TIESAS SPRIEDUMS (pirmā palāta)

2004. gada 21. oktobrī *

Lieta C-445/03

par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi atbilstoši EKL 226. pantam,

ko 2003. gada 21. oktobrī cēla

Eiropas Kopienu Komisija, ko pārstāv M. Patakja [*M. Patakia*], pārstāve, kas norādīja adresi Luksemburgā,

prasītāja,

pret

Luksemburgas Lielhercogisti, ko pārstāv Z. Šreiners [*S. Schreiner*], pārstāvis, kam palīdz A. Rukavina [*A. Rukavina*], *avocat*,

atbildētāja.

* Tiesvedības valoda – franču.

TIESA (pirmā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs P. Janns [*P. Jann*], tiesneši K. Lēnartss [*K. Lenaerts*] (referents), K. Šīmans [*K. Schiemann*], E. Juhāss [*E. Juhász*] un M. Ilešičs [*M. Ilešič*],

ģenerāladvokāts D. Ruiss-Harabo Kolomers [*D. Ruiz-Jarabo Colomer*],
sekretārs R. Grass [*R. Grass*],

ņemot vērā rakstveida procesu,

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus tiesas sēdē 2004. gada 15. jūlijā,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Savā prasības pieteikumā Eiropas Kopienu Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka:

— izvirzot citā dalībvalstī dibinātam pakalpojumu sniedzējam, kad tas vēlas norīkot savu personālu, kas ir trešo valstu pilsoņi, kuri pastāvīgi dzīvo un strādā šajā citā dalībvalstī, prasību saņemt individuālu vai kolektīvu darba atļauju, kuras

izsniegšana ir atkarīga no apsvērumiem, kas saistīti ar darba tirgu, kā arī prasību par darba līguma uz nenoteiktu laiku esamību un iepriekšēju nodarbinātību pie tā paša pakalpojumu sniedzēja vismaz sešus mēnešus, un

— uzliekot šim pakalpojumu sniedzējam pienākumu iesniegt bankas garantiju ne mazāk kā 60 000 Luksemburgas franku apmērā (1487 euro),

Luksemburgas Lielhercogiste nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek EKL 49. pants.

Atbilstošās valsts tiesību normas

2 Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulas *(règlement grand-ducal)*, kas nosaka ārvalsts darba ņēmēju nodarbināšanai Luksemburgas Lielhercogistes teritorijā piemērojamos pasākumus (*Mémorial A 1972*, 945. lpp., turpmāk tekstā — "Lielhercogistes regula"), kas grozīta ar Lielhercogistes 1994. gada 17. jūnija regulu (*Mémorial A 1994*, 1034. lpp.), 1. panta 1. un 4. daļa nosaka:

"Neskatoties uz noteikumiem attiecībā uz ieceļošanu un uzturēšanos Luksemburgas Lielhercogistē, neviens ārzemnieks Luksemburgas teritorijā nevar tikt nodarbināts kā fiziskā vai garīgā darba strādnieks, nesaņemot atļauju saskaņā ar šīs regulas noteikumiem.

[..]

Šīs regulas noteikumi nav piemērojami darba ņēmējiem, kas ir kādas Eiropas Savienības vai Eiropas Ekonomikas zonas līguma dalībvalsts pilsoņi."

3 Saskaņā ar 2. pantu Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulā, ko groza Liehercogistes 1977. gada 29. jūlija regula (*Mémorial A 1977*, 1345. lpp), šīs regulas 1. pantā paredzētā atļauja tiek uzskatīta par saņemtu, kad darba ministrs vai tā pilnvarota persona ir izsniegusi darba ņēmējam darba atļauju attiecībā uz vienu no četrām šajā pantā paredzētajām kategorijām.

4 Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulas 4. panta 2., 5. un 6. daļa paredz:

"Neviens darba devējs nedrīkst nodarbināt ārvalsts darba ņēmēju, kam nav derīgas darba atļaujas un kas pirms tam Valsts darba birojā nav aizpildījis deklarāciju par ieņemamo darba vietu.

Šī deklarācija, kas iesniedzama divos eksemplāros un ko darba ņēmējs ir attiecīgi parakstījis, kalpo kā pieprasījums darba atļaujas saņemšanai vai atjaunošanai gadījumā, kad darba ņēmējam vēl nav izsniegta darba atļauja vai darba atļaujai ir beidzies termiņš, vai darba atļauja darbojas tikai attiecībā uz noteiktu darba devēju un profesiju.

