lovbestemte bevillinger, ligesom der efter EØF-traktatens artikler 57 og 66 skal indføres en ordning med gensidig anerkendelse af kvalifikationsbeviser; det vil med andre ord betyde, at et bureau, der forretningsmæssigt ønsker at dække hele Fællesskabet, ikke i flere stater skal være genstand for en lignende administrativ regulering og kontrol. Et sådant anbringende kan ikke tilbagevises med støtte i Domstolens afgørelse i *Debauve*-sagen, som ikke vedrørte dobbelt administrativ kontrol.

Den danske regering citerede til støtte for sit anbringende adskillige af Domstolens afgørelser afsagt i sager angående fri etableringsret. Som generaladvokat Mayras understregede i *van Binsbergen*-sagen, s. 1316-1317 er der imidlertid en afgørende forskel mellem etablering og tjenesteydelse. Forskellen består i, at en erhvervsudøver, der er etableret i en anden medlemsstat end den, hvori han selv er statsborger, som følge af sin etablering er undergivet lovgivningen i værtslandet, hvor myndighederne kan pålægge ham de samme vilkår og kontrolforanstaltninger, som den stiller for sine egne statsborgere, hvorimod tjenesteyderen fortsat er undergivet kontrol af den stat, hvor tjenesteydelserne udføres. Yderligere kan forpligtelsen til at erhverve en bevilling på samme vilkår som personer, der er statsborgere, eller som er bosiddende i den pågældende stat, udgøre en større hindring for tjenesteydelser end for etablering, som f.eks. når omkostningerne forbundet hermed gør det uøkonomisk for en person eller et selskab, der er etableret i en anden medlemsstat, at dække behovet hos kunder i den stat, der pålægger denne forpligtelse, medmindre det foregår på sædvanligt grundlag. Jeg mener ikke, at etableringssagerne kan være afgørende for de foreliggende spørgsmål.

Efter min opfattelse indebærer afskaffelsen af begrænsninger til hindring af den frie udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet derfor mere end ophævelse af forskelsbehandling på grund af nationalitet eller forretningssted, idet det omfatter ophævelsen af alle hindringer for den frie udveksling af tjenesteydelser på tværs af Fællesskabets interne grænser, medmindre de opretholdes i medfør af artiklerne 55 til 58 og 66.

På en anden side fremgår det klart af Domstolens tidligere afgørelser, at artikel 59, hvis den fortolkes rigtigt, ikke fuldstændigt afskærer en medlemsstat fra at fastsætte betingelser for retten til at udføre tjenesteydelser på dens territorium for personer, som er etableret i en anden medlemsstat. Betingelserne kan bl.a. bestå i kravet om, at der skal ansøges om bevilling med de begrænsninger, som Domstolen allerede har angivet. Det er helt klart, at der må være meget snævre grænser for en medlemsstats ret til at stille sådanne betingelser og til at kræve, at der ansøges om bevilling, da det ellers ville være illusorisk at tale om fri udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet.

Så vidt jeg ser, er det i de tidligere omtalte afgørelser blevet fastslået, at en medlemsstat kan forlange, at en person, der er etableret i en anden medlemsstat, ansøger om bevilling, inden der kan udføres tjenesteydelser i den førstnævnte stat, på den absolutte betingelse, at to krav er opfyldt. For det første skal betingelserne for at meddele bevilling være de samme — med de af forholdet flydende ændringer — som de gældende betingelser for at meddele bevilling til personer, der er etableret eller bosat i medlemsstaten, og som ønsker at præstere sådanne tjenesteydelser. For det andet skal betingelserne for at meddele bevilling være »begrundet i anvendelsen af faglige regler af hensyn til almenvellet«, og som er »objektivt nødvendige for at garantere, at de faglige regler overholdes« (*van Wesemael*-sagen, allerede nævnt, s. 52), eller som er objektivt nødvendige for at beskytte dem, der berøres af de præsterede tjenesteydelser. I det omfang, disse mål allerede er opfyldt ved krav til tjenesteyderen og ved tilstrækkelig kontrol i den medlemsstat, hvor han er etableret, er det hverken nødvendigt eller objektivt berettiget at stille krav til ham i form af en bevilling i en anden medlemsstat.

Ved vurderingen af, om det er nødvendigt og objektivt berettiget — og således foreneligt med traktaten — at stille betingelser og forlange bevilling (uden at disse krav kan betragtes som hindringer for den frie udveksling af tjenesteydelser mellem medlemsstaterne), bør man se på, hvad der er nødvendigt i den pågældende medlemsstat, da det, der er nødvendigt i én medlemsstat (som fastlægger sine egne betingelser for præstation af tjenesteydelser), ikke nødvendigvis er formålstjenligt eller nødvendigt, eller end ikke relevant, for forholdene i en anden medlemsstat. Medlemsstaternes indlæg i den foreliggende sag viser de økonomiske, sociale og politiske faktorer, der er forbundet med præstationen af midlertidige tjenesteydelser, og de forskellige problemer, der kan opstå for nærværende i de forskellige medlems-

stater. Af særlig interesse er den nederlandske regerings redegørelse for grunden til, at den i Nederlandene gældende ordning blev vedtaget.

