YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
3 päivänä helmikuuta 1982 *

Yhdistetyissä asioissa 62/81 ja 63/81,

jonka Luxemburgin suurherttuakunnan Cour de cassation on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensiksi mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Société anonyme Seco (ranskalainen osakeyhtiö Seco)

vastaan

Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité (vanhuus- ja työkyvyttömyysvakuutuslaitos)

ja

Société anonyme Desquenne & Giral (ranskalainen osakeyhtiö Desquenne & Giral)

vastaan

Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité (vanhuus- ja työkyvyttömyysvakuutuslaitos)

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten ja erityisesti ETY:n perustamissopimuksen 60 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti J. Mertens de Wilmars, jaostojen puheenjohtajat G. Bosco, A. Touffait ja O. Due sekä tuomarit P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros ja F. Grévisse,

julkisasiamies: P. VerLoren van Themaat,
kirjaaja: apulaiskirjaaja J. A. Pompe,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Luxemburgin suurherttuakunnan Cour de cassation on esittänyt 26.2.1981 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 19.3.1981, yhteisöjen tuomioistuimelle ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä ETY:n perustamissopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten tulkinnasta suhteessa Luxemburgin lainsäädännön vanhuus- ja työkyvyttömyysvakuutusmaksuja koskevaan lainsäädäntöön.

2 Nämä kysymykset on esitetty asioissa, joissa asianosaisina ovat kaksi Ranskaan sijoittautunutta rautatieverkoston rakentamiseen ja infrastruktuurin ylläpitoon erikoistunutta yritystä, osakeyhtiöt Seco ja Desquenne & Giral, sekä luxemburgilainen sosiaaliturvalaitos Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité. Yritykset Seco ja Desquenne & Giral suorittivat erilaisia töitä Luxemburgin suurherttuakunnassa vuosina 1974 ja 1977. Näihin töihin he lähettivät tilapäisesti työntekijöitä, jotka eivät olleet minkään jäsenvaltion kansalaisia eivätkä myöskään peräisin valtiosta, jolla kyseisenä ajanjaksona olisi ollut kansainvälinen sosiaaliturva-alan yleissopimus Luxemburgin kanssa, vaan mainitut työntekijät kuuluivat koko sen ajan, jonka työt Luxemburgissa kestivät, Ranskan pakollisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin.

3 Luxemburgin sosiaalivakuutuslain (*Code des assurances sociales*) säännösten mukaan Luxemburgin alueella työskentelevät työntekijät ovat periaatteessa pakollisen vanhuus- ja työkyvyttömyysvakuutusjärjestelmän alaisia. Maksuis-

ta puolet on työnantajan maksettava ja puolet työntekijän. Kuitenkin edellä mainitun lain 174 §:n 2 momentin nojalla Luxemburgin hallitus voi vapauttaa vakuutuksesta ulkomaalaiset, jotka oleskelevat suurherttuakunnassa ainoastaan tilapäisesti. Kyseisen lain 174 §:n 3 momentin mukaan työnantajan on tosin tässäkin tapauksessa maksettava hänelle omakohtaisesti kuuluva osuus vakuutusmaksusta ilman, että työnantajan maksut oikeuttavat asianomaisia työntekijöitä saamaan mitään sosiaalista etua.

4 Asiakirja-aineistosta käy ilmi, että edellä mainittuja säännöksiä säädettäessä päämääränä on ollut toisaalta se, että olisi kohtuutonta periä maksuja työntekijöiltä, jotka oleskelevat Luxemburgin alueella ainoastaan tilapäisesti, kun taas toisaalta olisi estettävä se, että työnantajalle tarjoutuisi tilaisuus käyttää ulkomaista työvoimaa keventääkseen hänelle kuuluvia sosiaalimaksuja. Käytännössä työnantajaa ei kuitenkaan vaadita enää maksamaan työnantajaosuutta niiden työntekijöiden osalta, jotka oleskelevat vain tilapäisesti Luxemburgin alueella ja jotka ovat jonkin jäsenvaltion kansalaisia tai sellaisina pidettäviä henkilöitä.

