JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
25 päivänä kesäkuuta 1998 *

Sisällys

I Pääasioiden tosiseikat ... I-8458

A Syyte Jean-Claude Arbladea ja Arblade-yhtiötä vastaan ... I-8458

B Syyte Bernard ja Serge Leloupia ja Sofrage-yhtiötä vastaan ... I-8460

II Ennakkoratkaisukysymykset ... I-8461

III Kansallinen lainsäädäntö ... I-8462

A Belgian lainsäädäntö ... I-8462

B Ranskan lainsäädäntö ... I-8464

IV Yhteisön säännökset ... I-8466

V Asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa ... I-8468

A Huomautukset ... I-8468

B Vastaukset yhteisöjen tuomioistuimen ensimmäiseen kirjalliseen kysymykseen ... I-8474

C Vastaukset yhteisöjen tuomioistuimen toiseen kirjalliseen kysymykseen ... I-8475

D Vastaus yhteisöjen tuomioistuimen kolmanteen kirjalliseen kysymykseen ... I-8476

VI Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu ... I-8476

A Alustavat toteamukset ... I-8476

B Palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista yhteisössä koskeva yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö ... I-8477

C Velvollisuus maksaa toiseen maahan lähetetyille työntekijöille vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavaa vähimmäispalkkaa ja suorittaa kustakin työntekijästä maksut toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmiin (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen 2 ja 6 kohdan velvollisuudet) ... I-8480

D Vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten työlainsäädännön noudattamista koskeva valvonta (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen 1, 3, 4, 5, 9 ja 10 kohdan velvollisuudet) ... I-8490

E Yritysten yhteistyövelvollisuus vastaanottavan jäsenvaltion työsuojeluviranomaisiin nähden (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen 7 ja 8 kohdan velvollisuudet) I-8494

F Toinen ennakkoratkaisukysymys ... I-8494

VII Ratkaisuehdotus ... I-8495

* Alkuperäinen kieli: espanja.

1. Tribunal correctionnel de Huy (Belgia) on pyytänyt yhteisöjen tuomioistuimelta EY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan tulkintaa ratkaistakseen kaksi rikosasiaa, jotka on saatettu sen ratkaistaviksi Belgian työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten valituksesta kahta ranskalaista yritystä vastaan, joita syytetään työlainsäädännön tiettyjen säännösten rikkomisesta. Erityisesti on arvioitava, onko yhteisön oikeuden vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneita yrityksiä, jotka lähettävät työntekijöitään tämän jäsenvaltion alueelle palvelujen tarjoamisen yhteydessä, noudattamaan työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämisestä ja säilyttämisestä sekä vähimmäispalkan noudattamisesta annettuja kansallisia oikeussääntöjä, joiden tarkoitus on työntekijöiden suojaaminen ja pimeän työvoiman käytön torjuminen, kun yritysten on samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta jo täytettävä sijoittautumisvaltioissaan samanlaiset tai vastaavat velvollisuudet.

I Pääasioiden tosiseikat

2. Asiakirja-aineistosta ilmenee, että Wanzessa Belgiassa sijaitseva Sucrerie tirlemontoise allekirjoitti vuonna 1990 Atelier de construction métallique du bocage (ACMB) -nimisen ranskalaisen yhtiön kanssa sopimuksen valkoisen kidesokerin varastoimiseen tarkoitetun 40 000 tonnin vetoisen siilokompleksin rakentamisesta. ACMB antoi siilokompleksin metallirakenteiden kokoamisen aliurakkana useille ranskalaisille yrityksille, mm. Sofrage SARL:lle (jäljempänä Sofrage) ja BSI-yhtiölle, joka vuorostaan antoi työn aliurakkana Arblade & Fils SARL:lle (jäljempänä Arblade).

Urakkasopimusten toteuttamista varten Arblade lähetti Wanzeen 17 työntekijää kahden noin kuuden kuukauden pituisen toimintakauden ajaksi, ja Sofrage lähetti sinne yhdeksän työntekijää neljän toimintakauden ajaksi, joiden kesto oli viidestä kahdeksaan kuukautta.

3. Vuoden 1993 kuluessa Belgian työsuojeluvalvonnasta vastaavat viranomaiset pyysivät Arbladea ja Sofragea esittämään useita Belgian sosiaalilainsäädännön mukaan vaadittavia asiakirjoja. Kumpikaan yritys ei esittänyt pyydettyjä asiakirjoja, koska ne katsoivat, ettei niillä ollut siihen velvollisuutta sillä perusteella, että palveluja Belgiassa suorittavat työntekijät olivat Ranskan sosiaalilainsäädännön alaisia. Työsuojeluvalvonnasta vastaavat viranomaiset katsoivat sitä vastoin, että yritysten oli täytettävä Belgian lainsäädännössä asetetut velvollisuudet, ja nostivat syytteen niitä vastaan.

A *Syyte Jean-Claude Arbladea ja Arblade-yhtiötä vastaan*

4. Yleinen syyttäjä syyttää Jean-Claude Arbladea ja Arblade-yhtiötä, joiden kummankin kotipaikka on Ranska, useista rik-

komuksista sekä Wanzessa että muilla Huyn tuomiopiirin paikkakunnilla 1.1. ja 31.5.1992 sekä 26.4. ja 15.10.1993 välisenä aikana. Jean-Claude Arbladea syytetään työnantajana, edustajana tai asiamiehenä siitä, että hän ei ollut

— säilyttänyt työntekijöitä koskevia asiakirjoja (henkilöstöluettelo ja työntekijöiden henkilökohtaiset tilit) sellaisen luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa, jonka tehtävänä on pitää näitä asiakirjoja yrityksen asiamiehenä tai edustajana, kun yhtiöllä ei ole kotipaikkaa Belgiassa,

— maksanut työntekijöilleen vähimmäispalkkaa, jonka määrä vahvistetaan rakennusalan sekakomiteassa työsuhteen ehdoista ja erityisesti rakennusalan yritysten työntekijöiden vähimmäispalkasta 28.3.1991 tehdyssä työehtosopimuksessa, joka on 22.6.1992 tehdyn kuninkaan päätöksen mukaan sitova,

— pitänyt erityistä henkilöstöluetteloa työkohteessa,

— antanut 17 työntekijälleen henkilökohtaista rekisterikirjaa, josta säädetään työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämisestä 23.10.1978 tehdyn kuninkaan päätöksen nro 5 4 §:n 3 momentissa ja henkilökohtaisen rekisterikirjan pitämisestä 8.3.1990 tehdyssä kuninkaan päätöksessä,

— nimennyt asiamiestä tai edustajaa, jonka tehtävänä on pitää henkilökohtaisia tilejä Belgiassa,

— maksanut vuoden 1992 ensimmäisen ja toisen neljänneksen ja vuoden 1993 toisen ja kolmannen neljänneksen osalta sääolosuhde- ja toimialauskollisuuskorvauksia koskevia maksuja, joiden määrä oli 3.10.1995 laaditun tilinpäätöksen mukaan 343 762 Belgian frangia (BEF) 17 työntekijästä.

5. Kustakin edellä mainitusta rikkomuksesta säädetään vankeusrangaistukset, joiden pituus on kahdeksasta päivästä kolmeen kuukauteen, ja sakkorangaistukset, joiden suuruus on 50 000—100 000 BEF.

6. Yleinen syyttäjä katsoo, että Arbladeyhtiön on todettava olevan siviilioikeudel-

lisesti vastuussa sen edustajan kannettavaksi tulevista sakoista ja kuluista.

B *Syyte Bernard ja Serge Leloupia ja Sofrage-yhtiötä vastaan*

7. Yleinen syyttäjä syyttää Sofrage-yhtiötä ja sen johtajia Bernard ja Serge Leloupia, joiden kotipaikka on Ranska, useista rikkomuksista sekä Wanzessa että muilla Huyn tuomiopiirin paikkakunnilla 1.1. ja 31.8.1991, 1.7. ja 31.12.1991, 1.3. ja 31.7.1992 sekä 1.3. ja 31.10.1993 välisinä aikoina. Bernard ja Serge Leloupia syytetään siitä, että he

— eivät olleet nimenneet asiamiestä tai edustajaa, jonka tehtävänä on pitää henkilökohtaisia tilejä Belgiassa,

— olivat vaikeuttaneet työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämisestä 23.10.1978 tehdyn kuninkaan päätöksen nro 5 nojalla suoritettua valvontaa,

— olivat vaikeuttaneet työsuojeluvalvonnasta 16.11.1972 annetun lain nojalla suoritettua valvontaa,

— eivät olleet pitäneet henkilökohtaista tiliä yhdeksää työntekijää varten vuosilta 1991, 1992 ja 1993,

— eivät olleet pitäneet erityistä henkilöstöluetteloa työkohteessa,

— eivät olleet laatineet työsääntöjä,

— eivät olleet säilyttäneet työntekijöitä koskevia asiakirjoja (henkilöstöluettelo ja työntekijöiden henkilökohtaiset tilit) sellaisen luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa, jonka tehtävänä on pitää näitä asiakirjoja yrityksen asiamiehenä tai edustajana, kun yhtiöllä ei ole kotipaikkaa Belgiassa,

— eivät olleet antaneet yhdeksälle työntekijälleen henkilökohtaista rekisterikirjaa, josta säädetään työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämisestä 23.10.1978 tehdyn kuninkaan päätöksen nro 5 4 §:n 3 momentissa ja henkilökohtaisen rekisterikirjan pitämi-

sestä 8.3.1990 tehdyssä kuninkaan päätöksessä.

8. Useimmista edellä mainituista rikkomuksista säädetään vankeusrangaistukset, joiden pituus on kahdeksasta päivästä kolmeen kuukauteen, ja sakkorangaistukset, joiden suuruus on 50 000—100 000 BEF.

