YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
17 päivänä joulukuuta 1981 *

Asiassa 279/80,

jonka Hoge Raad der Nederlanden on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa, jossa vastaajana on

Alfred John Webb,

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 60 ja 59 artiklan tulkinnasta,

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: Sir Gordon Slynn,
kirjaaja: A. Van Houtte,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Hoge Raad der Nederlanden on 9.12.1980 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 30.12.1980, esittänyt ETY:n perusta-

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

missopimuksen 177 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan tulkinnasta asiassa, jossa kyse on työvoiman vuokrausta koskevasta Alankomaiden lainsäädännöstä.

2 Nämä kysymykset on esitetty sellaisen rikosoikeudenkäynnin yhteydessä, jonka kohteena on 10.9.1970 annetun kuninkaan asetuksen (*Staatsblad 410*) 1 §. Tässä säännöksessä kielletään työvoiman vuokraus ilman sosiaaliministerin antamaa lupaa.

3 Edellä mainittu kuninkaan asetus on annettu 31.7.1965 annetun *Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachtenin* (työvoiman käyttöön asettamista koskeva laki, *Staatsblad 379*) 2 §:n 1 momentin a kohdan nojalla, sellaisena kuin kyseinen laki on muutettuna 30.6.1967 annetulla lailla (*Staatsblad 377*). Tämän lainkohdan mukaan työvoiman vuokraus ilman lupaa voidaan kieltää kuninkaan asetuksella, jos hyvät työmarkkinasuhteet tai kyseisten työntekijöiden etu niin vaatii. Tämän lain 6 §:n 1 momentissa säädetään kuitenkin, että lupa evätään ainoastaan silloin, kun on syytä pelätä, että hakijan suorittama työvoiman vuokraus haittaa hyviä työmarkkinasuhteita tai että kyseessä olevan työvoiman etuja ei riittävästi taata.

4 Edellä mainitun lain 1 §:n 1 momentin b kohdassa määritellään kyseinen toiminta siten, että sillä tarkoitetaan työvoiman asettamista toisen käyttöön korvausta vastaan siinä tarkoituksessa, että työntekijät tekevät viimeksi mainitun yrityksessä muuten kuin työsopimuksen nojalla sellaista työtä, jota kyseisessä yrityksessä yleensä tehdään.

5 Pääasian syytetty, Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneen englantilaisen yrityksen johtaja Alfred John Webb on Ison-Britannian oikeuden nojalla työvoiman vuokrausta koskevan luvan haltija. Tämä yritys huolehtii erityisesti teknisen henkilöstön lähettämisestä Alankomaihin. Yritys värvää henkilöstön ja se välitetään korvausta vastaan ja väliaikaisesti Alankomaissa sijaitsevien yritysten käyttöön ilman, että mitään työsopimusta tehdään tämän henkilöstön ja yritysten välillä. Tässä käsiteltävässä tapauksessa pääasiaa käsittelevä tuomioistuin on todennut, että mainittu yritys on Alankomaissa helmikuussa 1978 kolmessa tapauksessa välittänyt korvausta vastaan työntekijöitä alankomaalaisten yritysten käyttöön näissä yrityksissä tavallisesti suoritettavien tehtävien hoitamiseksi muuten kuin kyseisten yritysten kanssa tehtyjen työsopimusten nojalla ilman, että vuokrausta harjoittava yritys olisi ollut Alankomaiden sosiaaliministerin antaman luvan haltija.

6 Koska Hoge Raad, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu kassaatiomenettelyssä, on arvioinut, että asian ratkaisu riippuu siitä, onko kyseinen Alankomaiden lainsäädäntö yhteen sopivaa palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien yhteisön oikeuden sääntöjen ja erityisesti ETY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan kanssa, se on esittänyt seuraavat kysymykset:

"1. Kuuluuko ETY:n perustamissopimuksen 60 artiklassa olevan käsitteen 'palvelut' alaan myös *Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachtenin* 1 §:n 1 momentin b kohdassa tarkoitettu työvoiman vuokraus?