5 Tässä tapauksessa yritykset Seco ja Desquenne & Giral saivat vapautuksen sosiaalimaksujen työntekijäosuudesta sosiaalivakuutuslain 174 §:n 2 momentin mukaisesti, mutta Luxemburgin sosiaaliturvalaitos määräsi, että kyseisen lain 174 §:n 3 momentin mukaisesti yritysten on suoritettava työnantajaosuus näistä maksuista. Asianomaiset yritykset valittivat viimeksi mainitusta päätöksestä esittäen perusteluinaan, että kyseistä Luxemburgin lainsäädäntöä ei voida soveltaa heidän tapauksessaan, koska se on syrjivä ja omiaan estämään palvelujen tarjoamisen vapauden yhteisössä.

6 Luxemburgin suurherttuakunnan Cour de cassationin arvion mukaan asiassa tehtävä päätös riippuu siitä, onko kysymyksessä oleva kansallinen lainsäädäntö yhteensoveltuva palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien yhteisön oikeuden sääntöjen kanssa, ja tähän liittyen se on esittänyt seuraavat kysymykset:

1) "Onko Rooman sopimuksen 60 artiklan määräyksiä tulkittava siten, että Euroopan yhteisöjen jäsenvaltio voi vaatia kansallisessa lainsäädännössään, että yhteisöjen jäsenvaltion kansalaisuutta olevan ulkomaisen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön, joka harjoittaa tilapäisesti toimintaa kyseisessä jäsenvaltiossa pitäen palveluksessaan työntekijöitä, jotka ovat sellaisten valtioiden kansalaisia, joilla ei ole yhteyksiä Euroopan yhteisöön, on maksettava vanhuus- ja työkyvyttömyysvakuutuksiin liittyvät sosiaalimaksujen työnantajaosuudet aivan samoin kuin

kyseisen jäsenvaltion omien kansalaisten, vai onko tätä vaatimusta pidettävä edellä mainittujen tai mahdollisesti joidenkin muiden yhteisön säännösten ja määräysten vastaisena syrjivänä palvelujen tarjoamisen vapautta loukkaavana käytäntönä, koska asianomainen palveluja tarjoava yhteisön työnantaja on velvollinen maksamaan ulkomaalaisten työntekijöidensä osalta muun muassa työnantajaosuuden ensimmäisen kerran maassa, josta hän on peräisin ja johon hän on sijoittautunut, ja toisen kerran jäsenvaltiossa, jossa hän harjoittaa tilapäisesti palvelutoimintaa käyttäen ulkolaista työvoimaa?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen annetussa vastauksessa päädytään siihen, että edellä kuvattu käytäntö periaatteessa edustaa kiellettyä syrjivää käytäntöä, onko ratkaisu välttämättä sama vai voiko se olla erilainen, jos palvelujen tarjoaja tosiasiallisesti tasoittaa työnantajaosuuden kaksinkertaisesta maksusta aiheutuvan haitan muilla taloudellisilla tekijöillä, kuten maksamalla työntekijöilleen pienempää palkkaa kuin sen maan vähimmäispalkka on, jossa palveluja tarjotaan, tai pienempää palkkaa kuin kyseisen valtion voimassa olevissa työehtosopimuksissa määrätyt palkat ovat?"

7 Näillä kysymyksillä pyritään pääasiallisesti selvittämään, onko yhteisön oikeus esteenä sille, että jäsenvaltio velvoittaa työnantajan, joka on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon ja harjoittaa tilapäisesti toimintaa kyseisessä jäsenvaltiossa käyttäen työvoimanaan kolmansien maiden kansalaisia, suorittamaan sosiaaliturvamaksujen työnantajaosuuden kyseisten työntekijöiden osalta, jos kyseinen työnantaja on velvollinen suorittamaan vastaavat maksut samojen työntekijöiden ja samojen työntekokausien osalta sijoittautumisvaltionsa lainsäädännön nojalla ja jos maksujen suorittaminen siinä jäsenvaltiossa, jossa palvelua tarjotaan, ei anna asianomaisille työntekijöille minkäänlaista sosiaalista etua. Erityisesti kysytään, voiko tällainen velvoite olla perusteltu siltä osin kuin se tasaa taloudellisia etuja, joita työnantaja mahdollisesti on saanut jättäessään ottamatta huomioon sen jäsenvaltion vähimmäispalkkaa koskevan lainsäädännön, jossa palvelua tarjotaan.