9. Yleinen syyttäjä katsoo, että Sofrage-yhtiön on todettava olevan siviilioikeudellisesti vastuussa kummankin sitä edustavan johtajan kannettavaksi tulevista sakoista ja kuluista.

II Ennakkoratkaisukysymykset

10. Ennen näiden kahden rikosasian ratkaisemista Tribunal correctionnel de Huy päätti lykätä niiden käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle kummankin asian osalta kaksi ennakkoratkaisukysymystä, jotka ovat osittain päällekkäiset ja voidaan ryhmittää seuraavasti:

1) Onko perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaisena pidettävä sitä, että jäsenvaltio velvoittaa alueellaan töitä tilapäisesti suorittavan, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen

1. säilyttämään työntekijöitä koskevia asiakirjoja (henkilöstöluettelo ja henkilökohtaiset tilit) sellaisen luonnollisen henkilön Belgiassa olevassa kotipaikassa, jolla on mainitut asiakirjat hallussaan yrityksen asiamiehenä tai edustajana,

2. maksamaan työntekijöilleen työehtosopimuksessa vahvistettua vähimmäispalkkaa,

3. pitämään erityistä henkilöstöluetteloa,

4. antamaan kullekin työntekijälle henkilökohtaisen rekisterikirjan,

5. nimeämään asiamiehen tai edustajan, jonka tehtävänä on työntekijöiden henkilökohtaisten tilien pitäminen,

6. maksamaan "sääolosuhde-" ja "toimialauskollisuuskorvauksia" koskevia maksuja kustakin työntekijästä,

7. olemaan asettamatta esteitä tämän valtion työntekijöitä koskevien

asiakirjojen pitämistä koskevassa lainsäädännössä järjestetylle valvonnalle,

8. olemaan asettamatta esteitä tämän valtion työsuojelutarkastusta koskevassa lainsäädännössä järjestetylle valvonnalle,

9. pitämään henkilökohtaista tiliä kutakin työntekijää varten ja

10. laatimaan työsäännöt

siitä huolimatta, että tämän yrityksen on samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta jo täytettävä sijoittautumisvaltiossaan velvollisuudet, jotka vaikka ne eivät olekaan samanlaisia, ovat kuitenkin tavoitteensa vuoksi vastaavia?

2) Onko 25.3.1957 tehdyn ETY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vuoksi code civilin Belgian yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön kohdistuvaa 3 §:n 1 momenttia jätettävä soveltamatta?

III Kansallinen lainsäädäntö

A *Belgian lainsäädäntö*

11. Velvollisuudesta pitää ja säilyttää työntekijöitä koskevia asiakirjoja säädetään 23.10.1978 tehdyssä kuninkaan päätöksessä nro 5, ja sitä on täsmennetty 8.8.1980 tehdyllä kuninkaan päätöksellä ja 8.3.1990 tehdyllä kuninkaan päätöksellä. Näillä säädöksillä pyritään takaamaan työntekijöiden yksilölliset oikeudet, ja niillä velvoitetaan työnantaja säilyttämään yrityksen toimi- tai kotipaikassa Belgiassa, tai jollei näitä ole, sellaisen luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa, joka säilyttää näitä asiakirjoja yrityksen asiamiehenä tai edustajana, seuraavat työntekijöitä koskevat asiakirjat:

— Pääasiallinen henkilöstöluettelo, jossa on oltava sekä yritystä että kaikkia sen työntekijöitä koskevat tiedot. Työnantajan on lisäksi pidettävä kussakin työkohteessa erityistä henkilöstöluetteloa siellä työskentelevistä työntekijöistä. Rakennusalan yritysten osalta erityisen henkilöstöluettelon korvaa jokaista tietyllä työmaalla työskentelevää työntekijää koskeva henkilökohtainen asiakirja. Työnantajat velvoitettiin 8.3.1990 tehdyllä kuninkaan päätöksellä antamaan kullekin työntekijälle henkilökohtainen rekisterikirja. Vuoden 1990 henkilökohtainen rekisterikirja katsottiin henkilökohtaiseksi

asiakirjaksi, joka työntekijöiden oli aina pidettävä mukanaan. Henkilökohtainen rekisterikirja korvattiin 1.1.1995 työntekijöiden henkilökortilla. Sen avulla pyritään valvomaan, keitä työntekijöitä työskentelee työmaalla.

— Kunkin työntekijän henkilökohtainen tili, johon merkitään palkanmaksukausittain työntekijän vuoden aikana työnantajalleen tekemät työsuoritukset sekä niistä maksetut korvaukset. Tämän asiakirjan avulla voidaan varmistaa, että työehtosopimuksissa vahvistettuja taulukkoja on noudatettu, että vapaapäivä- ja vuosilomakorvaukset on suoritettu ja että joulurahat on maksettu. Työsopimuksen päättyessä tai vuoden lopussa työntekijälle on annettava jäljennös omasta henkilökohtaisesta tilistään.

Työsuojeluvalvonnasta vastaavat viranomaiset valvovat, että työnantajat noudattavat työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämistä ja säilyttämistä koskevia sääntöjä, joiden rikkominen on säädetty rangaistavaksi.

12. Työnantajien on myös laadittava työsäännöt.

13. Palkkauksen osalta lainsäädännössä asetetaan työnantajalle kolme velvollisuutta: työnantajan on rangaistuksen uhalla maksettava työntekijöilleen työehtosopimuksessa vahvistettua vähimmäispalkkaa, ja hänen on työnantajamaksuja suorittamalla omalta osaltaan rahoitettava järjestelmää, jolla työntekijöille suoritetaan toimialauskollisuuskorvauksia, sekä järjestelmää, jolla korvataan työntekijän palkka sellaisilta päiviltä, joina epäsuotuisa sää estää normaalin työnteon.

14. Vähimmäispalkka oli nyt käsiteltävänä olevassa asiassa vahvistettu 28.3.1991 tehdyllä rakennusalan työehtosopimuksella, joka on 22.6.1992 tehdyn kuninkaan päätöksen mukaan sitova.

15. Toimialauskollisuuskorvaus maksetaan rakennusalan työntekijöille kerran vuodessa korvauksena siitä, että nämä ovat työskennelleet alalla määrätyn ajan. Sääolosuhdejärjestelmä on rakennusalan yritysten käyttöön ottama järjestelmä, jolla hyvitetään työntekijöiden palkanmenetys, kun epäsuotuisa sää estää heitä aloittamasta työpäiväänsä tai pakottaa heidät keskeyttämään työnsä. Toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmiä hallinnoi Fonds de Sécurité d'existence des ouvriers de la construction (rakennusalan työntekijöiden toimeentuloturvarahasto, jäljempänä rahasto) ja niiden rahoituksesta vas-

taavat alan yritykset suorittamillaan työnantajamaksuilla.

16. Toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmien toiminnasta määrätään rakennusalan sekakomiteassa 28.4.1988 allekirjoitetussa työehtosopimuksessa, joka on 15.6.1988 tehdyn kuninkaan päätöksen mukaan sitova. Työehtosopimuksen 2 §:n mukaan kaikkien sekakomitean alaisten yritysten on suoritettava rahastolle maksu, joka vastaa 9,12:ta prosenttia kunkin työntekijän bruttopalkasta: 9 prosenttia maksetaan työntekijöille toimialauskollisuuskorvauksina ja 0,12 prosenttia käytetään hallintokuluihin. Työehtosopimuksen 3 §:n mukaan alan yrityksistä ne, joiden työntekijät saattavat joutua keskeyttämään työnsä epäsuotuisan sään vuoksi, joutuvat lisäksi suorittamaan rahastolle 2,1 prosenttia kunkin työntekijän bruttopalkasta: 2 prosenttia maksetaan työntekijöille sääolosuhdekorvauksina ja 0,1 prosenttia käytetään hallintokuluihin.

17. Kun tilivuosi, joka on toimialauskollisuusjärjestelmän osalta 1.7.—30.6. ja sääolosuhdejärjestelmän osalta 1.1.—31.12., on päättynyt, maksujen perimisestä vastaava järjestö, Office patronal d'organisation et de contrôle des régimes de sécurité d'existence (jäljempänä OPOC) lähettää työnantajille kortit, joihin on merkitty suoritetut maksut. Toimialauskollisuuskorvaukseen oikeuttava kortti on luovutettava kullekin työntekijälle viimeistään seuraavan tilivuoden syyskuun 30. päivänä ja sääolosuhdekorvaukseen oikeuttava kortti viimeistään huhtikuun 29. päivänä. Työntekijät voivat hakea toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmien mukaisia korvauksia vastaavia summia joko OPOC:lta tai omalta ammattiyhdistykseltään. Toimialauskollisuuskorvaus maksetaan marraskuun ensimmäisestä arkipäivästä alkaen ja sääolosuhdekorvaus huhtikuun 30. päivästä alkaen. Belgian hallitus toteaa kirjallisissa huomautuksissaan, että ulkomaisten yritysten työntekijät saavat toimialauskollisuus- ja sääolosuhdekorvauksiaan vastaavat summat kansainvälisen postisiirron välityksellä, ja se vahvisti tämän vielä suullisessa käsittelyssä.

B *Ranskan lainsäädäntö*

18. Työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämistä ja säilyttämistä koskevia työnantajan velvollisuuksia säännellään Ranskan työlaissa. Seuraavat velvollisuudet ovat tämän asian kannalta merkityksellisiä:

— Työnantajan on pidettävä yhtenäistä henkilöstöluetteloa, johon on merkittävä kaikki työntekijät työsuhteen alkamispäivän mukaisessa järjestyksessä sekä heitä koskevat henkilötiedot. Luetteloa on pidettävä yrityksen kotipaikassa ja jokaisessa toimipaikassa, ja

sen on oltava työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten saatavilla.

