DOMSTOLENS DOM
av den 9 augusti 1994*

I mål C-43/93

har Tribunal administratif de Châlons-sur-Marne (Frankrike) till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

Raymond Vander Elst

och

Office des migrations internationales (OMI).

Begäran avser tolkningen av artiklarna 59 och 60 i EEG-fördraget.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden O. Due, avdelningsordförandena G.F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco (referent) och D.A.O. Edward samt domarna C.N. Kakouris, R. Joliet, F.A. Schockweiler G.C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P.J.G. Kapteyn och J.L. Murray,

generaladvokat: G. Tesauro,
justitiesekreterare: R. Grass,

som beaktat de skriftliga yttrandena från

— sökanden, genom advokaten F. Fazzi-De Clercq, Gent,

* Rättegångsspråk: franska.

— den franska regeringen, genom sous-directeur P. Pouzoulet, utrikesministeriets rättsavdelning, och genom attaché principal C. Chavance, utrikesministeriets rättsavdelning, båda i egenskap av ombud,

— den tyska regeringen, genom Ministerialrat E. Röder, förbundsekonomiministeriet, och Regierungsrat C.-D. Quassowski, förbundsekonomiministeriet, båda i egenskap av ombud,

— den nederländska regeringen, genom A. Bos, juridisk rådgivare vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud,

— Förenade kungarikets regering, genom J.D. Colahan, Treasury Solicitor's department, i egenskap av ombud, och R. Plender, QC,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren M.-J. Jonczy, i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten,

som hört de muntliga yttrandena, avgivna vid sammanträde den 19 april 1994, av den franska regeringen, den tyska regeringen företrädd av Regierungsrat B. Kloke, förbundsekonomiministeriet, i egenskap av ombud, Förenade kungarikets regering och kommissionen, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 1 juni 1994,

meddelar följande

dom

1 Genom beslut av den 22 december 1992, som inkom till domstolen den 15 februari 1993, har Tribunal administratif de Châlons-sur-Marne, i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget, ställt två frågor om tolkningen av artiklarna 59 och 60 i fördraget.

2 Dessa frågor har uppstått inom ramen för en tvist mellan Raymond Vander Elst, arbetsgivare med belgisk nationalitet och etablerad i Belgien, och Office des Migrations internationales (nedan kallat "OMI"), ett franskt organ under-

ställt arbetsmarknadsministeriet, som bland annat ansvarar för frågor om rekrytering av utländsk arbetskraft i Frankrike.

3 Raymond Vander Elst driver ett specialiserat rivningsföretag i Bryssel. Förutom belgiska medborgare har företaget sedan flera år i följd anställda som är marockanska medborgare. Dessa är lagligen bosatta i Belgien, har belgiskt arbetstillstånd, omfattas av det belgiska socialförsäkringssystemet och får sin lön i det landet.

4 Under 1989 utförde Raymond Vander Elsts företag rivningsarbete, som även inbegrep arbete med återvinning av byggnadsmaterial, på en byggnad kallad "Château Lanson" i Reims i Frankrike. Det arbetet varade en månad. För att utföra det sände Raymond Vander Elst till platsen ett arbetslag bestående av åtta personer ur sin fasta personalstyrka, varav fyra var belgiska medborgare och fyra var marockanska. För de sistnämnda hade han i förväg, vid Frankrikes konsulat i Bryssel, erhållit visum för korttidsvistelse som var giltigt en månad.

5 Under en kontroll som genomfördes den 12 och den 18 april 1989 på byggarbetsplatsen i Reims konstaterade den franska yrkesinspektionen att de marockanska arbetstagare som var anställda av Raymond Vander Elst och som arbetade på byggarbetsplatsen inte hade något arbetstillstånd utfärdat av de franska myndigheterna. Enligt yrkesinspektionen var ett visum för korttidsvistelse inte tillräckligt för att få utöva yrkesmässig verksamhet som löntagare i Frankrike.