2. Jos vastaus on myöntävä, estetäänkö perustamissopimuksen 59 artiklassa joko aina tai ainoastaan tietyissä tilanteissa se, että jäsenvaltio, jossa kyseinen palvelujen tarjoaminen on luvanvaraista – sillä tavalla, että tämä edellytys on asetettu siten, että lupa voidaan evätä silloin, kun on syitä pelätä, että hakijan suorittama työvoiman vuokraus haittaa hyviä työmarkkinasuhteita tai että kyseessä olevien työntekijöiden etuja ei tällöin riittävästi taata – velvoittaa tällaisten palvelujen tarjoamista hoitavan ja toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen henkilön mukautumaan tähän edellytykseen?

3. Missä määrin vastaus kysymykseen 2 muuttuu silloin kun ulkomaalainen toimija, joka hoitaa mainittua palvelujen tarjoamista, on siinä valtiossa, johon hän on sijoittautunut, sellaisen luvan haltija, jolla hänen sallitaan hoitaa tätä palvelujen tarjoamista tässä maassa?"

Ensimmäinen kysymys

7 Ensimmäisessä kysymyksessä kansallinen tuomioistuin kysyy pääasiallisesti sitä, kattaako perustamissopimuksen 60 artiklassa oleva palvelujen käsite työvoiman vuokraamisen edellä mainitussa Alankomaiden lainsäädännössä tarkoitetulla tavalla.

8 Perustamissopimuksen 60 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan palveluilla tarkoitetaan suorituksia, joista tavallisesti maksetaan korvaus ja joita määräykset tavaroiden, pääomien tai henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta eivät koske. Tämän artiklan toisessa kohdassa luetellaan esimerkinomaisesti tiettyjä toimintoja, jotka kuuluvat palvelujen käsitteen alaan.

9 Se, että yritys vuokraa korvausta vastaan työvoimaa, joka pysyy mainitun yrityksen palveluksessa ilman, että mitään työsopimusta tehdään työvoiman käyttäjän kanssa, on sellaista ammatillista toimintaa, joka täyttää 60 artiklan ensimmäisessä kohdassa asetetut edellytykset. Tällaista toimintaa on näin ollen pidettävä tässä määräyksessä tarkoitettuna palveluna.

10 Ranskan hallitus on tässä yhteydessä korostanut kyseisen toiminnan erityisluonnetta; tämän toiminnan, vaikka se kuuluukin perustamissopimuksen 60 artiklassa tarkoitettuihin palveluihin, pitäisi olla erityisen kohtelun kohteena, koska se voisi yhtälailla kuulua sosiaalipolitiikkaa ja henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten soveltamisalaan. Vaikka työvoiman vuokrausta harjoittavien yritysten työntekijät voivatkin tietyissä olosuhteissa kuulua perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklan määräysten ja niiden soveltamiseksi annettujen yhteisön asetusten soveltamisalaan, tämä ei kuitenkaan estä sitä, etteivätkö tällaiset yritykset, jotka palkkaavat tällaisia työntekijöitä, olisi palveluja tarjoavia yrityksiä, jotka kuuluvat perustamissopimuksen 59 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen soveltamisalaan. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo erityisesti 3.12.1974 antamassaan tuomiossa (asia 33/74, Van Binsbergen, Kok. 1974, s. 1299) todennut, tiettyjen palvelujen tarjoamisen erityisluonne ei estä kyseistä toimintaa kuulumasta palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen alaan.

11 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että perustamissopimuksen 60 artiklassa oleva palvelujen käsite kattaa *Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachtenissa* tarkoitetun työvoiman vuokraamisen.

Toinen ja kolmas kysymys

12 Toisella ja kolmannella kysymyksellä kysytään pääasiallisesti, kielletäänkö jäsenvaltiota perustamissopimuksen 59 artiklassa vaatimasta lupaa työvoiman vuokralleantoon alueellaan sellaiselta yritykseltä, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon, erityisesti kun tämä yritys on viimeksi mainitun valtion antaman luvan haltija.