— Työnantajan on annettava työntekijälle palkkalaskelma, josta ilmenee työnantajan nimi ja osoite, toimipaikka, jossa työntekijä työskentelee, työnantajamaksut perivä laitos, sovellettava työehtosopimus, työntekijän nimi ja osoite, työtehtävät ja ammattiluokituksen mukainen asema, työtuntien määrä, bruttopalkka, lisät ja korvaukset sekä bruttopalkasta kannettavat työnantajamaksut ja vähennykset.

— Työnantajan on pidettävä palkanmaksukirjaa, jossa on oltava samat tiedot kuin palkkalaskelmissa, jotta työsuojeluvalvonnasta vastaavat viranomaiset voivat varmistaa, että työnantaja täyttää velvollisuutensa.

— Työnantajan on pidettävä yrityksen toimipaikassa työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten saatavilla luetteloa kaikista työmaista ja muista tilapäisistä työkohteista.

— Koko riidanalaisen jakson, eli vuoden 1991 ja 1993 välisenä aikana, työnantajat olivat Ranskan lainsäädännön mukaan velvollisia antamaan työntekijöille työsuhteen alkaessa vaihtoehtoisesti työntekijää koskevan otteen yhtenäisestä henkilöstöluettelosta tai työhönottotodistuksen taikka työsopimuksen tai minkä tahansa muun työehtosopimuksessa määrätyn asiakirjan, josta käy ilmi työntekijän työsuhteen alkamispäivä. Työnantajan on säilytettävä näiden asiakirjojen jäljennös siihen saakka, kunnes ensimmäinen palkkalaskelma on luovutettu työntekijälle ja sen tiedot on merkitty palkanmaksukirjaan.

Useimmat näistä velvollisuuksista ovat sellaisia, että niiden laiminlyöminen on säädetty rangaistavaksi.

19. Lisäksi työnantaja on velvollinen laatimaan yrityksen sisäiset säännöt, joissa on todettava muun muassa työturvallisuutta ja -hygieniaa koskevat määräykset, järjestyssäännöt sekä työntekijöiden puolustautumisoikeudet.

20. Työnantajan vapaudelle vahvistaa työntekijöiden palkat asetetaan tiettyjä rajoituksia. Ensiksikin työnantajien on noudatettava Ranskan lainsäädännössä vahvistettua vähimmäispalkkaa "salaire minimum interprofessionnel de croissance" (SMIC), jolla on tarkoitus turvata pieni-

palkkaisimpien palkansaajien ostovoima ja osallistuminen maan taloudelliseen kehitykseen. Toiseksi työnantajan on noudatettava ammattialojen vähimmäispalkkoja, jotka vahvistetaan yritykseen sovellettavassa työehtosopimuksessa eli Arbladen ja Leloup'n osalta rakennusalan työehtosopimuksessa.

Lisäksi rakennusalan työnantajat velvoitetaan Ranskan työlainsäädännössä maksamaan työntekijöilleen korvausta, kun sääolosuhteet estävät normaalin työnteon. Ammattialojen vuosilomakassat, jotka rahoitetaan yksinomaan työnantajamaksuilla, ottavat vastatakseen nämä työnantajan maksamat korvaukset.

Samoin rakennusalan työehtosopimuksessa määrätään lomarahasta, joka suoritetaan työsuhteen keston perusteella työntekijöille, jotka ovat olleet yrityksen palveluksessa vuoden lopussa yli kuusi kuukautta tai yli 1 675 työtuntia työntekijän aseman mukaan. Vuosilomaa koskevassa luvussa työntekijöille taataan myös yrityksessä kertyneen työsuhteen keston perusteella oikeus ylimääräisiin lomapäiviin, joiden määrä vaihtelee kahdesta neljään.

IV Yhteisön säännökset

21. Palvelujen tarjoamisen vapautta yhteisössä säännellään perustamissopimuksessa henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaata liikkuvuutta koskevan III osaston 3 luvussa. Kummankin nyt käsiteltävänä olevan asian ratkaisun kannalta huomioon otettavat määräykset ovat 59 ja 60 artiklassa, joiden sanamuoto on seuraava:

"59 artikla

Jäljempänä olevien määräysten mukaisesti siirtymäkauden aikana poistetaan asteittain rajoitukset, jotka koskevat muuhun yhteisön valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja yhteisössä.

— —

60 artikla

Tässä sopimuksessa palveluilla tarkoitetaan suorituksia, joista tavallisesti maksetaan korvaus ja joita määräykset tavaroiden,

pääomien tai henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta eivät koske.

taan sijoittautumisoikeutta koskevaan lukuun kuuluvia 55—58 artikloja. Erityisesti 56 ja 58 artiklalla on tässä merkitystä.

Palveluihin kuuluu erityisesti:

"56 artikla

a) teollinen toiminta;

b) kaupallinen toiminta;

1. Tämän luvun määräykset ja niiden nojalla toteutetut toimenpiteet eivät rajoita niiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten soveltamista, joiden mukaan ulkomaalaisiin sovelletaan erityissääntelyä yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella.

c) käsityöläistoiminta;

d) vapaiden ammattien harjoittamiseen kuuluva toiminta.

— — "

Palvelun tarjoaja saa tilapäisesti harjoittaa toimintaansa valtiossa, jossa palvelu tarjotaan, niillä edellytyksillä, jotka tämä valtio asettaa kansalaisilleen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sijoittautumisoikeutta koskevan luvun määräysten soveltamista."

"58 artikla

Jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti perustetut yhtiöt, joiden sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka on yhteisön alueella, rinnastetaan tämän luvun määräyksiä sovellettaessa luonnollisiin henkilöihin, jotka ovat jäsenvaltion kansalaisia.

22. Perustamissopimuksen 66 artiklassa määrätään, että palvelujen tarjoamisen vapautta koskeviin kysymyksiin sovelle-

Yhtiöillä tarkoitetaan siviili- ja kauppaoikeudellisia yhtiöitä, osuustoiminnallisia yhtiöitä sekä muita julkis- tai yksityisoikeudellisia oikeushenkilöitä, lukuun ottamatta niitä, jotka eivät tavoittele voittoa."

23. Jäsenvaltioiden oli saatettava työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa työntekijöille työsopimuksessa tai työsuhteessa sovellettavista ehdoista 14 päivänä lokakuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/533/ETY osaksi kansallista oikeusjärjestystä viimeistään 30.6.1993.[1] Direktiivissä yksilöidään tiedot, jotka työnantajan on ilmoitettava kirjallisesti työntekijälle, ja lisäksi siinä otetaan huomioon ulkomailla työskentelevät työntekijät ja yksilöidään näille työntekijöille ennen lähtöä annettavat tiedot.

24. Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 16.12.1996 palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon direktiivin 96/71/EY,[2] jossa säännellään osaa niistä tilanteista, jotka liittyvät kumpaankin nyt käsiteltävänä olevaan asiaan. Näiden säännösten tulkintaan ei kuitenkaan voida nojautua suoraan kansallisen tuomioistuimen esittämien ennakkoratkaisukysymysten ratkaisemiseksi, koska pääasioiden tosiseikkojen tapahtuma-aikana direktiiviä ei ollut vielä annettu. Joka tapauksessa määräaika, jonka kuluessa jäsenvaltioiden on saatettava direktiivi osaksi kansallista oikeusjärjestystään, päättyy vasta 16.12.1999.

V Asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa

A *Huomautukset*

25. Kummankin pääasian vastaajat, Belgian, Saksan, Itävallan ja Suomen hallitukset sekä komissio ovat esittäneet asiaa koskevat kirjalliset huomautuksensa EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisessa määräajassa.

26. Kirjallisen käsittelyn jälkeen yhteisöjen tuomioistuimen presidentti päätti 6.6.1997 antamallaan määräyksellä yhdistää nämä kaksi asiaa suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

27. Kummankin pääasian vastaajien edustajat, Belgian, Saksan, Alankomaiden, Suomen ja Ison-Britannian hallitusten asiamiehet sekä komission asiamies saa-

1 — Neuvoston direktiivi 91/533/ETY (EYVL L 288, s. 32).

2 — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/71/EY, 16.11.1996 (EYVL 1997, L 18, s. 1).

puivat 19.5.1998 pidettyyn istuntoon esittämään suulliset huomautuksensa.

28. Vastaajat käsittelivät yksitellen ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen kohdat, jotka ovat samat kuin rikkomukset, joista vastaajia syytetään. Vastaajat totesivat, että Belgian lainsäädännön säännökset, joiden noudattamista vastaajilta vaaditaan, ovat pääsääntöisesti perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaisia siltä osin, kuin ne voivat rajoittaa muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten ja niiden työntekijöiden siirtymistä Belgiaan palvelujen tarjoamisen yhteydessä. Vastaajien mukaan mitään näistä rajoituksista ei voida perustella. Belgian lainsäädännössä ulkomaisille yrityksille asetetut velvollisuudet, kuten velvollisuus säilyttää henkilöstöluetteloa ja työntekijöiden henkilökohtaista tiliä sellaisen luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa, joka pitää niitä yrityksen asiamiehenä tai edustajana, velvollisuus pitää erillistä henkilöstöluetteloa jokaisella työmaalla, velvollisuus nimetä asiamies tai edustaja, jonka tehtävänä on työntekijöiden henkilökohtaisten tilien pitäminen, velvollisuus pitää kutakin työntekijää varten henkilökohtaista tiliä ja velvollisuus laatia työsäännöt, perustuvat syihin, jotka ovat luonteeltaan hallinnollisia. Missään tapauksessa ne eivät ole yleistä etua koskevia pakottavia syitä, joilla tapauksen mukaan voidaan perustella palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksia. Sen varalta, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole tätä mieltä, vastaajat esittävät, että yleinen etu on jo turvattu, koska vastaajien on sijoittautumisvaltionsa lainsäädännön mukaan täytettävä vastaavat velvollisuudet. Vastaajat väittävät toissijaisesti, että Belgian lainsäädännön säännökset ovat suhteellisuusperiaatteen vastaiset, koska sama lopputulos voidaan saavuttaa vähemmän pakottavilla keinoilla.