6 I artikel L. 341-2 i franska Code du Travail föreskrivs att varje utlänning som vill utöva ett yrke som löntagare i Frankrike skall, förutom relevanta handlingar och visum, uppvisa "ett anställningskontrakt som attesterats av den administrativa myndigheten eller ett arbetstillstånd samt ett hälsointyg". Enligt artikel L. 341-6 första stycket i samma lag är det förbjudet att "anställa eller i sin tjänst behålla en utlänning som inte innehar tillstånd att utöva verksamhet som löntagare i Frankrike". Överträdelse av dessa bestämmelser medför, enligt artikel L. 341-7 i samma lag, påföljden att till OMI betala en särskild avgift, som inte får understiga ett belopp som motsvarar den garanterade lägsta timlön multiplicerad med 500, som föreskrivs i artikel L. 141-8 i samma lag. Enligt artikel L. 341-9 i nämnda Code du Travail är dessutom OMI det enda organ som är behörigt när det gäller att rekrytera och föra in utländsk arbetskraft till Frankrike.

7 Den franska yrkesinspektionen ansåg att Raymond Vander Elst, genom att ha medborgare i tredje land anställda på franskt territorium utan att ha meddelat OMI och utan att inneha nödvändiga arbetstillstånd, hade brutit mot artiklarna L. 341-6 och L. 341-9 i Code du Travail. På grundval av yrkesinspektionens rapport beslutade OMI följaktligen att sökanden skulle betala en särskild avgift om 121 520 franska franc, med tillämpning av artikel L. 341-7 i samma lag. Efter samråd med länsdirektören för arbete och anställning, minskades beloppet för den särskilda avgiften till 30 380 franska franc.

8 Raymond Vander Elst överklagade detta beslut till direktören för OMI, som avslog överklagandet genom beslut av den 9 mars 1990. Den 28 april 1990 väckte Raymond Vander Elst talan vid Tribunal administratif de Châlons-sur-Marne och yrkade ogiltigförklaring av det ovannämnda beslutet avseende den särskilda avgiften och, i andra hand, att denna avgift skulle minskas på grund av att han hade handlat i god tro och att han omedelbart hade vidtagit åtgärder för att erhålla, och även erhöll, de tillfälliga arbetstillstånd som krävdes.

9 Till stöd för sin talan har sökanden bland annat gjort gällande att de ifrågavarande bestämmelserna i franska Code du Travail utgör ett hinder för friheten att tillhandahålla tjänster, som är oförenligt med artiklarna 59 och följande i fördraget.

10 Mot bakgrund av dessa omständigheter har den nationella domstolen beslutat att förklara målet vilande och att ställa följande frågor till domstolen:

"1. Skall bestämmelserna i gemenskapsrätten i sin helhet och bland annat artiklarna 59 och 60 i fördraget tolkas så att de utgör hinder för att en medlemsstat i gemenskapen ställer krav på ett tillstånd eller betalning av en avgift till en invandrarmyndighet för anställning inom dess territorium av arbetstagare som är medborgare i ett tredje land och som är lagligt och stadigvarande anställda av ett företag etablerat i en annan av gemenskapens medlemsstater när detta företag utför tjänster inom det ifrågavarande territoriet?

2. Är den franska lagstiftning som föreskriver att franska företag som anställer arbetstagare som är medborgare i ett tredje land skall skaffa ett arbetstillstånd eller betala en särskild avgift till OMI diskriminerande i förhållande till samma bestämmelser för företag från andra medlemsstater i gemenskapen, bland annat Belgien?"

11 Genom dessa frågor vill den nationella domstolen i huvudsak utröna om artiklarna 59 och 60 i fördraget skall tolkas så att de utgör hinder för att en medlemsstat ställer krav på att företag etablerade i en annan medlemsstat som beger sig till dess territorium för att där utföra tjänster och som lagligen och stadigvarande har medborgare i tredje land anställda, skall erhålla arbetstillstånd från en nationell invandrarmyndighet för dessa arbetstagare och betala de kostnader som är förenade med detta, vid äventyr att annars bli ålagda att betala administrativa böter.

12 Det finns anledning att inledningsvis påpeka att i Frankrike är den skyldighet som företagen har att erhålla ett arbetstillstånd för att få anställa medborgare i tredje land förenad med skyldigheten att betala en avgift, som – i likhet med det stora bötesbelopp som utgör påföljd vid åsidosättande av denna skyldighet – kan utgöra en betydande ekonomisk börda för arbetsgivarna.

13 Det skall vidare erinras om att medborgarna i gemenskapens medlemsstater har rätt att resa in på de övriga medlemsstaternas territorier som ett led i utövandet av de olika friheter som garanteras genom fördraget, vilket bland annat gäller friheten att tillhandahålla tjänster, som enligt fast rättspraxis omfattar såväl den som tillhandahåller som mottagaren av tjänster (se dom av den 2 februari 1989 i mål 186/87 Cowan, Rec. s. 195, och dom av den 30 maj 1991 i mål C-68/89 kommissionen mot Nederländerna, Rec. s. I-2637, punkt 10).