13 Perustamissopimuksen 59 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan rajoitukset, jotka koskevat vapautta tarjota palveluja yhteisössä, poistetaan asteittain siirtymäkauden aikana yhteisön jäsenvaltioiden kansalaisten osalta. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on 18.1.1979 antamassaan tuomiossa (yhdistetyt asiat 110 ja 111/78, van Wesemael, Kok. 1979, s. 35) todennut, tässä määräykses-

sä on perustamissopimuksen 8 artiklan 7 kohdan valossa tulkittuna asetettu täsmällinen velvoite tietyn tavoitteen saavuttamiseen, jota on helpotettava toteuttamalla asteittaisten toimenpiteiden ohjelma, joka ei kuitenkaan ole ehto tämän tavoitteen saavuttamiselle. Tästä seuraa, että perustamissopimuksen 59 artiklaan sisältyvistä pakottavista määräyksistä on tullut välittömästi ja ehdottomasti sovellettavia kyseisen kauden loputtua.

14 Näihin vaatimuksiin kuuluu kaiken sellaisen tarjoajaan kohdistuvan syrjinnän poistaminen, joka perustuu hänen kansalaisuuteensa tai siihen seikkaan, että hän on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jossa palvelu tarjotaan.

15 Saksan ja Tanskan hallitukset väittävät, sen valtion lainsäädäntöä, jossa palvelu tarjotaan, on yleisen säännön mukaan sovellettava kokonaisuudessaan kaikkiin tarjoajiin, olivatpa he sijoittautuneet tähän valtioon tai eivät, ottaen huomioon yhdenmukaisuuden periaatteen ja erityisesti perustamissopimuksen 60 artiklan kolmannen kohdan, jonka nojalla tarjoaja voi harjoittaa toimintaansa valtiossa, jossa palvelu tarjotaan, niillä edellytyksillä, jotka tämä valtio asettaa omille kansalaisilleen.

16 Perustamissopimuksen 60 artiklan 3 alakohdan ensisijaisena tavoitteena on tehdä palvelujen tarjoajalle mahdolliseksi tarjoajan toiminnan harjoittaminen siinä valtiossa, jossa palvelu tarjotaan, ilman kyseisen valtion kansalaisten hyväksi koituvaa syrjintää. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikkea sellaista tämän valtion kansalaisiin sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä, joka yleensä on tarkoitettu sovellettavaksi tähän valtioon sijoittautuneiden yritysten jatkuvaan toimintaan siellä, voitaisiin kokonaisuudessaan soveltaa samalla tavalla myös sellaiseen tilapäiseen toimintaan, jota harjoittavat yritykset, joiden kotipaikka on jossain muussa jäsenvaltiossa.

17 Edellä mainitussa 18.1.1979 annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että ottaen huomioon tiettyjen palvelujen tarjoamisen erityisluonne, perustamissopimuksen kanssa yhteensopimattomana ei voida pitää sellaisia palvelujen tarjoajaan kohdistettuja erityisvaatimuksia, jotka johtuvat kyseistä toimintaa koskevien säännösten soveltamisesta. Koska palvelujen tarjoamisen vapaus on yksi perustamissopimuksen perusperiaatteista, sitä voidaan kuitenkin rajoittaa ainoastaan sellaisilla säännöksillä, jotka ovat perusteltuja yleisen edun vuoksi ja joita sovelletaan kaikkiin kyseisen valtion alueella toimintaa harjoittaviin henkilöihin tai yrityksiin, ja edellyttäen, että tätä etua ei ole jo suojeltu niillä säännöksillä, joita palvelujen tarjoajaan sovelletaan siinä jäsenvaltiossa, jossa hänellä on kotipaikka.

18 Tältä osin on todettava, että työvoiman vuokraus on ammatillisesta ja sosiaalisesta näkökulmasta erityisen herkkä alue. Tällaisen toiminnan työhön liittyvien suhteiden erityisen luonteen vuoksi sen harjoittaminen vaikuttaa välittömästi sekä työmarkkinasuhteisiin että kyseisten työntekijöiden oikeutettuihin etuihin. Tämä ilmenee sitä paitsi tiettyjen jäsenvaltioiden asiaa koskevasta lainsäädännöstä, jonka tavoitteena on toisaalta estää mahdolliset väärinkäytökset ja toisaalta rajoittaa tämän toiminnan alaa tai jopa kieltää se kokonaan.

19 Tästä seuraa erityisesti, että jäsenvaltioiden on sallittua alistaa työvoiman vuokraus alueellaan lupajärjestelmän piiriin voidakseen evätä luvan myöntämisen silloin, kun on syitä pelätä, että tämä toiminta haittaa hyviä työmarkkinasuhteita tai ettei kyseisten työntekijöiden etuja riittävästi taata, ja tällainen sääntely on jäsenvaltioiden osalta oikeutettu, yleisen edun mukainen poliittinen ratkaisu. Ottaen huomioon toisaalta ne erot, joita työmarkkinoiden olosuhteissa voi olla kahden jäsenvaltion välillä, ja toisaalta niiden harkintaperusteiden eroavaisuuden, joita tällaisen toiminnan harjoittamiseen sovelletaan, ei palveluja vastaanottavan valtion oikeutta vaatia sellaista lupaa, joka annetaan samoin perustein kuin sen omille kansalaisille, voida kiistää.

20 Tämä toimenpide olisi kuitenkin ylimitoitettu tavoitteeseen nähden, jos ne vaatimukset, joille luvan antaminen on alistettu, olisivat yhtäläiset niiden perustelujen ja takuiden kanssa, joita sijoittautumisvaltiossa vaaditaan. Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen noudattaminen edellyttää sitä, että palveluja vastaanottava valtio ei lupahakemuksien tutkimisessa ja lupien myöntämisessä suorita mitään erottelua tarjoajan kansalaisuuden tai hänen sijoittautumispaikkansa mukaan, ja sitä, että se ottaa huomioon ne perustelut ja takuut, jotka palvelujen tarjoaja on jo esittänyt toimintansa harjoittamiseksi siinä jäsenvaltiossa, johon hän on sijoittautunut.

21 Hoge Raadin toiseen ja kolmanteen on näin ollen vastattava, että 59 artiklalla ei estetä sitä, että jäsenvaltio, joka asettaa työvoiman vuokrausta harjoittaville yrityksille velvollisuuden luvan hankkimiseen, velvoittaa sellaisen palvelujen tarjoajan, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon ja harjoittaa tällaista toimintaa ensiksi mainitun valtion alueella, hankkimaan tällaisen luvan, vaikka hän olisikin sijoittautumisvaltion antaman luvan haltija, kuitenkin sillä edellytyksellä, että palveluja vastaanottava jäsenvaltio ei lupahakemuksien tutkimisessa ja lupien myöntämisessä kohtele palvelujen tarjoajia eri tavoin kansalaisuuden tai sijoittautumispaikan mukaan ja että se ottaa huomioon ne perustelut ja takuut, jotka tarjoaja on jo esittänyt toimintansa harjoittamiseksi siinä jäsenvaltiossa, johon hän on sijoittautunut.

Oikeudenkäyntikulut

Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden, Saksan liittotasavallan, Ison-Britannian, Ranskan ja Tanskan 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 oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Hoge Raad der Nederlandenin 9.12.1980 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **ETY:n perustamissopimuksen 60 artiklassa oleva palvelujen käsite kattaa *Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachtenissa* tarkoitetun työvoiman vuokraamisen.**

2) **Perustamissopimuksen 59 artiklalla ei estetä sitä, että jäsenvaltio, joka asettaa työvoiman vuokrausta harjoittaville yrityksille velvollisuuden luvan hankkimiseen, velvoittaa sellaisen palvelujen tarjoajan, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon ja harjoittaa tällaista toimintaa ensiksi mainitun valtion alueella, hankkimaan tällaisen luvan, vaikka hän olisikin sijoittautumisvaltion antaman luvan haltija, kuitenkin sillä edellytyksellä, että palveluja vastaanottava jäsenvaltio ei lupahakemuksien tutkimisessa ja lupien myöntämisessä kohtele palvelujen tarjoajia eri tavoin kansalaisuuden tai sijoittautumispaikan mukaan ja että se ottaa huomioon ne perustelut ja takuut, jotka tarjoaja on jo esittänyt toimintansa harjoittamiseksi siinä jäsenvaltiossa, johon hän on sijoittautunut.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Julistettiin Luxemburgissa 17 päivänä joulukuuta 1981.

A. Van Houtte
kirjaaja

J. Mertens de Wilmars
presidentti