29. Siltä osin kuin kyseessä on yritysten velvollisuus olla vaikeuttamatta työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten työtä, kun nämä valvovat, että työntekijöitä koskevien asiakirjojen pitämistä ja säilyttämistä koskevia Belgian lainsäädännön säännöksiä noudatetaan, vastaajana olevat yritykset katsovat, että koska kyseiset säännökset ovat perustamissopimuksen 59 artiklan vastaisia, ovat niiden noudattamisen valvomiseksi toimitettavat tarkastukset yhtä lailla 59 artiklan vastaisia.

30. Vastaajien näkemyksen mukaan velvollisuus maksaa työntekijöille Belgiassa noudatettavaa vähimmäispalkkaa rajoittaa sellaisten yritysten siirtymistä Belgiaan, jotka ovat sijoittautuneet jäsenvaltioihin, joissa ei ole pakollista vähimmäispalkkajärjestelmää tai joissa vähimmäispalkka on pienempi kuin Belgiassa, koska yritysten kannettavaksi tulevat kustannukset ovat suuremmat kuin jos ne eivät siirtyisi. Lisäksi tämä velvollisuus on vastaajien mukaan käytännössä syrjivä Belgiaan sijoittautuneisiin yrityksiin nähden, joiden ei tarvitse samojen palvelujen tarjoamiseksi maksaa työntekijöilleen siirrosta aiheutuvia kustannuksia. Tällaisen palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamisen pääasiallinen tavoite ei ole työntekijöiden suojele-

minen, koska suojelun taso ei ole heikompi Ranskassa, vaan sen tavoite on luonteeltaan yksinomaan taloudellinen, kuten käy ilmi syytteisiin johtaneista tarkastusasiakirjoista, joissa katsotaan "ulkomaisen työnantajan asenne lainvastaiseksi [ja että se] heikentää samalla alalla toimivien belgialaisten työnantajien kilpailuasemaa".

31. Toimialauskollisuus- ja sääolosuhdekorvauksia koskevien maksujen osalta vastaajina olevat yritykset katsovat, että vaikka tämä velvollisuus rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta, kyseessä on rajoitus, joka on asetettu rakennusalan työntekijöiden työsuojeluun liittyvän yleisen edun vuoksi. Vastaajat toteavat kuitenkin, että työntekijät saavat jo vastaavan suojan sijoittautumisjäsenvaltiossa suoritettujen työnantajamaksujen perusteella, joiden tarkoitus on kattaa samat tilanteet ja joiden tavoitteet, vaikka ne eivät ole samat, ovat kuitenkin hyvin samankaltaiset. Siksi vastaajat katsovat, ettei rajoitus ole perusteltu.

Velvollisuudesta antaa kullekin työntekijälle henkilökohtainen rekisterikirja, jonka rahasto antaa joko väliaikaisena tai lopullisena, vastaajina olevat yritykset katsovat, että rekisterikirjan yksinomainen tavoite on sen valvominen, että työnantaja suorittaa toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmiä koskevat maksut, koska väliaikainen rekisterikirja, joka työnantajan on täytettävä työntekijän ensimmäisenä työpäivänä Belgiassa, voidaan vahvistaa vain, jos työnantaja on täyttänyt kaikki velvollisuutensa rahastoa kohtaan, eli on liittynyt rahastoon ja maksaa summan, jonka suuruus on 250 BEF työntekijää kohti, sekä suorittaa järjestelmien mukaiset maksut. Vastaajat toteavat lisäksi, että työnantajan on myös esitettävä lomakkeen E 101 jäljennös osoittaakseen maksavansa edelleen sijoittautumisjäsenvaltionsa sosiaaliturvamaksuja, jotta työnantajan ei tarvitse maksaa niitä myös Belgiassa.

32. Belgian hallitus katsoo, että siltä osin kuin direktiivillä 96/71/EY täsmennetään ja vahvistetaan yhteisön oikeuden nykytilaa, kun kyseessä on työntekijöiden lähettäminen toiseen jäsenvaltioon palvelujen tarjoamisen yhteydessä, niitä direktiivin säännöksiä, joissa jäsenvaltioilta ei edellytetä toimenpiteitä, on tästä lähtien voitava käyttää perustana tulkittaessa perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklaan perustuvia oikeuksia ja velvollisuuksia. Todettuaan tämän päätelmän mukaisesti, että kaikki ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä luetellut yrityksiä koskevat velvollisuudet on asetettu sellaisten yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevien lakien nojalla, joiden laiminlyöminen on säädetty rangaistavaksi, Belgian hallitus tarkastelee näitä velvollisuuksia edellä mainitun direktiivin säännösten valossa.

33. Belgian hallituksen mukaan velvollisuudet voidaan ryhmitellä työntekijöitä koskeviin asiakirjoihin liittyviin velvollisuuksiin, vähimmäispalkkaan liittyviin

velvollisuuksiin ja työsääntöjen laatimiseen liittyviin velvollisuuksiin. Ensimmäisen ryhmän osalta Belgian hallitus huomauttaa, että yhteisön oikeuden tässä kehitysvaiheessa näyttää olevan ylipääsemättömiä käytännön ongelmia saada vastaanottava jäsenvaltio hyväksymään alkuperäisessä jäsenvaltiossa annetut asiakirjat todistukseksi siitä, että sen sosiaalilainsäädäntöä noudatetaan. Ensiksikin työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten toimivalta on sosiaalilainsäädännön rikkomusten osalta alueellinen. Toiseksi vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten on lähes mahdotonta saada varmaa tietoa sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaisten työsuhteen ehtojen luonteesta ja ulottuvuudesta, koska jäsenvaltioilla ei tällä hetkellä ole keskinäistä yhteistyö- tai tiedonvaihtojärjestelmää. Tässä yhteydessä asianmukainen valvonta on ilmeisesti mahdollinen vain noudattamalla vastaanottajavaltion lainsäädäntöä työntekijöitä koskevien asiakirjojen osalta, koska siinä jäsenvaltiossa sovellettavat työsuhteen ehdot koskevat myös työnantajaa.

34. Toiseen ryhmään kuuluvien velvollisuuksien osalta, joihin sisältyy velvollisuus maksaa vähimmäispalkkaa ja suorittaa maksuja toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmien rahoittamiseksi, Belgian hallitus vahvistaa, että on palvelujen tarjoajan asia näyttää toteen, että työntekijät todella saavat samalta toimintakaudelta jo sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön perusteella samat oikeudet, kuin heille on taattava vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännön perusteella. Lisäksi on näytettävä toteen, että järjestelmillä katetaan kaikissa jäsenvaltioissa samat tilanteet, että niillä pyritään samaan tavoitteeseen ja että niillä taataan työntekijöille samanlainen ja samantasoinen sosiaaliturva. Lopuksi Belgian hallitus toteaa, että järjestelmien tavoitetta ei saa arvioida pelkästään niiden luonteen perusteella, vaan järjestelmillä työntekijöille taattujen oikeuksien merkitys on myös otettava huomioon.

35. Työnantajan velvollisuutta laatia työsäännöt, joiden perusteella työntekijät saavat tiedot oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja työsuojeluvalvonnasta vastaavat viranomaiset pystyvät valvomaan työsuhteen ehtoja, ei voida pitää täytettynä vain esittämällä ulkomailla laaditut työsäännöt, koska niillä ei voida mitenkään antaa palvelujen tarjoamisen yhteydessä toiseen jäsenvaltioon lähetetyille työntekijöille tietoja vastaanottajavaltiossa voimassa olevista työsuhteen ehdoista, kuten toiminnasta työtapaturman sattuessa tai työajan määräytymisestä erityisesti paikallisten pyhäpäivien ja sunnuntaihin ajoittuvia pyhiä korvaavien päivien osalta.

36. Saksan hallituksen mukaan ei ole perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa yrityksen, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon ja lähettää työntekijöitä suorittamaan työtä sen alueelle, maksamaan näille työntekijöille vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavan työehtosopimuksen mukaista vähimmäispalkkaa. Muiden Belgian lainsäädännössä asetettujen velvollisuuksien osalta Saksan hallitus katsoo, että sijoittautumisvaltiossa voimassa olevan sosiaalilainsäädännön nou-

dattaminen on riittävää, jotta kyseisen valtion viranomaiset voivat valvoa sen oman lainsäädännön nojalla sovellettavien työsuhteen ehtojen noudattamista, mutta kun yritys lähettää työntekijöitä toiseen valtioon, ei sijoittautumisjäsenvaltion työlainsäädännön noudattaminen riitä takaamaan, että vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset voivat valvoa työsuhdetta koskevien pakottavien ehtojen noudattamista omalla alueellaan.

37. Suomen hallitus toteaa, että samoin kuin Belgiassa, myös Suomessa sovelletaan työehtosopimuksissa vahvistettuja palkkaehtoja ulkomaalaisten työntekijöiden suorittamaan työhön riippumatta siitä, mitä lain sopimuspuolet ovat valinneet sovellettavaksi sopimukseen. Työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten pyynnöstä työnantaja, joka on lähettänyt työntekijöitä Suomeen, on velvollinen ilmoittamaan työntekijöihinsä sovelletuista työsuhteen ehdoista. Suomen hallituksen mukaan työnantajaa koskeva velvollisuus maksaa siinä jäsenvaltiossa sovellettavaa vähimmäispalkkaa, jossa palvelu tai muu tehtävä suoritetaan, tai mitä tahansa siihen rinnastettavaa maksua, jonka yritys maksaa suoraan työntekijälle, ei merkitse työnantajalle kaksinkertaista maksuvelvollisuutta. Joka tapauksessa säännökset, joilla yhdessä jäsenvaltiossa pyritään takaamaan työsuhteen ehtojen vähimmäisturva ja erityisesti vähimmäispalkka, ovat työnantajan sijoittautumisvaltiosta riippumatta kyseessä olevan valtion alueella sitovat, eivätkä ne ole yhteisön oikeuden vastaiset. Suomen hallitus katsoo, että hallinnollisia velvollisuuksia voidaan asettaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle yritykselle siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä työoikeuden pakottavien kansallisten säännösten noudattamisen varmistamiseksi, vaikka tämä merkitsisi, että työnantajan on omassa jäsenvaltiossaan täytettävä vastaavat velvollisuudet, joilla pyritään samaan päämäärään.