[..]

Apstiprinājumu par deklarācijas, kas iesniegta atbilstoši šī panta 2. daļai, saņemšanu attiecīgajam darba ņēmējam izsniedz Valsts darba birojs. Šis apstiprinājums kalpo kā pagaidu darba atļauja. Tā kopija tiek nosūtīta darba devējam.

Darba atļaujas atteikuma gadījumā pagaidu darba atļauja automātiski zaudē spēku."

5 Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulas 8. pants nosaka:

"Darba atļauju izsniedz, atsaka vai atsauc darba ministrs vai tā pilnvarota persona, ņemot vērā [speciālās atzinumu komisijas] atzinumu saskaņā ar šī likuma 7.a pantu un nodarbinātības administrācijas atzinumu. Abos atzinumos tostarp tiek ņemta vērā darba tirgus situācija, attīstība vai organizācija."

6 Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulas 9. panta 1. punkts paredz:

"Kolektīvu darba atļauju izņēmuma gadījumos var izsniegt ārvalsts darba ņēmējiem, kas īslaicīgi norīkoti darbā Luksemburgas Lielhercogistē vai nu ārvalsts vai Luksemburgas uzņēmumā, pēc tā uzņēmuma lūguma, kura pakļautībā darba ņēmēji tiek nodarbināti.

Kolektīvu darba atļauju iepriekšējās daļas izpratnē var saņemt tikai darba ņēmēji, kam ar to izcelsmes uzņēmumu, kas tos norīko, ir darba līgums uz nenoteiktu laiku ar nosacījumu, ka šis līgums ir noslēgts vismaz sešus mēnešus pirms darba uzsākšanas Luksemburgas Lielhercogistē, kam kolektīvā atļauja ir pieprasīta".

7 Tās pašas regulas 9.a panta 1. un 2. daļa paredz:

"Individuālās un kolektīvās darba atļaujas tiek izsniegtas tikai pēc tam, kad darba devējs ir iesniedzis bankas garantiju no atbilstoši akceptētas finanšu iestādes saistībā ar to darba ņēmēju iespējamajiem repatriācijas izdevumiem, attiecībā uz kuriem tiek lūgta darba atļauja.

Bankas garantijas apmēru nosaka speciāla komisija, kas izveidota atbilstoši šīs regulas 7.a pantam, un tas nevar būt mazāks par 60 000 frankiem par katru darba ņēmēju."

Pirmstiesas procedūra

8 Uzskatot, ka no Lielhercogistes regulas 1., 4., 8., 9. un 9.a panta izrietošās prasības ir pretrunā EKL 49. pantam, Komisija uzsāka procedūru par pienākumu neizpildi.

9 Pēc tam, kad Komisija bija lūgusi Luksemburgas Lielhercogisti iesniegt paskaidrojumus, Komisija 2002. gada 21. martā nosūtīja argumentētu atzinumu, aicinot dalībvalsti veikt pasākumus, kas nepieciešami, lai izpildītu šī atzinuma prasības divu mēnešu termiņā no tā paziņošanas brīža. Tā kā Luksemburgas Lielhercogiste neiesniedza atbildi uz šo atzinumu, Komisija cēla šo prasību.

Par prasību

Lietas dalībnieku argumenti

10 Pirmkārt, Komisija uzskata, ka, pakļaujot darba ņēmēju īslaicīgu norīkošanu darbam Luksemburgā nosacījumiem, kas piemērojami darba ņēmēju iespējai iesaistīties vietējā darba tirgū, Lielhercogistes regula diskriminē pakalpojumus sniedzošos uzņēmumus. Komisija piebilst, ka jebkurā gadījumā minētā regula satur EKL 49. panta ierobežojumus.

11 Otrkārt, atsaucoties uz dažādiem Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulā izvirzītajiem nosacījumiem, Komisija uzskata, ka prasība saņemt iepriekšēju darba atļauju padara iluzoru pakalpojumu sniegšanas brīvību un ka šīs atļaujas saņemšana ir atkarīga no vietējās administrācijas rīcības brīvības. Komisija apgalvo, ka ir iespējams ar mazāk ierobežojošu līdzekļu palīdzību nodrošināt Luksemburgas noteikumu attiecībā uz sociālo aizsardzību ievērošanu gadījumā, kad darba ņēmēji tiek norīkoti pakalpojumu sniegšanai.