8 Perustamissopimuksen 59 artiklan ja 60 artiklan kolmannen kohdan mukaan palvelujen tarjoaja saa palvelunsa suorittamiseksi tilapäisesti harjoittaa toimintaansa maassa, jossa palvelu tarjotaan, niillä edellytyksillä, jotka tämä maa asettaa kansalaisilleen. Kuten Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti ja viimeksi asiassa 279/80, Webb, 17.12.1981 antamassaan tuomiossa (ei vielä julkaistu Kok:ssa) korostanut, kyseisillä määräyksillä poistetaan kaikki syrjintä, joka kohdistuu palvelujen tarjoajaan hänen kansa-

laisuutensa perusteella tai sen vuoksi, että hän on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jossa palvelu on määrä suorittaa. Näin ollen kyseisillä määräyksillä kielletään paitsi palvelujen tarjoajan kansalaisuuteen perustuva avoin syrjintä, myös kaikki peitellyn syrjinnän muodot, joissa näennäisesti neutraaleja kriteerejä soveltaen päädytään tosiasiassa samaan tulokseen.

9 Tästä on kysymys käsiteltävänä olevan kansallisen lainsäädännön kaltaisessa tapauksessa, jossa jäsenvaltioon sijoittautuneille palvelujen tarjoajille asetettu velvoite maksaa sosiaaliturvamaksujen työnantajaosuus laajennetaan koskemaan työnantajia, jotka ovat sijoittautuneet muuhun jäsenvaltioon ja ovat jo kyseisen valtion lainsäädännön nojalla velvollisia suorittamaan vastaavat maksut samojen työntekijöiden ja samojen työntekokausien osalta. Itse asiassa sen jäsenvaltion lainsäädäntö, jossa palvelua tarjotaan, merkitsee näissä olosuhteissa taloudellisesti katsoen lisäkustannuksia muuhun jäsenvaltioon sijoittautuneille työnantajille, joilta tosiasiallisesti peritään suurempia maksuja kuin kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautuneilta palvelujen tarjoajilta.

10 Toisaalta lainsäädäntöä, jossa työnantajan edellytetään maksavan työntekijöidensä osalta sosiaalimaksu ilman, että sellaiset työntekijät saisivat minkäänlaista sosiaalista etua, jotka lisäksi on vapautettu vakuutusvelvollisuudesta siinä maassa, jossa palvelua tarjotaan ja kuuluvat edelleen koko työntekokauden ajan sen jäsenvaltion, johon työnantaja on sijoittautunut, pakollista sosiaaliturvaa koskevan järjestelmän piiriin, ei voida järkevästi perustella työntekijöiden sosiaaliseen suojeluun liittyvillä yleisen edun mukaisilla syillä.

11 Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité on tässä yhteydessä esittänyt perustelunaan, että koska jäsenvaltiot voivat vapaasti kieltää kokonaan sellaisten työntekijöiden, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, sekä alueelleen pääsyn että siellä toimimisen työntekijöinä, jäsenvaltiot voivat vielä painavammin perustein liittää mahdolliseen harkinnanvaraisesti myönnettyyn työlupaan ehtoja tai rajoituksia eli esimerkiksi sosiaalimaksujen työnantajaosuuden maksuvelvollisuuden.

12 Näitä perusteluja ei voida hyväksyä. Jäsenvaltio ei näet voi käyttää kolmansien maiden kansalaisten työntekoon kohdistuvaa valvontavaltaansa siihen, että se asettaa luonteeltaan syrjivän maksuvelvollisuuden muun jäsenvaltion yritykselle, jolla on oikeus palvelujen tarjoamisen vapauteen perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan nojalla.

13 Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité esittää edelleen perusteluinaan, että tällaisen kyseessä olevan kaltaisen kansallisen lainsäädännön laajentaminen koskemaan palvelujen tarjoajia, jotka ovat sijoittautuneet muuhun jäsenvaltioon, on joka tapauksessa perusteltua sen vuoksi, että sillä tasoitetaan todellisuudessa taloudellisia etuja, joita palvelujen tarjoajat ovat saaneet jättäessään mahdollisesti ottamatta huomioon sen jäsenvaltion lainsäädännön, jossa palvelua tarjotaan, erityisesti vähimmäispalkkoja koskevilta osin. Tässä yhteydessä kyseinen laitos on vedonnut niihin erityisiin vaikeuksiin, joita jäsenvaltio, jossa palvelu tarjotaan, kohtaa pyrkiessään saamaan alueensa ulkopuolelle sijoittautuneita työnantajia noudattamaan tällaista lainsäädäntöä.

14 On selvää, että yhteisön oikeus ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiot ulottavat vähimmäispalkkaa koskevan lainsäädäntönsä tai työmarkkinaosapuolten tekemät vähimmäispalkkaa koskevat työehtosopimukset koskemaan kaikkia kyseisen jäsenvaltion alueella palkkatyötä eli myös tilapäistyötä tekeviä henkilöitä siitä riippumatta, mihin jäsenvaltioon työnantaja on sijoittautunut; yhteisön oikeus ei myöskään ole esteenä sille, että jäsenvaltiot aiheellisin keinoin huolehtivat siitä, että näitä sääntöjä noudatetaan. Aiheellisina keinoina ei voida kuitenkaan pitää lainsäädäntöä tai käytäntöä, jossa palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittava sosiaalimaksu tai siihen rinnastettava maksu määrätään yleisesti kaikille palvelujen tarjoajille, jotka ovat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon ja joiden palveluksessa on kolmansien maiden kansalaisia, siitä riippumatta, ovatko työnantajat ottaneet huomioon sen jäsenvaltion voimassa olevan vähimmäispalkkaa koskevan lainsäädännön, jossa palvelua tarjotaan, sillä tällainen yleisluonteinen toimenpide ei luonteeltaan ole sovelias keino saada työnantajat noudattamaan näitä säännöksiä, eikä se myöskään millään tavoin hyödytä asianomaisia työntekijöitä.

15 Luxemburgin suurherttuakunnan Cour de cassationin asettamiin kysymyksiin on siten vastattava, että yhteisön oikeus on esteenä sille, että jäsenvaltio velvoittaa työnantajan, joka on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon ja harjoittaa tilapäisesti toimintaa kyseisessä jäsenvaltiossa käyttäen työvoimanaan kolmansien maiden kansalaisia, suorittamaan sosiaaliturvamaksujen työnantajaosuuden kyseisten työntekijöiden osalta, jos kyseinen työnantaja on velvollinen suorittamaan vastaavat maksut samojen työntekijöiden ja samojen työntekokausien osalta sijoittautumisvaltionsa lainsäädännön nojalla ja jos maksujen suorittaminen siinä jäsenvaltiossa, jossa palvelu suoritetaan, ei anna asianomaisille työntekijöille minkäänlaista sosiaalista etua. Tällainen velvoite ei ole perusteltu siinäkään tapauksessa, että sen tavoitteena on tasata taloudellisia etuja, joita työnantaja mahdollisesti on saanut jättäessään ottamatta

huomioon vähimmäispalkkaa koskevan sen jäsenvaltion lainsäädännön, jossa palvelu suoritetaan.

Oikeudenkäyntikulut

16 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Luxemburgin suurherttuakunnan Cour de cassationin 26.2.1981 tekemällään päätöksellä esittämät ennakkoratkaisukysymykset seuraavasti:

Yhteisön oikeus on esteenä sille, että jäsenvaltio velvoittaa työnantajan, joka on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon ja harjoittaa tilapäisesti toimintaa kyseisessä jäsenvaltiossa käyttäen työvoimanaan kolmansien maiden kansalaisia, suorittamaan sosiaaliturvamaksujen työnantajaosuuden kyseisten työntekijöiden osalta, jos kyseinen työnantaja on velvollinen suorittamaan vastaavat maksut samojen työntekijöiden ja samojen työntekokausien osalta sijoittautumisvaltionsa lainsäädännön nojalla ja jos maksujen suorittaminen siinä jäsenvaltiossa, jossa palvelu suoritetaan, ei anna asianomaisille työntekijöille minkäänlaista sosiaalista etua. Tällainen velvoite ei ole perusteltu siinäkään tapauksessa, että sen tavoitteena on tasata taloudellisia etuja, joita työnantaja mahdollisesti on saanut jättäessään ottamatta huomioon vähimmäispalkkaa koskevan sen jäsenvaltion lainsäädännön, jossa palvelu suoritetaan.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Julistettiin Luxemburgissa 3 päivänä helmikuuta 1982.

A. Van Houtte
kirjaaja

J. Mertens de Wilmars
presidentti