38. Itävallan hallituksen mielestä ei ole perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että vastaanottava jäsenvaltio velvoittaa ulkomaista työnantajaa noudattamaan lainsäädännön tai työehtosopimusten sääntöjä vähimmäispalkan maksamisesta alueelleen lähetetyille työntekijöille. Itävallan hallitus katsoo lisäksi, että toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmiin liittyvät työnantajamaksut muodostavat osan vähimmäispalkkaa, koska ne ovat eräänlaista suoritetusta työstä maksettavaa korvausta, ja kun yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut jäsenvaltioiden oikeuden rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä, on katsottava, että jäsenvaltioilla on implisiittisesti oikeus valvoa yleisen edun turvaamiseksi toteuttamiensa toimenpiteiden noudattamista.

39. Komission näkemyksen mukaan työntekijän, jonka työnantaja lähettää toisen

jäsenvaltion alueelle töitä suorittamaan, on saatava saman alan työntekijöille kyseisessä jäsenvaltiossa vahvistettua vähimmäispalkkaa, menettämättä kuitenkaan oikeuttaan alkuperäisessä jäsenvaltiossaan saamiinsa edullisempiin ehtoihin. Komissio katsoo, että Belgiaan työntekijöitä lähettävät yritykset voidaan vapauttaa velvollisuudesta rahoittaa Belgian toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmiä vain, jos niiden on jo sijoittautumisvaltiossaan rahoitettava samojen työntekijöiden osalta ja samojen tilanteiden varalta järjestelmiä, joilla käytännössä pyritään samaan päämäärään. Kansallisen tuomioistuimen asiana on verrata palkkaa, jonka työntekijä saisi, jos hän työskentelisi alkuperäisessä jäsenvaltiossaan, sovellettavan Belgian lainsäädännön mukaan maksettavaan palkkaan, sekä verrata kummassakin jäsenvaltiossa suoritettavia työnantajamaksuja. Komissio arvioi, että vastaanottava jäsenvaltio on toimivaltainen valvomaan sosiaalilainsäädännön soveltamista, mutta sen on joka tapauksessa noudatettava suhteellisuusperiaatetta. Velvollisuudesta antaa kullekin työntekijälle henkilökohtainen rekisterikirja ja pitää työntekijöitä koskevia muita asiakirjoja ei tosiasiallisesti pitäisi aiheutua työnantajalle ylimääräisiä hallinnollisia tehtäviä eikä lisäkuluja. Työsääntöjen laatimista koskevan velvollisuuden osalta komissio katsoo, että työsäännöissä Belgian lainsäädännön mukaan vaadittavien tietojen määrä on jonkin verran suurempi kuin vastaavissa ranskalaisissa asiakirjoissa. Ranskassa suurin osa näistä tiedoista kirjataan kuitenkin muihin asiakirjoihin, kuten työntekijän palkkalaskelmaan ja henkilöstöluetteloon, jotka on pidettävä Belgian viranomaisten saatavilla. Lopuksi komissio väittää, että työntekijöitä toiseen jäsenvaltioon lähettävien yritysten on suostuttava työsuhteen ehtoja koskevan lainsäädännön noudattamista valvovien viranomaisten toimenpiteisiin.

40. EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisen huomautusten antamista koskevan määräajan päätyttyä yhteisöjen tuomioistuin päätti esittää muutaman kysymyksen ennakkoratkaisumenettelyyn osallistuneille osapuolille. Ensimmäisellä kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuin pyysi kaikkien väliintulijoiden näkemystä siitä, voidaanko Belgian lainsäädännön velvollisuuden, jonka mukaan työnantajan on toisaalta nimettävä asiamies tai edustaja pitämään työntekijöiden henkilökohtaisia tilejä ja toisaalta säilytettävä henkilöstöluettelo ja työntekijöiden henkilökohtaiset tilit luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa, katsoa vastaavan perustamissopimuksen 52 artiklassa mainittua kauppaedustajan liikkeen, sivuliikkeen tai tytäryhtiön perustamista. Toisella kysymyksellä jäsenvaltioita ja komissiota pyydettiin selventämään, onko näitä velvollisuuksia pidettävä kansallisuuteen perustuvana välittömänä syrjintänä. Kolmannella kysymyksellä, joka osoitettiin yksinomaan Belgian hallitukselle, pyydettiin yksilöimään ne lainsäädännön säännökset ja menettelysäännöt, joissa toimi-

alauskollisuus- ja sääolosuhdekorvaukset sisältyvät vähimmäispalkan käsitteeseen.

B *Vastaukset yhteisöjen tuomioistuimen ensimmäiseen kirjalliseen kysymykseen*

41. Pääasiain vastaajat katsovat, että perustamissopimuksen 52 artiklan mukainen sijoittautumisen käsite ei rajoitu pelkästään kauppaedustajan liikkeen, sivuliikkeen tai tytäryhtiön perustamiseen, vaan se sisältää myös muita asettautumisen muotoja, joita ei ole yhtä tarkoin määritelty mutta joille on tunnusomaista tietty pysyvyys. Vastaajat arvioivat, että nyt käsiteltävinä olevissa asioissa on toimipaikalle tunnusomaisia piirteitä, eli yrityksillä on aineellinen toimipiste eli paikka, jossa työntekijöitä koskevia asiakirjoja säilytetään, toimipisteelle on tunnusomaista tietty pysyvyys siltä osin, että työnantajan velvollisuus säilyttää kyseiset asiakirjat viiden vuoden ajan ulotetaan asiamieheen tai edustajaan, jolla on kotipaikka Belgiassa, ja toimipiste on toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevan päätoimipaikan alainen. Lisäksi vastaajat katsovat, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen työnantajan edustajalla Belgiassa on väistämättä sellaiset oikeudelliset ja hallinnolliset oikeudet, joiden perusteella työnantaja joutuu vastuuseen siinä tapauksessa, että Belgian oikeudessa säädettyjä velvollisuuksia ei noudateta.

42. Belgian hallitus sitä vastoin katsoo, että kyseiset velvollisuudet eivät edellytä perustamissopimuksen 52 artiklan mukaisen kauppaedustajan liikkeen, sivuliikkeen tai tytäryhtiön perustamista ja että käytännössä työnantaja, jonka sääntömääräinen kotipaikka ei ole Belgiassa, kääntyy yleensä työnantajajärjestön, omaisuudenhoitajan tai tilitoimiston puoleen ja antaa tälle valtuudet säilyttää henkilöstöluetteloa ja työntekijöitä koskevia asiakirjoja. Kyseessä on tehtävä, joka rajoittuu pelkästään asiakirjojen aineelliseen säilyttämiseen ja viestien välittämiseen, eikä asiamiehellä ole oikeutta edustaa työnantajaa kolmansiin osapuoliin nähden. Niin ollen 52 artiklassa tarkoitetut toimipaikan perustamisen edellytykset, eli pysyvyys ja edustuksellisuus, eivät täyty.

Suullisen käsittelyn kuluessa Belgian hallituksen asiamies totesi lisäksi, että henkilöstöluettelo ja työntekijöiden henkilökohtaiset tilit voidaan säilyttää työkohteessa niin kauan kuin työt ovat käynnissä, jolloin työmaan vastaavan on pidettävä niitä työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten saatavilla. Kun työt ovat päättyneet, on asiakirjat kuitenkin säilytettävä vielä viisi vuotta luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa. Siksi työnantaja velvoitetaan nimeämään asiamies tai edustaja, joka vastaa niiden säilyttämisestä.

43. Saksan hallitus huomauttaa, että Belgian lainsäädännössä yritykseltä vaaditaan tietynlaista läsnäoloa Belgiassa. Tässä nimenomaisessa asiassa on ratkaistava suhteellisuusperiaatteen perusteella, onko

vaatimus perustamissopimuksen 59 artiklan mukainen.

44. Suomen hallitus toteaa, että tähän kysymykseen annettava vastaus riippuu siitä, vaaditaanko Belgian lainsäädännössä, että henkilöstöluetteloa ja työntekijöiden henkilökohtaisia tilejä säilytetään Belgiassa, vai onko riittävää, että ne voidaan asettaa työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten käyttöön, kun nämä sitä pyytävät, ja että vastaus riippuu myös siitä, miten kauan asiakirjoja on säilytettävä, mikä ei käy ilmi ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta kansallisen tuomioistuimen päätöksestä.

45. Itävallan hallitus katsoo, että on mahdollista pelkällä sopimuksella antaa henkilöstöluettelon ja työntekijöiden henkilökohtaisten tilien säilyttäminen asiamiehen tai edustajan tehtäväksi. Tilanteen mukaan tehtävään voi myös liittyä toimipisteen perustaminen, mutta se ei ole välttämätöntä. Huomioon on tällöin otettava se, kuinka kauan palvelujen tarjoaja toimii vastaanottavassa jäsenvaltiossa, ja työnantajan käyttäytyminen yleensä, esimerkiksi toimipisteen perustaminen riittävän pitkäksi ajaksi paikkaan, jossa palveluja tarjotaan, tai liittyminen alan järjestöihin vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

46. Komissio vastaa, että jos asiamiehellä, joka on nimettävä, kun palvelujen tarjoajalla ei ole koti- tai toimipaikkaa Belgiassa, ei ole valtuuksia tehdä sopimuksia yrityksen puolesta sen vuoksi, että hänen tehtävänsä rajoittuu työntekijöitä koskevien tiettyjen asiakirjojen säilyttämiseen, ei asiamiehen nimeämistä koskevan vaatimuksen voida katsoa vastaavan velvollisuutta perustaa toimipaikka.