12 Attiecībā uz prasību par beztermiņa darba līgumu, kas ir noslēgts vismaz sešus mēnešus pirms norīkošanas darbā, Komisija norāda, ka tas ir pretrunā samērīguma principam. Tā apgalvo, ka tiklīdz pakalpojumu sniedzēja dalībvalsts tiesībās

paredzētie profesionālie pienākumi attiecībā uz trešās valsts pilsoņa nodarbinātību ir izpildīti, ir jāatzīst, ka šim pilsonim ir regulārs un pastāvīgs darbs. Komisija piebilst, ka minētā prasība neņem vērā nedz atsevišķu nodarbinātības jomu specifiku, kur bieži tiek slēgti darba līgumi uz noteiktu laiku, nedz arī gadījuma rakstura un pakalpojumu ar ļoti īsu termiņu sniegšanas iespējamību.

13 Attiecībā uz prasību par bankas garantiju Komisija apgalvo, ka tas ir ekonomisks papildu maksājums ārvalstīs dibinātiem darba devējiem, kas jau tā ir pakļauti saistībām saņemt bankas garantiju savā izcelsmes dalībvalstī, lai iegūtu darba atļauju šajā valstī. Tā piebilst, ka citi mazāk ierobežojoši līdzekļi ļautu nodrošināt darba ņēmēja atgriešanos darba devēja dibināšanas dalībvalstī pēc pakalpojuma sniegšanas beigām.

14 Luksemburgas valdība atbild, pirmkārt, ka Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regula ir jāizvērtē, ņemot vērā valsts tiesisko regulējumu sociālajā sfērā, kas paredz stingrus noteikumus attiecībā uz minimālo darba algu, drošību darba vietā un darba līguma termiņu. Tā apgalvo, ka vienīgais efektīvais veids, kā nodrošināt šī tiesiskā regulējuma ievērošanu, ieskaitot ārvalsts uzņēmumu sniegtos pakalpojumus, nodarbinot trešās valsts pilsoņus, ir veikt kontroli, izsniedzot administratīvas atļaujas. Luksemburgas valdība apstiprina, ka minētās prasības, no vienas puses, kalpo vispārīgām interesēm, kas ir darba ņēmēju sociālā aizsardzība, mēģinot samazināt šo darba ņēmēju ļaunprātīgas izmantošanas riskus, jo īpaši gadījumos, kad tie ir trešo valstu pilsoņi, un, no otras puses, minētās prasības vienādi attiecas gan uz ārvalsts pakalpojumu sniedzējiem, gan uz Luksemburgā dibinātiem uzņēmumiem, tādējādi izvairoties no atgriezeniskas diskriminācijas pret šiem pēdējiem minētajiem uzņēmumiem.

15 Otrkārt, Luksemburgas valdība apstrīd Komisijas izvirzīto iebildumu pamatotību attiecībā uz dažādajām Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulā paredzētajām prasībām.

16 Attiecībā uz prasību par iepriekšēju darba atļauju tā apgalvo, ka atsauces uz darba tirgus situāciju un ārkārtas gadījumiem, kas minēti attiecīgi Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulas 8. un 9. pantā, ir tikai Kopienas pilsoņu nodarbinātības prioritātes principa piemērošana, ko paredz Padomes 1968. gada 15. oktobra Regula (EEK) Nr. 1612/68 par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos Kopienā (OV L 257, 2. lpp.). Tā piebilst, ka tiesas kontrole attiecībā uz lēmumiem par atļaujas atteikšanu izslēdz jebkādu Luksemburgas valsts iestāžu rīcības brīvību.

17 Luksemburgas valdība turklāt nepiekrīt tam, ka kolektīvas atļaujas nepieciešamība padara iluzoru pakalpojumu sniegšanu, apgalvojot, ka pakalpojumu sniedzējam ir atļauts iesniegt savu lūgumu pirms darījuma galīgās noslēgšanas un ka šī lūguma izskatīšanai tiek piemērota vienkāršota procedūra.