14 I överensstämmelse med detta kräver artikel 59 i fördraget inte enbart avskaffande av all diskriminering på grund av nationalitet av den som tillhandahåller tjänster och som är etablerad i en annan medlemsstat, utan även avskaffande av alla inskränkningar, även om de tillämpas utan åtskillnad på egna medborgare som tillhandahåller tjänster och på medborgare från andra medlemsstater som tillhandahåller tjänster, när inskränkningen är av sådant slag att den kan hindra eller på annat sätt störa verksamheten för den som tillhandahåller tjänster och som är etablerad i en annan medlemsstat, där han lagligen tillhandahåller motsvarande tjänster (se dom av den 25 juli 1991 i mål C-76/90 Säger, Rec. s. I-4221, punkt 12).

15 Likaså har domstolen redan fastslagit att en nationell reglering som föreskriver att ett företag som är etablerat i en annan medlemsstat måste ha ett administrativt tillstånd för att få utföra vissa tjänster inom det nationella territoriet, utgör en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster i den mening som avses i artikel 59 i fördraget (se ovannämnda dom i målet Säger, punkt 14). Dessutom framgår det av domstolens dom av

den 3 februari 1982 i förenade målen 62/81 och 63/81 Seco och Desquenne & Giral (Rec. s. 223) att en medlemsstats reglering som tvingar företag som är etablerade i en annan medlemsstat att betala avgifter för att inom dess territorium få ha anställda arbetstagare, som redan givit upphov till motsvarande avgifter för samma anställningsperiod i etableringslandet, medför en ytterligare ekonomisk börda för dessa arbetsgivare eftersom de faktiskt drabbas hårdare än de som tillhandahåller tjänster och är etablerade på det nationella territoriet.

16 Det finns slutligen anledning att erinra om att friheten att tillhandahålla tjänster är en grundläggande princip i fördraget och kan som sådan endast inskränkas genom regleringar som är berättigade av tvingande hänsyn till allmänintresset och som är tillämpliga på varje person eller företag som utövar en verksamhet på mottagarstatens territorium, i den mån detta intresse inte skyddas genom de regler som den som tillhandahåller tjänsterna omfattas av i den medlemsstat där han är etablerad i (se bl.a. domar av den 26 februari 1991 i mål C-180/89 kommissionen mot Italien, Rec. s. I-709, punkt 17, och i mål C-198/89 kommissionen mot Grekland, Rec. s. I-727, punkt 18).

17 Såsom domstolen flera gånger har påpekat får emellertid inte en medlemsstat för utförande av tjänster på dess territorium kräva att alla de villkor som föreskrivs för en etablering skall uppfyllas, eftersom detta skulle leda till att de bestämmelser som syftar till att säkerställa friheten att tillhandahålla tjänster förlorar sin ändamålsenliga verkan (se dom av den 26 februari 1991 i mål C-154/89 kommissionen mot Frankrike, Rec. s. I-659, punkt 12 och ovannämnda dom i mål Säger, punkt 13).

18 Under dessa omständigheter skall det inledningsvis understrykas att de av Raymond Vander Elst anställda marockanska arbetstagarna var lagligt bosatta i Belgien, som är deras arbetsgivares etableringsland, och att de hade erhållit arbetstillstånd där.

19 För det andra framgår det av handlingarna i målet och av argumenteringen inför domstolen att det visum för korttidsvistelse som de berörda arbetstagarna innehade och som efter deras ansökan hade utfärdats av det franska konsulatet, utgjorde giltiga dokument för vistelse på franskt territorium under den tid som var nödvändig för att utföra arbetena. Följaktligen hade den nationella regleringen som var tillämplig i värdlandet beträffande invandring och utlänningars vistelse respekterats.

20 Beträffande det arbetstillstånd som är föremål för tvisten i målet vid den nationella domstolen skall det slutligen påpekas att ett sådant krävs för att en medborgare i ett tredje land skall få utföra arbete som löntagare i ett företag som är etablerat i Frankrike, oavsett arbetsgivarens nationalitet, och att ett visum för korttidsvistelse inte motsvarar ett sådant. Denna ordning syftar till att reglera tillträdet till den franska arbetsmarknaden för arbetstagare från tredje land.