47. Suullisessa käsittelyssä Yhdistyneen kuningaskunnan asiamies katsoo, että ulkomaisia yrityksiä koskeva velvollisuus nimetä Belgiassa asiamies tai edustaja, jonka tehtävänä on tiettyjen asiakirjojen säilyttäminen kotipaikassaan, ei vastaa sellaista käytäntöä, että edustaja harjoittaisi taloudellista toimintaa kyseisten yritysten puolesta, eikä sitä niin ollen voida tulkita velvollisuudeksi perustaa perustamissopimuksen 52 artiklan mukainen kauppaedustajan liike tai sivuliike.

C *Vastaukset yhteisöjen tuomioistuimen toiseen kirjalliseen kysymykseen*

48. Belgian, Saksan, Suomen, Itävallan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä komissio katsovat, että velvollisuus säilyttää henkilöstöluetteloa ja työntekijöiden henkilökohtaisia tilejä ei ole kansallisuuteen perustuvaa välitöntä syrjintää,

koska se koskee samalla tavalla niin belgialaisia yrityksiä kuin ulkomaisia yrityksiä, jotka tarjoavat palvelujaan Belgiassa.

alan työnantajat maksavat osan työntekijöilleen suoritettavasta palkasta.

VI Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

D *Vastaus yhteisöjen tuomioistuimen kolmanteen kirjalliseen kysymykseen*

A *Alustavat toteamukset*

49. Vastauksessaan tähän kysymykseen Belgian hallitus muistuttaa vain, että toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmät perustettiin vuonna 1988 työehtosopimuksella, joka on 15.6.1988 tehdyn kuninkaan päätöksen mukaan sitova; että toimialauskollisuuskorvaus, jonka osuus on 9 prosenttia bruttopalkkojen vuotuisesta määrästä, vastaa todellisuudessa rakennusalan työntekijöille vuoden lopussa maksettavaa joulurahaa; että sääolosuhdekorvaus, jonka osuus on 2 prosenttia kunkin työntekijän vuotuisesta bruttopalkasta, on korvaus, jolla rahasto maksaa 50 prosenttia palkasta, jota työnantaja ei aikanaan ole maksanut sellaisilta päiviltä, joina työntekijä on tullut työhön, mutta ei ole voinut aloittaa töitä tai on joutunut keskeyttämään työnteon epäsuotuisan sään vuoksi. Siksi Belgian hallitus katsoo, että sekä toimialauskollisuus- että sääolosuhdekorvaukset ovat kiistattomasti palkkaa, johon työntekijöillä on oikeus työsuhteensa perusteella, ja että ne ovat osa rakennusalan työntekijöiden vuosituloista, jotka taataan yleistä järjestystä koskevilla säännöksillä, kun taas kummankin järjestelmän rahoittamiseksi suoritettavia maksuja on pidettävä erityisenä menetelmänä, jolla

50. Kumpaakin asiaa koskevalla ensimmäisellä kysymyksellään Tribunal correctionnel de Huy pyytää selvittämään, onko Belgian lainsäädännön mukaisia velvollisuuksia, jotka koskevat työntekijöitään Belgiaan tiettyjä töitä suorittamaan lähettäviä rakennusalan yrityksiä, pidettävä palvelujen tarjoamisen vapauden vastaisina rajoituksina silloin, kun kyseessä olevat yritykset ovat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon, jossa niiden on jo täytettävä tavoitteiltaan vastaavat velvollisuudet samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta.

51. Katson, että tässä vaiheessa on kiistatonta, että velvollisuudet, joiden noudattamista Belgian viranomaiset vaativat vastaajina olevilta yrityksiltä, käytännössä rajoittavat palvelujen tarjoamisen vapautta siltä osin, kuin ne voivat aiheuttaa kustannuksia ja ylimääräisiä hallinnollisia rasituksia toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille yrityksille, ja siten tehdä siirtymisen Belgiaan suorittamaan rakennustöitä vai-

keammaksi tai vähemmän houkuttelevaksi. Siksi on syytä tarkastella yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa, voidaanko tällaisia rajoituksia perustella yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä, vai ovatko ne ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa.

52. Esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin annettavia vastauksia varten selvitän aluksi palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista koskevaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Sen jälkeen tutkin ensimmäistä kysymystä ja tarkastelen kansallisen tuomioistuimen luettelemia kymmentä velvollisuutta kolmena ryhmänä, jotka ovat seuraavat: velvollisuudet maksaa toiseen jäsenvaltioon lähetetyille työntekijöille vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavaa vähimmäispalkkaa ja suorittaa kunkin työntekijän osalta toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmiin liittyvät maksut (2 ja 6), velvollisuudet, joiden tarkoitus on helpottaa vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten suorittamaa sosiaalilainsäädäntönsä noudattamisen valvontaa (1, 3, 4, 5, 9 ja 10), sekä yritysten velvollisuudet tehdä yhteistyötä työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten kanssa (7 ja 8). Lopuksi tarkastelen toista kysymystä.

B *Palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista yhteisössä koskeva yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö*

53. Perustamissopimuksen 59 artiklan ensimmäisessä kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan siirtymäkauden aikana poistamaan asteittain rajoitukset, jotka koskevat muuhun yhteisön valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja yhteisössä. Perustamissopimuksen 60 artiklan kolmannessa kohdassa palvelujen tarjoajalle annetaan oikeus tilapäisesti harjoittaa toimintaansa toisessa jäsenvaltiossa niillä edellytyksillä, jotka tämä valtio asettaa kansalaisilleen. Kummallakin määräyksellä on välitön oikeusvaikutus ja niihin voidaan vedota kansallisissa tuomioistuimissa siirtymäkauden jälkeen. [3]

54. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 48 ja 59 artiklan tarkoituksena on helpottaa yhteisöjen kansalaisten kaikenlaisen ammatillisen toiminnan harjoittamista koko yhteisön alueella ja ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan jäsenvaltion kansalaiset voitaisiin asettaa huonompaan asemaan silloin, kun he haluavat ulottaa toimintansa yhden ainoan jäsenvaltion ulkopuolelle. [4]

55. Ensiksikin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista koskevia velvollisuuksia kaiken palvelujen tarjoajaan kohdistuvan sellaisen syrjinnän kieltämiseksi, joka perus-

3 — Asia 33/74, Van Binsbergen, tuomio 3.12.1974 (Kok. 1974, s. 1299, 24 ja 27 kohta; Kok. Ep. II, s. 385).

4 — Asia 143/87, Stanton, tuomio 7.7.1988 (Kok. 1988, s. 3877), yhdistetyt asiat 154/87 ja 155/87, Wolf ym., tuomio 7.7.1988 (Kok. 1988, s. 3897, 13 kohta) ja asia C-106/91, Ramrath, tuomio 20.5.1992 (Kok. 1992, s. I-3351, 28 kohta).

tuu hänen kansalaisuuteensa tai siihen, että hän on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jossa palvelu tarjotaan. [5] Kuten yhteisöjen tuomioistuin on lausunut, yhdenvertaisen kohtelun periaate, jota perustamissopimuksen 59 artikla erityisesti ilmentää, estää sekä kansalaisuuteen perustuvan ilmeisen syrjinnän että kaikki peitellyn syrjinnän muodot, jotka muita syrjinnän perusteita sovellettaessa johtavat tosiasiallisesti samaan lopputulokseen. [6]

56. Yhteisöjen tuomioistuin on tältä osin katsonut, että kansalliset säännökset, joita ei voida soveltaa palvelujen tarjoamiseen erottelematta niiden alkuperää ja jotka tämän vuoksi ovat syrjiviä, ovat yhteisön oikeuden mukaisia ainoastaan kun ne kuuluvat nimenomaisen poikkeusmääräyksen alaan. [7] Sijoittautumisoikeutta koskevaan lukuun sisältyviä perustamissopimuksen 55—58 artiklaa voidaan soveltaa palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen perustamissopimuksen 66 artiklan nojalla. Perustamissopimuksen 56 artiklassa mainitaan poikkeuksina kummastakin vapaudesta ne kansallisiin säännöksiin sisältyvät toimenpiteet, joiden mukaan ulkomaalaisiin sovelletaan erityissääntelyä yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella. Luonteeltaan taloudelliset tavoitteet eivät voi olla perustamissopimuksen 56 artiklassa tarkoitettu yleiseen järjestykseen liittyvä peruste. [8]

57. Yhteisöjen tuomioistuin on myös todennut, että kun palveluja koskevia sääntöjä ei ole yhdenmukaistettu, perustamissopimuksen palvelujen tarjoamisen alalla takaaman vapauden rajoitukset voivat johtua kaikkia valtion alueelle sijoittautuneita henkilöitä koskevien kansallisten säännösten soveltamisesta toisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, joiden on täytettävä jo tuon valtion lainsäädännön vaatimukset. [9] Tästä on jo vakiintunut oikeuskäytäntö, jonka mukaan perustamissopimuksen 59 artiklassa edellytetään palvelujen tarjoajien kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän poistamisen lisäksi myös kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta sekä sellaisiin palvelujen tarjoajiin, jotka ovat kyseisen jäsenvaltion kansalaisia, että sellaisiin, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, kun rajoitus voi estää sellaista palvelujen tarjoajaa, joka on sijoittautunut johonkin toiseen jäsenvaltioon, jossa hän laillisesti tarjoaa vastaavia palveluja, harjoittamasta toimintaansa tai kun se voi muuten haitata tällaista toimintaa tai vähentää sen kannattavuutta. [10] Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi katsonut, että kun pyrkimyksenä on yhtenäismarkkinoiden toteuttaminen ja niiden tavoitteiden saavuttamisen mahdollistaminen, myös kaikkien sellaisten kansallisten säännöstöjen soveltaminen, joiden vaikutuksesta jäsenvaltioiden välinen pal-

5 — Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Van Binsbergen, tuomion 25 kohta. Ks. myös yhdistetyt asiat 110/78 ja 111/78, Van Wesemael ym., tuomio 18.1.1979 (Kok. 1979, s. 35, 27 kohta; Kok. Ep. IV, s. 285) ja asia 279/80, Webb, tuomio 17.12.1981 (Kok. 1981, s. 3305, 14 kohta; Kok. Ep. VI, s. 275).

6 — Asia C-3/88, komissio v. Italia, tuomio 5.12.1989 (Kok. 1989, s. 4035, 8 kohta) ja asia C-360/89, komissio v. Italia, tuomio 3.6.1992 (Kok. 1992, s. I-3401, 11 kohta).

7 — Asia 352/85, Bond van Adverteerders ym., tuomio 26.4.1988 (Kok. 1988, s. 2085, 32 kohta) ja asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2925, 24 kohta).

8 — Edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Bond van Adverteerders ym., tuomion 34 kohta.

9 — Asia C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda ym., tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4007, 12 kohta) ja yhdistetyt asiat C-34/95, C-35/95 ja C-36/95, De Agostini ja TV Shop, tuomio 9.7.1997 (Kok. 1997, s. I-3843, 51 kohta).

10 — Asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4221, 21 kohta) ja asia C-398/95, SETTG, tuomio 5.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3091, 16 kohta).

velujen tarjoaminen muodostuu vaikeammaksi kuin puhtaasti jäsenvaltion sisäinen palvelujen tarjoaminen, on ristiriidassa palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa. [11]

58. Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on lausunut, että perustamissopimuksen perusperiaatteena olevaa palvelujen tarjoamisen vapautta voidaan rajoittaa vain säännöksillä,

1) joita voidaan perustella yleisellä edulla ja soveltaa jokaiseen henkilöön ja yritykseen, joka harjoittaa tällaista toimintaa kyseessä olevan jäsenvaltion alueella, siltä osin kuin kyseistä etua ei jo turvata säännöillä, joiden alainen palvelujen tarjoaja on siinä jäsenvaltiossa, johon hän on sijoittautunut;

2) jotka ovat objektiivisesti välttämättömiä sen päämäärän saavuttamiseksi, johon niillä pyritään; ja

3) jotka eivät ylitä sitä, mikä on välttämätöntä saman lopputuloksen saavuttamiseksi. [12]

59. Vuosien kuluessa yhteisöjen tuomioistuin on kehittänyt oikeuskäytännön tapauksista, jotka liittyvät yleistä etua koskeviin syihin, joilla palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavia kansallisia säännöksiä voidaan perustella. Esimerkkinä esitän luettelon, josta en ole pyrkinyt tekemään täydellistä, tällaisista yhteisöjen tuomioistuimen hyväksymistä syistä: immateriaalioikeuksien suojaaminen, [13] palvelun vastaanottajalle taattava suoja, jonka välttämättömyyden vuoksi on perusteltua velvoittaa palvelujen tarjoaja noudattamaan vastaanottavan jäsenvaltion ammatillisia sääntöjä, [14] työntekijöiden sosiaalinen suojelu, [15] kuluttajansuoja, [16] asianmukainen menettely liiketoiminnassa, [17] kulttuuripolitiikka, jolla pyritään ylläpitämään moniarvoisuuden takaava kansallinen radio- ja televisiojärjestelmä, [18] oikeudenhoidon asianmukaisuus, [19] vero-

11 — Asia C-381/93, komissio v. Ranska, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5145, 17 kohta).

12 — Asia 205/84, komissio v. Saksa, tuomio 4.12.1986 (Kok. 1986, s. 3755, 27 kohta) ja asia C-180/89, komissio v. Italia, tuomio 26.2.1991 (Kok. 1991, s. I-709, 17 ja 18 kohta) sekä edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Ramrath, tuomion 29—31 kohta.

13 — Asia 62/79, Coditel, tuomio 18.3.1980 (Kok. 1980, s. 881, 18 kohta; Kok. Ep. V, s. 91).

14 — Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Van Wesemael ym., tuomion 28 kohta.

15 — Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Webb, tuomion 19 kohta; yhdisteryt asiat 62/81 ja 63/81, Seco ja Desquenne & Giral, tuomio 3.2.1982 (Kok. 1982, s. 223, 14 kohta; Kok. Ep. VI, s. 311); asia C-113/89, Rush Portuguesa, tuomio 27.3.1990 (Kok. 1990, s. I-1417, 18 kohta); asia C-43/93, Vander Elst, tuomio 9.8.1994 (Kok. 1994, s. I-3803, 23 kohta) ja asia C-272/94, Guiot, tuomio 28.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1905, 16 kohta).

16 — Asia 220/83, komissio v. Ranska, tuomio 4.12.1986 (Kok. 1986, s. 3663, 20 kohta); asia 252/83, komissio v. Tanska, tuomio 4.12.1986 (Kok. 1986, s. 3713, 20 kohta); edellä alaviitteessä 12 mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 30 kohta; asia 206/84, komissio v. Irlanti, tuomio 4.12.1986 (Kok. 1986, s. 3817, 20 kohta); asia C-198/89, komissio v. Kreikka, tuomio 26.2.1991 (Kok. 1991, s. I-727, 21 kohta) ja asia C-222/95, Parodi, tuomio 9.7.1997 (Kok. 1997, s. I-3899, 32 kohta).

17 — Edellä alaviitteessä 9 mainittu asia De Agostini ja TV Shop, tuomion 53 kohta.

18 — Edellä alaviitteessä 9 mainittu asia Collectieve Antennevoorziening Gouda, tuomion 23 ja 25 kohta; asia C-353/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4069, 30 kohta) ja asia C-148/91, Veronica Omroep Organisatie, tuomio 3.2.1993 (Kok. 1993, s. I-487, 15 kohta).

19 — Asia C-3/95, Reisebüro Broede, tuomio 12.12.1996 (Kok. 1996, s. I-6511, 36 kohta).

järjestelmän johdonmukaisuuden takaaminen,[20] kansallisen rahoituspalvelusektorin hyvän maineen ylläpito,[21] kansallisen historiallisen ja taiteellisen perinnön suojelu,[22] arkeologian, historian ja taiteen rikkauksien arvoon saattaminen sekä maan taiteellista ja kulttuuriperintöä koskevien tietojen mahdollisimman laaja levittäminen[23] ja sosiaaliturvajärjestelmän taloudellisen tasapainon vakavan järkkymisen vaara.[24]

60. Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että vaikka perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan ensisijaisena tavoitteena on tehdä palvelujen tarjoajalle mahdolliseksi harjoittaa toimintaansa vastaanottavassa jäsenvaltiossa ilman kyseisen valtion kansalaisten hyväksi koituvaa syrjintää, tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikkea sellaista tässä valtiossa asuviin henkilöihin sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä, joka yleensä on tarkoitettu sovellettavaksi tähän valtioon sijoittautuneiden yritysten vakinaiseen toimintaan, voisi kokonaisuudessaan soveltaa samalla tavalla muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten toimintaan, joka on luonteeltaan tilapäistä.[25] Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on korostanut, että vastaanottavan jäsenvaltion asettamissa edellytyksissä ei voida toistaa jo sijoittautumisvaltiossa täytettyjä, vastaavia lainmukaisia edellytyksiä ja että vastaanottajavaltion valvontaviranomaisen on otettava huomioon sijoittautumisvaltiossa jo tehty valvonta ja tarkastukset.[26]

C Velvollisuus maksaa toiseen maahan lähetetyille työntekijöille vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavaa vähimmäispalkkaa ja suorittaa kustakin työntekijästä maksut toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmiin (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen 2 ja 6 kohdan velvollisuudet)

61. Tämä on ensimmäinen kerta, kun kansallinen tuomioistuin kysyy suoraan yhteisöjen tuomioistuimelta, mitä vaikutuksia toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden ja työntekijöitään toiseen maahan lähettävien yritysten palvelujen tarjoamisen vapaudelle aiheutuu velvollisuudesta maksaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavaa vähimmäispalkkaa. On mielenkiintoista, että tämän asian osalta kuitenkin on olemassa vakiintunutta oikeuskäytäntöä, jonka mukaan yhteisön oikeus ei estä jäsenvaltioita ulottamasta vähimmäispalkkaa koskevaa lainsäädäntöään tai työmarkkinaosapuolten välisiä työehtosopimuksia kaikkiin kyseisen jäsenvaltion alueella palkattua työtä, myös tilapäistyötä tekeviin henkilöihin siitä riippumatta,

20 — Asia C-204/90, Bachmann, tuomio 28.1.1992 (Kok. 1992, s. I-249, 28 kohta), asia C-300/90, komissio v. Belgia, tuomio 28.1.1992 (Kok. 1992, s. I-305, 21 kohta) ja asia C-484/93, Svensson ja Gustavsson, tuomio 14.11.1995 (Kok. 1995, s. I-3955, 16 kohta).

21 — Asia C-384/93, Alpine Investments, tuomio 10.5.1995 (Kok. 1995, s. I-1141, 44 kohta).

22 — Edellä alaviitteessä 12 mainittu asia komissio v. Italia, tuomio 26.2.1991, 20 kohta.

23 — Asia C-154/89, komissio v. Ranska, tuomio 26.2.1991 (Kok. 1991, s. I-659, 17 kohta) ja edellä alaviitteessä 16 mainittu asia komissio v. Kreikka, tuomion 21 kohta.