18 Attiecībā uz prasību par darba līgumu uz nenoteiktu laiku, kas ir spēkā vismaz sešus mēnešus pirms norīkošanas darbā, Luksemburgas valdība apgalvo, ka ar šo prasību ir paredzēts nodrošināt, lai darba ņēmējam būtu stabila saikne ar izcelsmes dalībvalsti, kā arī cieša un regulāra saikne ar uzņēmumu, kas to norīko, nolūkā izvairīties no darbaspēka, kas nāk no trešajām valstīm, ļaunprātīgas izmantošanas riska un konkurences izkropļošanas sociālā dempinga rezultātā. Tā piebilst, ka, neesot ilgtermiņa darba perspektīvai izcelsmes uzņēmumā, norīkotais darba ņēmējs, kas noteiktā laika periodā iedzīvojies Luksemburgas darba tirgū, varētu vēlēties apmesties šajā valstī uz dzīvi. Tā arī nepiekrīt tam, ka apstrīdētā prasība ir nesamērīga, apgalvojot, ka sakarā ar lielajām atšķirībām starp valstīm šajā jautājumā, norīkotā darba ņēmēja izcelsmes dalībvalstī darba ņēmēju aizsardzība ne vienmēr ir nodrošināta.

19 Attiecībā uz bankas garantiju Luksemburgas valdība norāda, ka tā aprobežojas ar garantijas vēstules saņemšanu no bankas un tās pusgada izmaksas sastāda tikai aptuveni 25 euro.

Tiesas vērtējums

20 No pastāvīgās judikatūras izriet, ka EKL 49. pants paredz ne tikai jebkādas diskriminācijas novēršanu attiecībā uz citā dalībvalstī dibinātu pakalpojumu sniedzēju tā pilsonības dēļ, bet arī jebkāda ierobežojuma atcelšanu, kaut arī tas ir vienādi piemērojams gan vietējiem, gan citu dalībvalstu pakalpojumu sniedzējiem, ja šis ierobežojums aizliedz, apgrūtina vai padara mazāk pievilcīgus tā pakalpojuma sniedzēja pakalpojumus, kurš dibināts citā dalībvalstī, kurā tas likumīgi sniedz līdzīgus pakalpojumus (skat. jo īpaši 2002. gada 24. janvāra spriedumu lietā C-164/99 *Portugaia Construções*, *Recueil*, I-787. lpp., 16. punkts, un tajā minēto judikatūru).

21 Tomēr tāds valsts tiesiskais regulējums, kas attiecas uz Kopienu līmenī nesaskaņotu jomu un kas ir vienādi piemērojams visām personām vai uzņēmumiem, kuri veic darbību attiecīgās dalībvalsts teritorijā, neskatoties uz tā ierobežojošajām sekām attiecībā uz pakalpojumu sniegšanas brīvību, var būt attaisnojams tiktāl, ciktāl to pamato neatliekamas vispārējās intereses, ja tās jau nav nodrošinātas ar noteikumiem, kuriem pakalpojumu sniedzējs ir pakļauts tā dibināšanas dalībvalstī, tiktāl, ciktāl tas nodrošina sasniedzamo mērķi un ciktāl tas nepārsniedz to, kas nepieciešams tā sasniegšanai (skat. 1999. gada 23. novembra spriedumu apvienotajās lietās C-369/96 un C-376/96 *Arblade u.c.*, *Recueil*, I-8453. lpp., 34. un 35. punkts, un iepriekš minēto spriedumu *Portugaia Construções*, 19. punkts).

22 Ņemot vērā šos principus, ir jāizvērtē minēto prasību saderība ar EKL 49. pantu.

23 Nav apstrīdams, ka nosacījumi, kas saskaņā ar Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulu jāievēro pakalpojumus sniedzošam uzņēmumam, kurš plāno norīkot uz Luksemburgu darba ņēmējus, kas ir trešās valsts pilsoņi, ar šiem nosacījumiem

saistīto administratīvo un finansiālo izdevumu dēļ traucē veikt paredzēto norīkošanu un tādējādi kavē šo uzņēmumu pakalpojumu sniegšanu (šajā sakarā skat. 2001. gada 25. oktobra spriedumu apvienotajās lietās C-49/98, C-50/98, no C-52/98 līdz C-54/98 un no C-68/98 līdz C-71/98 *Finalarte u.c.*, *Recueil*, I-7831. lpp., 30. punkts).