21 Arbetstagare som är anställda av ett företag etablerat i en medlemsstat och som tillfälligt skickas till en annan medlemsstat för att där utföra tjänster gör dock på intet sätt anspråk på tillträde till arbetsmarknaden i denna andra stat, eftersom de återvänder till sitt ursprungsland eller bosättningsland efter att ha slutfört sitt arbete (se dom av den 27 mars 1990 i mål C-113/89 Rush Portuguesa, Rec. s. I-1417). Dessa villkor var uppfyllda i det föreliggande fallet.

22 Under dessa förhållanden finns det anledning att anse att de omtvistade kraven går utöver vad som kan anses som nödvändiga villkor för att utföra tjänster. De nämnda kraven strider därför mot artiklarna 59 och 60 i fördraget.

23 Det skall även påpekas att, vilket framgår av domstolens rättspraxis, gemenskapsrätten inte utgör hinder för att en medlemsstat utvidgar sin lagstiftning, eller de kollektivavtal som ingåtts av arbetsmarknadens parter angående minimilöner, till att omfatta alla personer som utför avlönat arbete, om så även tillfälligt, inom dess territorium oavsett i vilket land arbetsgivaren är etablerad. Gemenskapsrätten förbjuder inte heller att en medlemsstat med lämpliga medel säkerställer att dessa bestämmelser iakttas (se bl.a. ovannämnda dom i målet Rush Portuguesa, punkt 18).

24 Det finns även anledning att i förevarande fall notera dels att de marockanska arbetstagarna innehar ett lagligt anställningskontrakt, som styrs av belgisk lag, och dels att enligt artiklarna 40 och 41 i samarbetsavtalet som ingåtts mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Marocko, undertecknat i Rabat den 27 april 1976 och godkänt av gemenskapen genom rådets förordning (EEG) nr 2211/78 av den 26 september 1978 (EGT L 264, s. 1, fransk version; svensk specialutgåva, del 11, volym 05), skall all diskriminering på grund av nationalitet mellan arbetstagare som är medborgare i gemenskapen och marockanska arbetstagare vad gäller arbetsvillkor och lön, liksom i fråga om social trygghet, avskaffas.

25 Såsom generaladvokaten med rätta har påpekat i punkt 30 i sitt förslag till avgörande förhåller det sig så att, oberoende av möjligheten att tillämpa nationella bestämmelser om allmän ordning som reglerar olika aspekter av ett anställningsförhållande, när det gäller arbetstagare som tillfälligt stationerats i Frankrike, innebär en tillämpning av den relevanta belgiska lagstiftningen under alla förhållanden att det är uteslutet att det skulle finnas någon nämnvärd risk för att arbetstagarna utnyttjas och för att konkurrensen mellan företagen snedvrids.

26 Svaret på frågorna från den nationella domstolen blir således att artiklarna 59 och 60 i fördraget skall tolkas så att de utgör hinder för att en medlemsstat kräver att företag etablerade i en annan medlemsstat som beger sig till dess territorium för att där utföra tjänster och som lagligen och stadigvarande har medborgare i tredje land anställda, skall erhålla arbetstillstånd från en nationell invandrarmyndighet för dessa arbetstagare och betala de kostnader som är förenade med detta, vid äventyr att de annars blir ålagda att betala administrativa böter.

Rättegångskostnader

27 De kostnader som har förorsakats regeringarna i Frankrike, Tyskland, Nederländerna och Förenade kungariket samt Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående de frågor som genom beslut av den 22 december 1992 förts vidare av Tribunal administratif de Châlons-sur-Marne – följande dom:

Artiklarna 59 och 60 i EEG-fördraget skall tolkas så att de utgör hinder för att en medlemsstat kräver att företag etablerade i en annan medlemsstat som beger

sig till dess territorium för att där utföra tjänster och som lagligen och stadigvarande har medborgare i tredje land anställda, skall erhålla arbetstillstånd från en nationell invandrarmyndighet för dessa arbetstagare och betala de kostnader som är förenade med detta, vid äventyr att de annars blir ålagda att betala administrativa böter.

Due Mancini Moitinho de Almeida

Díez de Velasco Edward Kakouris

Joliet Schockweiler

Rodríguez Iglesias Grévisse Zuleeg

Kapteyn Murray

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 9 augusti 1994.

R. Grass
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande