Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

13. november 2018*

Eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 56 – Teenuste osutamise vabadus – Piirangud – Teenused siseturul – Direktiiv 2006/123/EÜ – Tööõigus – Töötajate lähetamine ehitustööde teostamiseks – Töötajate deklareerimine – Töötasu dokumentide säilitamine ja tõlkimine – Maksete peatamine – Tagatise maksmine teenusesaaja poolt – Teenuseosutajale määrata võidava trahvi tagamine

Kohtuasjas C-33/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Bezirksgericht Bleiburgi/Okrajno Sodišče Pliberki (Bleiburgi esimese astme kohus, Austria) 17. jaanuari 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 23. jaanuaril 2017, menetluses

Čepelnik d.o.o.

versus

Michael Vavti,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid A. Arabadjiev, M. Vilaras, E. Regan ja C. Toader, kohtunikud A. Rosas, E. Juhász, L. Bay Larsen (ettekandja), M. Safjan, D. Šváby, C.-G. Fernlund ja C. Vajda,

kohtujurist: N. Wahl,

kohtusekretär: ametnik M. Aleksejev,

arvestades kirjalikku menetlust ja 26. veebruari 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Čepelnik d.o.o., esindajad: *Rechtsanwalt* R. Grilc, *Rechtsanwalt* R. Vouk, *Rechtsanwalt* M. Škof, *Rechtsanwalt* M. Ranc ja *odvetnica* M. Erman,

– Austria valitsus, esindaja: G. Hesse,

– Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, J. Pavliš ja J. Vláčil,

– Prantsuse valitsus, esindajad: E. de Moustier ja R. Coesme,

– Ungari valitsus, esindajad: M. M. Tátrai, M. Z. Fehér ja G. Koós,

* Kohtumenetluse keeled: saksa ja sloveeni.

– Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,

– Sloveenia valitsus, esindaja: A. Grum,

– Slovakkia valitsus, esindaja: B. Ricziová,

– Euroopa Komisjon, esindajad: M. Kellerbauer, L. Malferrari ja M. Kocjan,

olles 8. mai 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada ELTL artiklit 56 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiivi 2014/67/EL, mis käsitleb direktiivi 96/71/EÜ (töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega) jõustamist ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd („IMI määrus“) (ELT 2014, L 159, lk 11).

2 Taotlus on esitatud Čepelnik d.o.o. ja Michael Vavti vahelises kohtuvaidluses seoses 5000 euro suuruse summa tasumisega, mida Čepelnik d.o.o. nõuab M. Vavtilt töövõtulepingu alusel.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul (ELT 2006, L 376, lk 36) põhjendused 7 ja 14 on sõnastatud nii:

„(7) Käesoleva direktiiviga luuakse üldine õiguslik raamistik, mis on kasulik paljude erinevate teenuste osutamise seisukohalt ning võtab samas arvesse eri liiki tegevuste ja kutsealade eripära ja reguleerimissüsteeme. […] Ette tuleks näha erinevate meetmete tasakaalustatud kogum, mis hõlmab sihtotstarbelist ühtlustamist, halduskoostööd, teenuste osutamise vabaduse sätet ja teatud küsimustes tegevusjuhendite väljatöötamise ergutamist. Selline siseriiklike õigussüsteemide kooskõlastamine peaks tagama ühenduse õigusliku integratsiooni kõrge taseme ja üldise huvi eesmärkide, eelkõige tarbijate kaitse, mis on hädavajalik liikmesriikide vahelise usalduse loomiseks. Käesolevas direktiivis arvestatakse ka teisi üldist huvi pakkuvaid eesmärke, sealhulgas keskkonnakaitset, avalikku julgeolekut ja rahvatervist, samuti vajadust järgida tööõigust.