24 Attiecībā uz darba ņēmēju, kas ir trešās valsts pilsoņi, norīkošanu darbā, ko veic Kopienā dibināts pakalpojumus sniedzošs uzņēmums, jau ir ticis atzīts, ka valsts tiesiskais regulējums, kas pakļauj citā dalībvalstī dibināta uzņēmuma pakalpojumu sniegšanu savas valsts teritorijā administratīvas atļaujas saņemšanai, ir pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums EKL 49. panta izpratnē (skat. 1994. gada 9. augusta spriedumu lietā C-43/93 *Vander Elst, Recueil*, I-3803. lpp., 15. punkts).

25 Darba ņēmēju, kas ir trešās valsts pilsoņi, norīkošana darbā, sniedzot pārrobežu pakalpojumus, nav saskaņota Kopienu līmenī; Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas projekts par darba ņēmēju, kas ir trešo valstu pilsoņi, norīkošanas nosacījumiem, sniedzot pārrobežu pakalpojumus (OV 1999, C 67, 12. lpp.), ko Komisija iesniedza 1999. gada 12. februārī, līdz pat šai dienai vēl nav pieņemts. Turklāt Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regula vienādi attiecas gan uz ārpus tās teritorijas, gan uz Luksemburgas Lielhercogistes teritorijā dibinātajiem uzņēmumiem, kā tas jo īpaši izriet no šīs regulas 9. panta 1. punkta.

26 Šajos apstākļos ir jāpārbauda, vai pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus, kas izriet no Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulas, pamato neatliekamas vispārējas intereses, un vajadzības gadījumā jāpārbauda, vai šie ierobežojumi ir nepieciešami, lai efektīvi un ar piemērotiem līdzekļiem sasniegtu šo mērķi (skat. iepriekš minēto spriedumu *Finalarte u.c.*, 37. punkts).

27 Šajā gadījumā Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulā paredzēto prasību atbalstam ir izvirzīti sociālās aizsardzības un darba tirgus stabilitātes apsvērumi.

28 Pirmkārt, Luksemburgas valdība atsaucas uz nepieciešamību nodrošināt atbilstību valsts tiesiskajam regulējumam, it īpaši attiecībā uz minimālo darba algu, drošību darba vietā un darba līguma termiņu, lai nodrošinātu norīkoto darba ņēmēju sociālo aizsardzību tās teritorijā, kā arī vienlīdzīgus konkurences nosacījumus sociālajā jomā starp Luksemburgā dibinātiem uzņēmumiem un uzņēmumiem, kas dibināti ārvalstīs. Pēc Luksemburgas valdības domām, prasības kolektīvas darba atļaujas pieprasījuma gadījumā, lai attiecīgajiem darba ņēmējiem būtu darba līgums uz nenoteiktu laiku un tie būtu strādājuši to izcelsmes uzņēmumā vismaz sešus mēnešus, mērķis ir novērst darbaspēka no trešajām valstīm ļaunprātīgas izmantošanas riskus, slēdzot nestabilus un slikti apmaksātus līgumus, kā arī konkurences izkropļojumus sociālā dempinga rezultātā.

29 Nav apstrīdams, ka viens no neatliekamu vispārējo interešu apsvērumiem, ko Tiesa jau ir atzinusi, ir darba ņēmēju aizsardzība (skat. jo īpaši iepriekš minētos spriedumus *Finalarte u.c.*, 33. punkts, un *Portugaia Construções*, 20. punkts). Tāpat nav apstrīdams, ka Kopienu tiesības neiestājas pret to, ka dalībvalstis to tiesisko regulējumu vai sociālo partneru noslēgtos kolektīvos darba līgumus attiecina uz ikvienu to teritorijā nodarbinātu personu, pat ja šai nodarbinātībai ir pagaidu raksturs, neskatoties uz darba devēja dibināšanas valsti, un Kopienu tiesības arī neaizliedz dalībvalstīm ar piemērotiem līdzekļiem nodrošināt atbilstību šiem noteikumiem (skat. 1982. gada 3. februāra spriedumu apvienotajās lietās 62/81 un 63/8 *Seco un Desquenne & Giral, Recueil*, 223. lpp., 14. punkts), ja izrādās, ka ar šiem noteikumiem piešķirtā aizsardzība nav nodrošināta ar identiskiem vai salīdzināmiem pienākumiem, kam uzņēmums jau ir pakļauts tā dibināšanas dalībvalstī (skat. 1996. gada 28. marta spriedumu lietā C-272/94 *Guiot, Recueil 1996*, I-1905. lpp., 16. un 17. punkts, un iepriekš minēto spriedumu *Arblade u.c.*, 51. punkts).