Først i denne sammenhæng bliver det relevant at se på de særlige karakteristika for den tjenesteydelse, der går ud på at stille midlertidig arbejdskraft til rådighed, som repræsentanten for den franske regering henledte opmærksomheden på. Som det fremgår i en rapport udarbejdet af professor Blanpain og Drubigny *Midlertidig arbejdskraft i EF-landene*, undersøgelse foretaget for Kommissionen, nr. 79/52, april 1980, er der på dette område meget store forskelle mellem de nationale lovgivninger. I Italien er der i henhold til lov nr. 1369 af 23. oktober 1960 totalt forbud mod denne form for virksomhed, medens der ikke i Luxembourg og Grækenland findes særlig lovgivning på dette område. I Frankrig skal vikarbureauer anmeldes til myndighederne og stille kaution som sikkerhed for aflønning af de ansatte, medens der i de øvrige seks stater stilles krav om bevilling for at udøve denne virksomhed (eller godkendelse i Belgien). I henhold til rapporten stilles der vidt forskellige betingelser for at meddele bevilling: i nogle tilfælde meddeles bevilling automatisk, eller når visse objektive betingelser er opfyldt; yderligere er der store forskelle mellem de nationale regler, for så vidt angår følgerne af, at der meddeles bevilling. I enkelte medlemsstater tillades anvendelsen af midlertidig arbejdskraft kun i visse økonomiske sektorer (som f.eks. i Danmark, hvor virksomheden tillades inden for handels- og kontorområdet), medens avendelsen af midlertidig arbejdskraft inden for bestemte sektorer eller geografiske områder er forbudt i andre medlemsstater (som f.eks. inden for byggesektoren i Belgien og i visse dele af Nederlandene).

Det tilkommer den nationale ret at afgøre, om de betingelser, der kræves opfyldt ud over dem, der kræves i etableringsstaten, såvel som kravet om bevilling, er objektivt nødvendige i den i *van Wesemael*-sagen anførte betydning.

Det forhold, at der er meddelt bevilling i den stat, hvor den person, der ønsker at præstere tjenesteydelser i en anden medlemsstat, er etableret (indholdet af det tredje spørgsmål), udgør efter min opfattelse kun en enkel facet af hele problemstillingen. Bevillingen er det instrument, der gør det muligt for den medlemsstat, hvori personen er etableret, at stille betingelser og udøve kontrol. Det relevante problem er således at fastslå, om sådanne betingelser og en sådan kontrol svarer til, hvad der er objektivt nødvendigt i den anden medlemsstat. Denne konstatering er nødvendig og ikke blot formålstjenlig eller ønskelig. På den anden side er den omstændighed, at personen er indehaver af en bevilling udstedt i én medlemsstat, der giver ham tilladelse til at præstere tjenesteydelser i den pågældende medlemsstat (eller endog i en anden medlemsstat på samme betingelser som i den stat, hvor bevillingen er meddelt) er ikke i sig selv afgørende. I modsat fald kunne en sådan regel indebære en forskelsbehandling til skade for lokalt etablerede bureauer på den af den danske regering omtalte måde. Såfremt de krav, som med rette ønskes pålagt

gennem en bevillingsordning i den stat, hvor tjenesteydelsen skal præsteres, derimod er tilstrækkeligt tilgodeset i henhold til en bevilling meddelt af den stat, hvor tjenesteyderen er etableret (og som kan sikre tilstrækkelig kontrol med og håndhævelse af kravene), er det ikke rimeligt at kræve, at der ansøges om endnu en bevilling i den stat, hvor tjenesteydelserne skal præsteres. Hvis de vilkår, hvorunder de to bevillinger udstedes, er »ens«, eller hvis bevillingerne udstedes på »tilsvarende vilkår« for at bruge den i *van Wesemael*-sagen anvendte formulering, er kravet om den anden bevilling ikke berettiget. At der gives dispensation fra kravet om at ansøge om en ny bevilling, indebærer ikke forskelsbehandling til skade for lokalt etablerede bureauer.

Om der er tale om ens eller tilsvarende vilkår, afhænger af en undersøgelse af alle sagens omstændigheder. Den nationale ret må undersøge, hvorvidt hver enkelt person eller selskab, der ønsker at præstere tjenesteydelser, ved at fremlægge en bevilling udstedt i en anden medlemsstat, er i stand til at opfylde alle de betingelser, der stilles i den stat, hvor tjenesteydelserne skal præsteres, med henblik på at få udstedt den bevilling, der eventuelt måtte kræves for udlejning af arbejdskraft i den relevante økonomiske sektor eller det geografiske område i den sidstnævnte stat på det pågældende tidspunkt.

I den foreliggende sag anføres de grunde, der kan bevirke, at bevilling nægtes, udtrykkeligt i Hoge Raad's andet spørgsmål. De nederlandske bevillingsmyndigheder kan nægte at meddele bevilling, hvis ansøgerens udlejning af arbejdskraft kan skade hensynet til gode forhold på arbejdsmarkedet, eller hvis arbejdskraftens interesser ikke tilgodeses i tilstrækkeligt omfang. Disse kriterier synes rent juridisk at kunne henføres under hensynet til »almenvellet«, som Domstolen henviser til i *van Wesemael*-sagen. Den nationale ret må som følge deraf ud fra de faktiske omstændigheder afgøre, om meddelelsen af bevilling til Webb eller hans selskab i Det forenede Kongerige beviser, at ansøgeren opfylder kravene i den nederlandske lov, og om disse krav rent faktisk er nødvendige af hensyn til »almenvellet«. Alt efter de eksisterende bevisregler må retten tage stilling til de forskellige betragtninger, der ligger til grund for meddelelse af bevilling i Det forenede Kongerige som f.eks. ansøgerens egnethed, de personer, der vil blive beskæftiget i bureauet, og lokalernes egnethed. Endvidere skal retten vurdere virkningen af den bemærkning, der er fremsat at Det forenede Kongeriges regering, hvorefter betragtninger af den art, der er indeholdt i lov af 21. juli 1965, »ikke ville gøre det muligt for bevillingsmyndigheden i Det forenede Kongerige, nemlig the Secretary of State, at fravige forpligtelsen til at meddele bevilling, da der ikke foreligger en af de grunde til afvisning, der er opført i section 2, stk. 3, i the Employment Agencies Act 1973«.

For Hoge Raad har Webb anfægtet Gerechtshof's opfattelse af, at bevillinger i Det forenede Kongerige skulle meddeles eller nægtes, eventuelt meddeles

under særlige betingelser, alt efter forholdene på arbejdsmarkedet dér, således at bevillingerne på ingen måde nødvendigvis meddeles på vilkår, der svarer til de betingelser, der i Nederlandene kan være afgørende. Webb hævder, at den frie udveksling af tjenesteydelser skal forstås således, at der i et tilfælde som det foreliggende ikke længere kan antages at bestå et nationalt marked. Uden at tage stilling til spørgsmålet, om meddelelser af bevillinger i Det forenede Kongerige er afhængig af dette lands arbejdsmarkedsforhold, er det min opfattelse, at anbringendet kan udlægges som et krav om, at en medlemsstat ikke kan lade meddelelse af bevilling være afhængig af forholdene på det nationale arbejdsmarked, da medlemsstaterne nu udgør et fælles marked for arbejdskraft og tjenesteydelser. Anbringendet synes at have endnu mere vidtrækkende følger, da det vanskeligt vil kunne begrundes, at medlemsstaterne kan bevare retten til at forbyde udlejning af midlertidig arbejdskraft, totalt eller i visse sektorer eller geografiske områder på baggrund af lokale forhold, hvis staterne ikke, med begrundelse i samme forhold, kan træffe den mindre vidtgående beslutning at begrænse aktiviteterne gennem en bevillingsordning. En national forholdsregel, der ikke indebærer en forskelsbehandling, kan beskrives som en hindring for den frie udveksling, når den udgør en særlig begrænsning af udvekslingen af tjenesteydelser mellem medlemsstaterne (som i tilfælde af en pligt til at ansøge om bevilling, som pålægger tjenesteyderen omkostninger eller ulemper, når han præsterer tjenesteydelser i en medlemsstat, hvor han ikke selv er statsborger, uanset han allerede har fået meddelt bevilling i en anden medlemsstat). Den blotte forskel mellem de nationale love, der fastlægger de betingelser, der gælder for præstation af bestemte tjenesteydelser, og som skyldes forskelle mellem arbejdsmarkedets forhold i disse stater eller dele deraf, udgør ikke nødvendigvis en sådan hindring.

Af disse grunde foreslår jeg, at de af Hoge Raad stillede spørgsmål besvares som følger:

1. Begrebet »tjenesteydelser« i EØF-traktatens artikel 60 omfatter udlejning mod vederlag af arbejdskraft til en anden virksomhed for udførelse af sædvanligt i virksomheden forekommende arbejde, uden at dette dog sker på grundlag af arbejdskontrakt.

2. EØF-traktatens artikel 59 forbyder ikke en medlemsstat (»staten«) at opretholde en bestemmelse, hvorefter tjenesteydelser, som beskrevet i det foregående afsnit, kun kan præsteres af en person, der er etableret i en anden medlemsstat, hvis han er indehaver af en bevilling, der udstedes af

statens myndigheder (og som kan nægtes meddelt, såfremt der består begrundet frygt for, at ansøgerens udlejning af arbejdskraft vil skade hensynet til gode forhold på arbejdsmarkedet, eller for, at arbejdskraftens interesser ikke vil blive tilgodeset i tilstrækkeligt omfang) under forudsætning af a), at et tilsvarende krav pålægges personer, der er etableret i staten, og b), at en person etableret i en anden medlemsstat fritages for forpligtelsen til at ansøge om bevilling, når han ved at fremlægge en bevilling meddelt i den medlemsstat, hvor han er etableret, eller på anden måde kan godtgøre, at han opfylder de krav, som i øvrigt pålægges i den stat, hvori tjenesteydelserne skal præsteres, og at disse krav kan håndhæves på tilfredsstillende måde.