[…]

(14) Käesolev direktiiv ei mõjuta töötingimusi, kaasa arvatud maksimaalne tööaeg ja minimaalne puhkeaeg, tasulise põhipuhkuse minimaalne pikkus, töötasu miinimummäärad, töötervishoid, -ohutus ja -hügieen, mida liikmesriigid kohaldavad kooskõlas ühenduse õigusega, samuti ei mõjuta direktiiv tööturu osapoolte omavahelisi suhteid, kaasa arvatud õigus pidada läbirääkimisi kollektiivlepingute üle ja neid sõlmida, streigiõigus ja õigus osaleda töövõitlusalases tegevuses vastavalt ühenduse õigust austavatele siseriiklikele õigusaktidele ja tavadele, samuti ei kohaldata käesolevat direktiivi teenuste suhtes, mida osutavad ajutist tööd vahendavad asutused. Käesolev direktiiv ei mõjuta sotsiaalkindlustust käsitlevaid liikmesriikide õigusakte.“

4 Direktiivi artikli 1 lõikes 6 on sätestatud:

„Käesolev direktiiv ei mõjuta tööõigust, s.t töölevõtu- ja töötingimusi, sh töötervishoidu ja tööohutust, ning tööandjate ja töötajate vahelisi suhteid käsitlevaid õigusnorme ja lepingusätteid, mida liikmesriigid kohaldavad vastavalt ühenduse õigust austavatele siseriiklikele õigusaktidele. Käesolev direktiiv ei mõjuta samuti sotsiaalkindlustust käsitlevaid liikmesriikide õigusakte.“

Austria õigus

5 Töölepinguõiguse kohandamise seaduse (Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz, *BGBl.*, 459/1993) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „AVRAG“) § 7b lõigetes 3 ja 8 on sätestatud:

„(3) Tööandjad lõike 1 tähenduses peavad deklareerima Austriasse töötamiseks saadetud töötajate töölevõtmise hiljemalt nädal enne töötamise algust ebaseadusliku töötamise järelevalve keskbüroos […]

[…]

(8) Isik, kes lõike 1 tähenduses tööandjana

1) lõiget 3 rikkudes ei esita või ei esita tähtajaks või nõutavas mahus deklaratsiooni või muudatusi käsitlevat järeldeklaratsiooni (muudatuste deklaratsioon) […],

[…]

paneb toime väärteo ning piirkondlik haldusasutus määrab talle iga asjaomase töötaja eest rahatrahvi […]“.

6 AVRAGi § 7i lõige 4 on sõnastatud järgmiselt:

„Isik, kes

1) tööandjana § 7, § 7a lõike 1 või § 7b lõigete 1 ja 9 tähenduses ei esita § 7d rikkudes töötasu dokumente,

[…]

paneb toime väärteo ning piirkondlik haldusasutus määrab talle iga asjaomase töötaja eest rahatrahvi […]“.

7 AVRAGi §-s 7m on ette nähtud:

„(1) Kui esineb põhjendatud kahtlus, et on toime pandud § 7b lõikes 8, §-s 7i või § 7k lõikes 4 nimetatud väärtegu, ning teatavatest asjaoludest tulenevalt on põhjust eeldada, et selle menetlemine või karistuse täitmine oleks võimatu või oluliselt raskendatud tööandjast (lepingupool) või tööjõudu vahendavast isikust tuleneva põhjuse tõttu, võivad maksuhalduri organid seoses uurimisega § 7f alusel ning ehitustöötajate puhkuste ja koondamiste kassa anda töö tellijale või tööjõu vahendamise korral tööandjale kirjalikult korralduse mitte maksta tehtud töö eest veel võlgnetavat tasu või tööjõu vahendamise eest võlgnetavat tasu või osa sellest (maksete peatamine). […]

[…]

(3) Kui esineb põhjendatud kahtlus, et on toime pandud § 7b lõikes 8, §-s 7i või § 7k lõikes 4 nimetatud väärtegu, ning teatavatest asjaoludest tulenevalt on põhjust eeldada, et selle menetlemine või karistuse täitmine oleks võimatu või oluliselt raskendatud tööandjast (lepingupool) või tööjõudu vahendavast isikust tuleneva põhjuse tõttu, võib piirkondlik haldusasutus oma otsusega anda töö tellijale või tööjõu vahendamise korral tööandjale korralduse maksta tehtud töö eest veel võlgnetav tasu või tööjõu vahendamise eest võlgnetav tasu või osa sellest summast tagatisena mõistliku aja jooksul. […]

[…]

(5) Lõike 3 alusel tehtav väljamakse vabastab töö tellija või tööandja väljamakse ulatuses tema võlast töövõtja või tööjõu vahendaja ees.

[…]“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

8 Čepelnik on Sloveenia piiratud vastutusega äriühing.

9 Kõnealune äriühing sõlmis M. Vavtiga töövõtulepingu tema Austrias asuvas majas ehitustööde teostamiseks koguväärtuses 12 200 eurot.

10 Nad leppisid kokku 7000 euro suuruses ettemakses, mille M. Vavti ära maksis.

11 Finanzpolizei/Finančna policija (Austria maksupolitsei) viis 16. märtsil 2016 ehitusobjektil läbi kontrolli ja tuvastas esiteks, et Čepelnik ei olnud kahe lähetatud töötaja töölevõtmist liikmesriigi pädevas ametiasutuses deklareerinud, rikkudes AVRAGi § 7b lõike 8 punkti 1 koosmõjus § 7b lõikega 3, ning teiseks, et kõnealusel äriühingul puudusid nelja lähetatud töötaja töötasu dokumendid saksa keeles, rikkudes AVRAGi § 7i lõike 4 punkti 1 koosmõjus § 7d lõike 1 esimese ja teise lausega.

12 Seejärel kohustas maksupolitsei M. Vavtit asjaomase ehitustöö eest maksete tegemise peatama. Lisaks sellele palus ta Bezirkshauptmannschaft Völkermarktil/Okrajno glavarstvo Velikovecil (Völkermarkti piirkondlik haldusasutus, Austria) kohustada M. Vavtit maksma ehitustööde eest veel maksmata tasule vastava tagatise summas 5200 eurot.

13 Völkermarkti piirkondlik haldusasutus rahuldas selle taotluse 17. märtsil 2016 ja kohustas M. Vavtit tasuma 5200 eurot tagatisena võimaliku trahvi jaoks, mis võidakse Čepelnikule hilisemas menetluses määrata. M. Vavti seda otsust ei vaidlustanud ja tasus asjaomase tagatise 20. aprillil 2016.

14 Čepelnikule määrati 11. ja 12. oktoobri 2016. aasta kohtuotsustega trahvid summades 1000 eurot ja 8000 eurot kahe väärteo eest, mille maksupolitsei 16. märtsi 2016. aasta kontrolli käigus väidetavalt tuvastas. 2. novembril 2016 esitas Čepelnik nende otsuste peale kaebused. Eelotsusetaotluse esitamise kuupäeval oli nende kaebuste menetlemine pooleli.

15 Pärast ehitustööde lõpetamist nõudis Čepelnik M. Vavtilt 5000 euro suuruse summa tasumist. Kuna viimati nimetatu seda summat ei tasunud, pöördus Čepelnik eelotsusetaotluse esitanud kohtusse.

16 Eelotsusetaotluse esitanud kohtus väidab M. Vavti, et kuna ta tasus Völkermarkti piirkondlikule haldusasutusele tagatise summas 5200 eurot, ei võlgne ta enam seda summat Čepelnikule. Nimelt on tema sõnul sellise tagatise maksmisel vastavalt kohaldatavatele Austria õigusnormidele võlast vabastav toime.

17 Selles kontekstis otsustas Bezirksgericht Bleiburg/Okrajno Sodišče Pliberk (Bleiburgi esimese astme kohus, Austria) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgnevad eelotsuse küsimused:

„1. Kas ELTL artiklit 56 ning [direktiivi 2014/67] tuleb tõlgendada nii, et need keelavad liikmesriigil kohustada selle liikmesriigi tellijat peatama maksete tegemise ja maksma töö eest veel maksmata tasu ulatuses tagatise, kui maksete peatamine ja tagatise maksmine on ette nähtud üksnes võimaliku trahvi tagamiseks, mis määratakse teises liikmesriigis asuvale teenuseosutajale alles eraldi menetluses?

2. Kui vastus sellele küsimusele on eitav:
   a) Kas ELTL artiklit 56 ja [direktiivi 2014/67] tuleb tõlgendada nii, et need keelavad liikmesriigil kohustada selle liikmesriigi tellijat peatama maksete tegemise ja maksma töö eest veel maksmata tasu ulatuses tagatise, kui mõnes muus liikmesriigis asuval teenuseosutajal, kellele määratakse rahatrahv, ei ole tagatise määramise otsuse peale võimalik kaebust esitada ja tellija kaebus tagatise määramise otsuse peale ei ole peatava toimega?
   b) Kas ELTL artiklit 56 ja [direktiivi 2014/67] tuleb tõlgendada nii, et need keelavad liikmesriigil kohustada selle liikmesriigi tellijat peatama maksete tegemise ja maksma töö eest veel maksmata tasu ulatuses tagatise üksnes seetõttu, et teenuseosutaja asub mõnes muus liikmesriigis?
   c) Kas ELTL artiklit 56 ja [direktiivi 2014/67] tuleb tõlgendada nii, et need keelavad liikmesriigil kohustada selle liikmesriigi tellijat peatama maksete tegemise ja maksma töö eest veel maksmata tasu ulatuses tagatise, kuigi tasunõue ei ole veel muutunud sissenõutavaks ning lõpliku tasu suurus ei ole vastastikuste nõuete ja kinnipidamisõiguste tõttu veel selge?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Vastuvõetavus

18 Austria valitsus väidab alustuseks, et eelotsusetaotlus on vastuvõetamatu, kuna Euroopa Kohtu vastus eelotsuse küsimustele ei ole vajalik selleks, et eelotsusetaotluse esitanud kohus saaks põhikohtuasjas otsuse langetada.

19 Ta väidab sellega seoses, et eelotsuse küsimused puudutavad haldusmenetlust, mille raames kohustati ehitustöö tellijat peatama maksete tegemise ja tasuma tagatise, samas kui eelotsusetaotluse esitanud kohtusse on esitatud tsiviilhagi seoses ehitustöö eest veel tasumisele kuuluva tasuga pärast sellise tagatise maksmist. Selle hagi menetlemisel tuleks aga eelotsusetaotluse esitanud kohtul arvesse võtta üksnes kõnealusele tellijale määratud tagatise maksmise võlast vabastavat toimet, ilma et ta saaks muuta või tühistada tagatise määramise otsust ennast. Sellist otsust saaks vaidlustada vaid eraldiseisvas haldusmenetluses.

20 Sellega seoses tuleb märkida, et ELTL artiklis 267 sätestatud Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute koostöö raames on üksnes asja menetleval ja selle lahendamise eest vastutaval liikmesriigi kohtul õigus kohtuasja eripära arvesse võttes hinnata nii eelotsusetaotluse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Seega, kui küsimused on esitatud liidu õiguse tõlgendamise kohta, on Euroopa Kohus üldjuhul kohustatud otsuse tegema (5. juuni 2018. aasta kohtuotsus Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein, C-210/16, EU:C:2018:388, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).

21 Sellest järeldub, et eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamise küsimused, mis liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille paikapidavust Euroopa Kohus ei pea kontrollima, on asjakohased. Euroopa Kohus võib liikmesriigi kohtu esitatud taotluse jätta läbi vaatamata üksnes juhul, kui on ilmne, et taotletaval liidu õiguse

tõlgendamisel puudub igasugune seos põhikohtuasja asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (6. septembri 2016. aasta kohtuotsus Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punkt 20 ja seal viidatud kohtupraktika).

22 Käsitletavas asjas nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasi on tihedalt seotud eelotsuse küsimuste esemeks olevate meetmete tagajärgedega, kuivõrd vastus küsimusele, mis puudutab nende meetmete kooskõla liidu õigusega, võib selle vaidluse lahendust mõjutada. Nimelt toob eelotsusetaotluse esitanud kohus esile, et M. Vavti põhjendas kõnealuse kohtuvaidluse aluseks olevat keeldumist maksta Čepelnikule asjaomase ehitustöö eest veel tasumata jäänud 5000 euro suurust summat sellega, et AVRAGi § 7m lõike 5 kohaselt vabastas 5200 euro suuruse tagatise maksmine, milleks teda kohustati sama seaduse § 7m lõike 3 alusel, teda võlast Čepelniku ees.

23 Neil asjaoludel ei saa järeldada, et taotletud liidu õiguse tõlgendusel puudub seos põhikohtuasja asjaolude või esemega.

24 Lisaks, kuna Austria valitsuse argumendid, mis puudutavad eelotsusetaotluse vastuvõetamatust, põhinevad osalt asjaolul, et riigisisene õigus ei luba eelotsusetaotluse esitanud kohtul teha põhikohtuasja raames otsust Čepelnikule määratud trahvide kohta, tuleb rõhutada, et kuna ELTL artiklis 267 ette nähtud menetluses on üksnes eelotsusetaotluse esitanud kohus pädev tõlgendama riigisisest õigust (16. juuni 2015. aasta kohtuotsus Gauweiler jt, C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 28), ei ole need argumendid piisavad, et lükata ümber käesoleva kohtuotsuse punktis 21 välja toodud asjakohasuse eeldust.

25 Eelnevast tulenevalt on eelotsusetaotlus vastuvõetav.

Sisulised küsimused

26 Oma küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artiklit 56 ja direktiivi 2014/67 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, mille kohaselt võivad pädevad ametiasutused kohustada selles liikmesriigis asuvat tellijat peatama maksete tegemise teises liikmesriigis asuvale lepingupartnerile ja isegi maksma tööde eest veel tasumata summale vastava tagatise, et tagada võimaliku trahvi maksmist juhul, kui kõnealusele lepingupartnerile peaks määratama trahv esimese liikmesriigi tööõiguse tõendatud rikkumise eest.

Sissejuhatavad märkused

27 Alustuseks olgu märgitud, nagu kohtujuristki oma ettepaneku punktis 41 on välja toonud, et Euroopa Kohtule esitatud seisukohtadest võib tuletada, et direktiiv 2014/67, mille ülevõtmise tähtaeg möödus artikli 23 kohaselt 18. juunil 2016, võeti Austria õigusse üle 2016. aasta juunis vastu võetud seadusega, mis jõustus 1. jaanuaril 2017. Kuna aga põhikohtuasja asjaolud leidsid aset 2016. aasta märtsis, ei ole direktiiv 2014/67 neile kohaldatav ja seega ei tule eelotsuse küsimustele vastata osas, milles need viitavad nimetatud direktiivile (vt analoogia alusel 3. detsembri 2014. aasta kohtuotsus De Clercq jt, C-315/13, EU:C:2014:2408, punktid 49–51).

28 Lisaks sellele leidsid mõnedki Euroopa Kohtule seisukohti esitanud huvitatud isikud, et kohus peaks oma vastuses eelotsuse küsimustele tuginema ka direktiivile 2006/123.

29 Sellega seoses olgu märgitud, et nimetatud direktiivi artikli 1 lõike 6 kohaselt „ei mõjuta [see direktiiv] tööõigust“.

30 Selle sama sätte kohaselt hõlmab mõiste „tööõigus“ kõnealuse direktiivi tähenduses töölevõtu- ja töötingimusi, sh töötervishoidu ja tööohutust, ning tööandjate ja töötajate vahelisi suhteid käsitlevaid õigusnorme või lepingusätteid, mida liikmesriigid kohaldavad vastavalt liidu õigust austavatele riigisisestele õigusaktidele.

31 Direktiivi 2006/123 artikli 1 lõige 6 koostoimes direktiivi põhjendusega 14 määratleb mõistet „tööõigus“ seega laialt.

32 Kõnealune säte ei erista ühelt poolt tööõiguse materiaalnorme ning teiselt poolt norme, mis käsitlevad materiaalõigusnormide järgimise tagamiseks ette nähtud meetmeid ja meetmeid, mille eesmärk on tagada nende normide rikkumise korral määratud sanktsioonide tõhusus.

33 Samuti tuleb märkida, et nagu nähtub kõnealuse direktiivi põhjendusest 7, soovis liidu seadusandja direktiiviga omavahel tasakaalustada ühelt poolt eesmärgi kõrvaldada takistused teenuseosutajate asutamisvabaduselt ja teenuste vabalt liikumiselt ning teiselt poolt nõude tagada üldise huvi eesmärkide – eelkõige vajaduse järgida tööõigust – kaitse kõrge tase (vt analoogia alusel 11. juuli 2013. aasta kohtuotsus Femarbel, C-57/12, EU:C:2013:517, punkt 39).

34 Heidutavate meetmete kehtestamine selliste riigisiseste õigusnormidega, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, mille eesmärk on tagada, et järgitakse tööõiguse materiaalnorme ja norme, mille eesmärk on tagada materiaalõigusnormide rikkumise korral määratud sanktsioonide tõhusus, aitab kaasa sellele, et oleks tagatud tööõiguse järgimise vajaduses seisneva üldise huvi eesmärgi kaitse kõrge tase.

35 Järelikult hõlmab mõiste „tööõigus“ direktiivi 2006/123 artikli 1 lõike 6 tähenduses selliseid riigisiseseid õigusnorme.

36 Eeltoodut arvestades tuleb järeldada, et direktiiv 2006/123 ei ole kohaldatav selliste meetmete suhtes, mis on ette nähtud põhikohtuasjas käsitletavates riigisisestes õigusnormides, kuid olgu siiski täpsustatud, et vastavalt selle direktiivi artikli 1 lõike 6 enda sõnastusele ei vabasta see järeldus kohustusest kontrollida, kas sellised õigusnormid on kooskõlas liidu õigusega, eelkõige ELTL artikliga 56, millele eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustes on viidatud.

Teenuste osutamise vabaduse piirang

37 Alustuseks olgu märgitud, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb teenuste osutamise vabaduse piiranguks lugeda kõiki meetmeid, mis keelavad või takistavad selle vabaduse teostamist või muudavad selle vähem huvipakkuvaks (4. mai 2017. aasta kohtuotsus Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, punkt 61 ja seal viidatud kohtupraktika).

38 Lisaks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et ELTL artikkel 56 annab õigusi mitte ainult teenusteosutajale endale, vaid ka kõnealuste teenuste saajale (18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus X, C-498/10, EU:C:2012:635, punkt 23, ja 3. detsembri 2014. aasta kohtuotsus De Clercq jt, C-315/13, EU:C:2014:2408, punkt 52).

39 Ent tuleb tõdeda, et sellised meetmed, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, mis kohustavad tellijat peatama oma lepingupartnerile tasumisele kuuluvate maksete tegemise ja maksma tööde eest veel tasumata summale vastava tagatise juhul, kui esineb mõistlik kahtlus, et teenuseosutaja on rikkunud riigisiseseid tööõigusnorme, võivad heidutada nii asjaomase liikmesriigi tellijate tahet osta teenuseid teises liikmesriigis asuvatelt teenuseosutajatelt kui ka viimati nimetatute tahet oma teenuseid esimestele pakkuda.

40 Nimelt, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 37 ja 38 on välja toonud, võivad sellised meetmed ühelt poolt tuua ettepoole selle ajahetke, mil asjaomane teenusesaaja on kohustatud töö eest veel tasumata summa üle kandma, ja võtta temalt võimaluse keelduda – nagu kohaldatavates riigisisestes õigusnormides tavaolukorras ette on nähtud – osaliselt selle summa tasumisest hüvitisena tööde puuduliku või hilinenud teostamise korral. Teiselt poolt võtavad need samad meetmed teistes liikmesriikides asuvatelt teenuseosutajatelt õiguse nõuda nende Austria klientidelt töö eest veel tasumisele kuuluva summa maksmist ja tekitavad neile seega riski, et maksed laekuvad hilinemisega.

41 Seetõttu tuleb selliseid meetmeid, mis on ette nähtud põhikohtuasjas käsitletavates õigusnormides, pidada teenuste osutamise vabaduse piirangut sisaldavateks meetmeteks.

Teenuste osutamise vabaduse piirangu põhjendatus

42 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et liikmesriigi meetmed, mis võivad takistada EL toimimise lepinguga tagatud põhivabaduste teostamist või muuta selle vähem huvipakkuvaks, võivad siiski olla lubatud tingimusel, et nendega taotletakse ülekaaluka üldise huvi eesmärki, need on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe kaugemale kui selle saavutamiseks vajalik (18. mai 2017. aasta kohtuotsus Lahorgue, C-99/16, EU:C:2017:391, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

43 Antud asjas väidab Austria valitsus, et põhikohtuasjas käsitletav teenuste osutamise vabaduse piirang on põhjendatud eesmärkidega, mis puudutavad töötajate sotsiaalset kaitset, pettusevastast võitlust, sealhulgas sotsiaalvaldkonnas, ja kuritarvituste ennetamist.

44 Sellega seoses tuleb märkida, et töötajate sotsiaalne kaitse, pettusevastane võitlus, sealhulgas sotsiaalvaldkonnas, ja kuritarvituste ennetamine on eesmärgid, mis kuuluvad selliste ülekaalukate üldiste huvide hulka, mis võivad õigustada teenuste osutamise vabaduse piirangut (vt selle kohta 19. detsembri 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia, C-577/10, EU:C:2012:814, punkt 45, ja 3. detsembri 2014. aasta kohtuotsus De Clercq jt, C-315/13, EU:C:2014:2408, punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika).

45 Niisuguseid meetmeid, nagu on ette nähtud põhikohtuasjas käsitletavates õigusnormides, mille eesmärk on eelkõige tagada nende sanktsioonide tõhusus, mis võidakse teenuseosutajale määrata tööõigusnormide rikkumise korral, võib pidada sobivaks, et tagada selliste eesmärkide saavutamine.

46 Mis puudutab selliste õigusnormide proportsionaalsust nende eesmärkide suhtes, siis tuleb kõigepealt märkida, et need õigusnormid näevad pädevatele ametiasutustele ette võimaluse kohustada töö tellijat peatama maksete tegemise teenuseosutajale ja maksma töö eest veel tasumisele kuuluvale summale vastava tagatise, kui esineb „põhjendatud kahtlus, et toime on pandud väärtegu“ riigisisese tööõiguse valdkonnas. Järelikult lubavad need õigusnormid võtta selliseid meetmeid isegi enne, kui pädev ametiasutus on tuvastanud väärteo, millest ilmneb pettus, sealhulgas sotsiaalvaldkonnas, kuritarvitus või tegevus, mis võib kahjustada töötajate kaitset.

47 Järgmiseks ei ole nendes samades õigusnormides ette nähtud, et teenuseosutaja, kelle suhtes selline põhjendatud kahtlus esineb, saaks enne nimetatud meetmete võtmist esitada oma seisukohad talle etteheidetavate asjaolude suhtes.

48 Lõpuks tuleb märkida, et asjaomasele teenusesaajale määrata võidava tagatise suurus vastab põhikohtuasjas käsitletavate riigisiseste õigusnormide kohaselt selle meetme võtmise hetkel tööde eest veel tasumata tasu suurusele. Kuna pädevad ametiasutused võivad tagatise summa seega kindlaks määrata ilma, et nad võtaks arvesse võimalikke ehitusvigu või muid teenuseosutaja poolseid rikkumisi töövõtulepingu täitmisel, võib see teataval juhul märkimisväärselt ületada summat, mida asjaomane tellija oleks tavaolukorras pidanud tööde lõppedes maksma.

49 Igal kolmes eelnevas punktis esitatud põhjusel tuleb selliseid riigisiseseid õigusnorme, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, pidada niisuguseks, mis lähevad kaugemale kui see, mis on vajalik, et saavutada töötajate kaitse, pettusevastase võitluse, sealhulgas sotsiaalvaldkonnas, ja kuritarvituste ennetamise eesmärke.

50 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata, et ELTL artiklit 56 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, mille kohaselt võivad pädevad ametiasutused kohustada selles liikmesriigis asuvat tellijat peatama maksete tegemise teises liikmesriigis asuvale lepingupartnerile ja isegi maksma tööde eest veel tasumata summale vastava tagatise, et tagada võimaliku trahvi maksmist juhul, kui kõnealusele lepingupartnerile peaks määratama trahv esimese liikmesriigi tööõiguse tõendatud rikkumise eest.

Kohtukulud

51 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

ELTL artiklit 56 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, mille kohaselt võivad pädevad ametiasutused kohustada selles liikmesriigis asuvat tellijat peatama maksete tegemise teises liikmesriigis asuvale lepingupartnerile ja isegi maksma tööde eest veel tasumata summale vastava tagatise, et tagada võimaliku trahvi maksmist juhul, kui kõnealusele lepingupartnerile peaks määratama trahv esimese liikmesriigi tööõiguse tõendatud rikkumise eest.

Allkirjad