30 Tomēr tādu darba atļaujas sistēmu kā Lielhercogistes regulā paredzēto nevar uzskatīt par piemērotu līdzekli. Tā ir saistīta ar formalitātēm un termiņiem, kas var kavēt pakalpojumu sniegšanas brīvību, izmantojot darba ņēmējus, kas ir trešās valsts pilsoņi.

31 Pakalpojumus sniedzošā uzņēmuma pienākums iepriekš informēt valsts iestādes par viena vai vairāku norīkotu darba ņēmēju esamību, par paredzamo to uzturēšanās laiku un pakalpojumu sniegšanu, kas pamato norīkošanu, ir tikpat efektīvs un mazāk ierobežojošs līdzeklis kā minētā prasība. Tas ļautu šīm iestādēm norīkojuma laikā kontrolēt Luksemburgas tiesiskā regulējuma sociālajā sfērā ievērošanu, ņemot vērā pienākumus, kuriem uzņēmums jau ir pakļauts saskaņā ar tā izcelsmes dalībvalstī piemērojamiem sociālo tiesību noteikumiem.

32 Turklāt tas, ka kolektīvas darba atļaujas piešķiršana ir atkarīga no darba līguma uz nenoteiktu laiku, kas pirms konkrēto darba ņēmēju norīkošanas darbam Luksemburgā ir saistījis attiecīgos darba ņēmējus un uzņēmumu vismaz sešus mēnešus, pārsniedz to, ko var prasīt sociālās aizsardzības mērķa vārdā kā nepieciešamo nosacījumu pakalpojumu sniegšanai, kas tiek veikta, norīkojot darba ņēmējus, kas ir trešās valsts pilsoņi.

33 Šī prasība, kā to pamatoti atzīmē Komisija, ievērojami sarežģī darba ņēmēju, kas ir trešās valsts pilsoņi, norīkošanu darbam Luksemburgā nolūkā sniegt pakalpojumus jomās, kur sakarā ar attiecīgās darbības specifiku bieži tiek slēgti īstermiņa līgumi vai līgumi par noteiktu pakalpojumu sniegšanu. Šajā sakarā ir jāatzīmē, ka no Luksemburgas valdības sniegtās informācijas izriet, ka valsts tiesiskais regulējums attiecībā uz darba līgumiem atļauj slēgt šādus līgumus Kopienu darba ņēmēju nodarbināšanai noteiktos darbu veidos.

34 Kā to savu secinājumu 52. punktā norāda ģenerāladvokāts, minētā prasība turklāt ietekmē jaunizveidoto uzņēmumu situāciju, kas vēlas sniegt pakalpojumus Luksemburgā, nodarbinot darba ņēmējus, kas ir trešās valsts pilsoņi.

35 Turklāt šī prasība neņem vērā pasākumus sociālajā sfērā, kuriem uzņēmums, kas gatavojas veikt norīkošanu, ir pakļauts tā izcelsmes valstī, it īpaši attiecībā uz darba nosacījumiem un darba samaksu saskaņā ar attiecīgās dalībvalsts tiesībām vai iespējamo vienošanos, kas noslēgta starp Eiropas Kopienu un attiecīgo trešo valsti, un kuras piemērošana izslēdz darba ņēmēju ekspluatācijas riskus un konkurences izkropļošanu starp uzņēmumiem (skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Vander Elst*, 25. punkts).

36 Tādējādi jāatzīst, ka Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulā paredzētās prasības nav piemēroti līdzekļi darba ņēmēju aizsardzības nodrošināšanai.

37 Otrkārt, kā to attiecībā uz šā sprieduma 32.–35. punktā minēto prasību tieši norāda Luksemburgas valdība, Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulas mērķis ir izvairīties no tā, ka valsts darba tirgus tiek traucēts, ieplūstot darba ņēmējiem, kas ir trešo valstu pilsoņi.

38 Šajā sakarā ir jāatgādina — pat ja vēlēšanās izvairīties no traucējumiem darba tirgū ir uzskatāma par neatliekamu vispārēju interesi (šajā sakarā skat. 1990. gada 27. marta spriedumu lietā C-133/89 *Rush Portuguesa, Recueil*, I-1417. lpp., 13. punkts), darba ņēmēji, kurus nodarbina citā dalībvalstī dibināts uzņēmums un kuri tiek norīkoti uz citu dalībvalsti pakalpojumu sniegšanai, nepretendē piekļūt šīs citas dalībvalsts darba tirgum, jo pēc sava uzdevuma pabeigšanas tie atgriezīsies savā izcelsmes vai dzīvesvietas valstī (šajā sakarā skat. iepriekš minētos spriedumus lietās *Rush Portuguesa*, 15. punkts, *Vander Elst*, 21. punkts, un *Finalarte u.c.*, 22. punkts).

39 Tomēr jau ir ticis atzīts, ka dalībvalsts var pārbaudīt, vai citā dalībvalstī dibināts uzņēmums, kas nosūta uz tās teritoriju darba ņēmējus, kas ir trešās valsts pilsoņi, neizmanto pakalpojumu sniegšanas brīvību citam mērķim nekā attiecīgā pakalpojuma sniegšana, piemēram, sava personāla nosūtīšanai nodarbinātības nolūkos vai darba ņēmēju pakalpojumu piedāvāšanai (skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Rush Portuguesa*, 17. punkts).

40 Šādām pārbaudēm tomēr ir jāievēro Kopienu tiesību noteiktās robežas un it īpaši tās, kas izriet no pakalpojumu sniegšanas brīvības, ko nedrīkst padarīt iluzoru un kuras īstenošana nevar būt atkarīga no administrācijas rīcības brīvības (spriedums iepriekš minētajā lietā *Rush Portuguesa*, 17. punkts).

41 Tomēr šajā gadījumā, kā tas jau minēts šā sprieduma 30. punktā, nepieciešamība saņemt darba atļauju, ņemot vērā no šīs procedūras izrietošās formalitātes un laiku, var padarīt mazāk pievilcīgu pakalpojumu sniegšanas brīvību Luksemburgas teritorijā, izmantojot norīkotos darba ņēmējus, kas ir trešās valsts pilsoņi.

42 Turklāt — kā to arī norāda Komisija — paredzot, ka individuālo darba atļauju pieprasījumu pārbaude jāveic, ņemot vērā situāciju darba tirgū, un ka kolektīvo darba atļauju var izsniegt tikai izņēmuma gadījumos, Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regula iespēju pakalpojumu sniegšanai norīkot uz Luksemburgu darba ņēmējus, kas ir trešās valsts pilsoņi, atstāj vietējās administrācijas rīcības brīvības ziņā.

43 Pretēji Luksemburgas valdības apgalvojumiem apsvērumi par Kopienas pilsoņu nodarbinātības prioritāti attiecībā uz tiem darba ņēmējiem, kurus paredzēts norīkot pakalpojumu sniegšanas ietvaros un kuriem tādējādi nav nolūka piekļūt uzņemošās dalībvalsts darba tirgum, nav būtiski. Luksemburgas valdības apgalvojums, ka

administrācijas lēmumus var pārsūdzēt tiesā, nostiprina secinājumu, ka pieprasītās darba atļaujas iegūšana var radīt pakalpojumu sniedzējam kavējumus, kas rada zaudējumus.

44 Attiecībā uz prasību, ka kolektīvas darba atļaujas pieprasīšanas gadījumā ir jābūt darba līgumam uz nenoteiktu laiku, kas ir saistījis attiecīgos darba ņēmējus ar to izcelsmes uzņēmumu vismaz sešus mēnešus, šī sprieduma 22. un 34. punktā jau ir norādīts, ka tas var būtiski apgrūtināt pakalpojumu sniegšanu Luksemburgas teritorijā, nosūtot darba ņēmējus, kas ir trešās valsts pilsoņi, tiem uzņēmumiem, kuru darbības jomai ir raksturīgi slēgt īstermiņa līgumus vai līgumus par noteiktu pakalpojumu sniegšanu, kā arī jaunizveidotiem uzņēmumiem.

45 Turklāt šī prasība ir nesamērīga attiecībā pret mērķi nodrošināt darba ņēmēju atgriešanos to izcelsmes dalībvalstī pēc norīkojuma termiņa beigām.

46 Faktiski pakalpojumu sniedzēja uzņēmuma pienākums sniegt valsts iestādēm informāciju, kas apliecinātu, ka attiecīgie darba ņēmēji ievēro likumus, īpaši attiecībā uz uzturēšanos, darba atļauju un sociālo nodrošinājumu dalībvalstī, kur šis uzņēmums tos nodarbina, mazāk ierobežojošā veidā un tikpat efektīvi kā minētās prasības sniegtu šīm iestādēm nepieciešamās garantijas par šo darba ņēmēju stāvokļa likumīgumu un to, ka savu galveno darbību tie veic pakalpojumus sniedzošā uzņēmuma dibināšanas dalībvalstī. Papildus uzņēmuma sniegtajai informācijai par paredzēto norīkojuma laiku (skat. šī sprieduma 31. punktu) minētā informācija vajadzības gadījumā ļautu Luksemburgas valsts iestādēm pieņemt nepieciešamos pasākumus šī perioda beigās.

47 Šajā sakarā pienākums darba atļaujas iegūšanai iesniegt bankas garantiju ar mērķi segt iespējamās darba ņēmēja repatriācijas izmaksas norīkojumam beidzoties, ir pārmērīgs maksājums uzņēmumam, kas sniedz pakalpojumus, ņemot vērā paredzēto mērķi. Kā to savu secinājumu 56. punktā norāda ģenerāladvokāts, ir iespējams paredzēt pasākumus, kas vairāk nekā šis vispārīgais pienākums iesniegt iepriekšēju bankas garantiju ievēro pakalpojumu sniegšanas brīvību, piemēram, pienākumu atlīdzināt faktiski radušos izdevumus iespējamās repatriācijas gadījumā.

48 Tādējādi ir jāatzīst, ka Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulā izvirzītās prasības ir nepiemērotas mērķa sasniegšanai, kas ir — vietējā darba tirgus destabilizācijas novēršana.

49 Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisijas izvirzītie iebildumi attiecībā uz Lielhercogistes 1972. gada 12. maija regulu ir pamatoti.

50 Līdz ar to ir jāsecina, ka, izvirzot citā dalībvalstī dibinātiem pakalpojumu sniedzējiem, kas vēlas norīkot darbam tās teritorijā darba ņēmējus, kuri ir trešo valstu pilsoņi, prasību saņemt individuālu darba atļauju, kuras izsniegšana ir atkarīga no darba tirgus apsvērumiem, vai prasību saņemt kolektīvu darba atļauju, kas tiek piešķirta tikai izņēmuma gadījumos, un paredzot, ka attiecīgajiem darba ņēmējiem vismaz sešus mēnešus pirms norīkošanas jābūt saistītiem ar to izcelsmes uzņēmumu, noslēdzot darba līgumu uz nenoteiktu laiku, kā arī uzliekot šiem pakalpojumu sniedzējiem pienākumu iesniegt bankas garantiju, Luksemburgas Lielhercogiste nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek EKL 49. pants.

Par tiesāšanās izdevumiem

51 Atbilstoši Reglamenta 69. panta 2. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriest Luksemburgas Lielhercogistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā šai dalībvalstij spriedums ir nelabvēlīgs, tad jāpiespriež Luksemburgas Lielhercogistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (pirmā palāta) nospriež:

1) izvirzot citā dalībvalstī dibinātiem pakalpojumu sniedzējiem, kas vēlas norīkot darbam tās teritorijā darba ņēmējus, kuri ir trešo valstu pilsoņi, prasību saņemt individuālu darba atļauju, kuras izsniegšana ir atkarīga no darba tirgus apsvērumiem, vai prasību saņemt kolektīvu darba atļauju, kas tiek piešķirta tikai izņēmuma gadījumos, un paredzot, ka attiecīgajiem darba ņēmējiem vismaz sešus mēnešus pirms norīkošanas jābūt saistītiem ar to izcelsmes uzņēmumu, noslēdzot darba līgumu uz nenoteiktu laiku, kā arī uzliekot šiem pakalpojumu sniedzējiem pienākumu iesniegt bankas garantiju, Luksemburgas Lielhercogiste nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek EKL 49. pants;

2) Luksemburgas Lielhercogiste atlīdzina tiesāšanās izdevumus.

[Paraksti]