24 — Asia C-158/96, Kohll, tuomio 28.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1934, 41 kohta).

25 — Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Webb, tuomion 16 kohta, ja asia C-294/89, komissio v. Ranska, tuomio 10.7.1991 (Kok. 1991, s. I-3591, 26 kohta).

26 — Edellä alaviitteessä 12 mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 47 kohta.

mihin jäsenvaltioon työnantaja on sijoittautunut. Yhteisön oikeus ei myöskään estä jäsenvaltioita valvomasta asianmukaisin keinoin näiden sääntöjen noudattamista. Yhteisöjen tuomioistuin lausui tämän ensimmäisen kerran yhdistetyissä asioissa Seco ja Desquenne & Giral antamassaan tuomiossa,[27] ja on sen jälkeen toistanut sen kolme kertaa.

62. Yhdistetyissä asioissa Seco ja Desquenne & Giral annetun tuomion kohteena olleessa asiassa kantajana olevat yritykset olivat sijoittautuneet Ranskaan, ja ne olivat siirtäneet työntekijänsä, jotka olivat kolmannen maan kansalaisia, Luxemburgiin suorittamaan siellä rautatien rakentamiseen ja infrastruktuurin ylläpitoon liittyviä töitä. Koko sen ajan, jonka työt kestivät, työntekijät kuuluivat Ranskan pakollisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymykset esittäneessä Luxemburgin suurherttuakunnan Cour de cassationissa vireillä olleet riita-asiat koskivat velvollisuutta, joka Luxemburgin lainsäädännössä koski yrityksiä, jotka tilapäisesti suorittivat töitä suurherttuakunnan alueella käyttäen omia työntekijöitään, jotka olivat kolmannen maan kansalaisia, maksamaan näille työntekijöille vanhuus- ja työkyvyttömyysvakuutuksiin liittyvät sosiaalimaksujen työnantajaosuudet. Kyseiseen asiaan vaikutti muitakin olosuhteita, kuten se, että kantajana olevat yritykset olivat velvollisia suorittamaan vastaavat maksut samoista työntekijöistä ja samojen toimintakausien osalta Ranskan lainsäädännön nojalla, ja se, että maksut, jotka työnantajien oli suoritettava Luxemburgissa, ei antanut työntekijöille minkäänlaista sosiaalista etua.

Luxemburgilaisen sosiaaliturvalaitoksen esittämien väitteiden mukaan yrityksille asetettua velvollisuutta oli pidettävä perusteltuna, koska sen tarkoitus oli tasata taloudellisia etuja, joita yritykset mahdollisesti saivat, kun ne eivät noudattaneet vähimmäispalkkaa koskevaa kansallista lainsäädäntöä. Sosiaaliturvalaitos totesi, että suurherttuakunta on maa, jossa palkkataso on korkea, ja vaikka vähimmäispalkkaa koskevat säännökset siellä kuuluvat yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön, jota sovelletaan kaikkiin Luxemburgin alueella palkatussa työssä toimiviin henkilöihin, oli vastaanottajavaltion viranomaisten käytännössä vaikea valvoa, että kyseistä lainsäädäntöä sovelletaan yrityksiin, jotka lähettävät työntekijöitään maan alueelle suhteellisen lyhyeksi ajaksi. Sen välttämiseksi, että kilpailu tämän johdosta vääristyisi Luxemburgiin sijoittautuneiden samoja palveluja tarjoavien yritysten vahingoksi, ei toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneita palvelujen tarjoajia näin ollen saa vapauttaa kyseisistä maksuista.

63. Yhteisöjen tuomioistuin totesi vastauksessaan, että on yhteisön oikeuden vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa Secon asemassa olevan työnantajan (eli, kuten edellä olen esittänyt, yrityksen, joka on jo

27 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia, tuomion 14 kohta.

velvollinen suorittamaan sijoittautumisvaltionsa lainsäädännön mukaiset maksut samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta, kun lisäksi otetaan huomioon, että vastaanottajavaltiossa suoritetut maksut eivät anna työntekijöille minkäänlaista sosiaalista etua) suorittamaan sosiaaliturvamaksujen työnantajaosuuden kyseiseen valtioon siirtämiensä työntekijöiden osalta ja että sellainen velvollisuus ei ole perusteltu siinäkään tapauksessa, että sen tavoitteena on tasata taloudellisia etuja, joita työnantaja mahdollisesti oli saanut jättäessään ottamatta huomioon sen jäsenvaltion vähimmäispalkkaa koskevan lainsäädännön, jossa palvelua tarjotaan. [28]

64. Yhdistetyissä asioissa Seco ja Desquenne & Giral annetusta tuomiosta käy näin ollen selvästi ilmi, että yhteisön oikeus ei estä jäsenvaltiota ulottamasta vähimmäispalkkaa koskevaa lainsäädäntöään tai työmarkkinaosapuolten välisiä vähimmäispalkkaa koskevia työehtosopimuksia kaikkiin palkatussa työssä, myös tilapäistyössä alueellaan toimiviin henkilöihin, riippumatta siitä, mihin valtioon työnantaja on sijoittautunut, eikä yhteisön oikeus myöskään estä jäsenvaltioita valvomasta asianmukaisin keinoin kyseisten sääntöjen noudattamista. Tämän oikeuskäytännön perusteella saattaa näyttää siltä, että Tribunal correctionnel de Huyn esittämien kysymysten ei pitäisi aiheuttaa erityisiä vaikeuksia. Näin ei kuitenkaan ole, kuten jäljempänä aion osoittaa, kun ensin olen tarkastellut kolmea muuta tuomiota, jotka liittyvät suoraan nyt käsiteltävänä olevaan asiaan.

65. Yhteisöjen tuomioistuin vahvisti saman oikeuskäytännön asiassa Rush Portuguesa antamassaan tuomiossa. [29] Mainittu asia, jonka johdosta Tribunal administratif de Versailles esitti useita ennakkoratkaisukysymyksiä, sai alkunsa lausunnosta, jonka työsuojelun valvonnasta vastaavat viranomaiset antoivat toimitettuaan tarkastuksen Rush Portuguesa -nimisen yrityksen Ranskassa sijaitsevalla työmaalla ja todettuaan useita työlainsäädännön rikkomuksia. Näissä rikkomuksissa oli kyse siitä, että työntekijöille ei ollut hankittu työlupia, jotka vaaditaan palkatussa työssä toimivilta kolmansien maiden kansalaisilta, eikä heitä myöskään ollut otettu työhön kansallisen maahanmuuttoviraston välityksellä, jolla työlainsäädännön mukaan on yksinoikeus ottaa työhön kolmansien maiden kansalaisia. Portugaliin sijoittautunut yritys oli lähettänyt Ranskaan työntekijöitään, jotka olivat Portugalin kansalaisia ja joita asiaan liittyvien seikkojen tapahtumishetkellä koski yhteisön ja Portugalin kesken liittymisasiakirjassa [30] sovittu siir-

28 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia, tuomion 15 kohta.

29 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia, tuomion 18 kohta.

30 — Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehty asiakirja (EYVL 1985, L 302, s. 23).

tymäkausi työntekijöiden vapaan liikkuvuuden ja erityisesti työn saannin osalta.

66. Lait, joiden rikkomisesta Rush Portuguesaa syytettiin, olivat luonteeltaan yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevia lakeja, jotka niin ollen sitovat kaikkia maan alueella olevia henkilöitä. Tästä huolimatta yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että perustamissopimuksen 60 artiklaa, jonka mukaisesti palvelun tarjoaja saa tilapäisesti harjoittaa toimintaansa toisessa jäsenvaltiossa niillä edellytyksillä, jotka tämä valtio asettaa kansalaisilleen, on tulkittava siten, että jos toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle palvelujen tarjoajalle asetetaan henkilökunnan siirtymistä rajoittavia edellytyksiä, kuten työntekijöiden hankkiminen paikan päältä tai työluvan hankkiminen, kyseessä on palvelun tarjoajan syrjintä verrattuna vastaanottajavaltioon sijoittautuneisiin kilpailijoihin, jotka voivat vapaasti käyttää omaa henkilökuntaansa, ja lisäksi sillä vaikutetaan tämän mahdollisuuksiin tarjota kyseinen palvelu.[31] Ranskan hallituksen ilmaistua huolestuneisuutensa siitä, että työntekijöille maksettu palkka oli hyvin pieni, yhteisöjen tuomioistuin muistutti vielä, että jäsenvaltio voi yhteisön lainsäädäntöä rikkomatta ulottaa vähimmäispalkkoja koskevan lainsäädäntönsä kaikkiin palkatussa työssä, myös tilapäistyössä alueellaan toimiviin henkilöihin, riippumatta jäsenvaltiosta, johon työnantaja on sijoittautunut.

67. Sellaisten työntekijöiden, joita oikeus vapaaseen liikkuvuuteen ei koske (kyseessä on tässä tapauksessa kolmansien valtioiden kansalaiset), mahdollisuutta työskennellä Ranskassa belgialaisen purkutöihin erikoistuneen yrityksen tarjoamien palvelujen yhteydessä, kun yritys lähetti sinne työntekijöitään, tutkittiin uudelleen asiassa Vander Elst.[32] Tribunal administratif de Châlons-sur-Marne esitti yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä, joilla se pyysi ratkaisemaan, estääkö yhteisön oikeus sen, että jäsenvaltio vaatii sakon uhalla yrityksiä, jotka ovat sijoittautuneet muuhun jäsenvaltioon, jossa ne tarjoavat palveluja ja pitävät sääntöjen mukaisesti ja vakinaisesti palveluksessaan kolmansien maiden kansalaisia, hankkimaan kansalliselta maahanmuuttoviranomaiselta työluvan mainittuja työntekijöitä varten ja maksamaan siitä aiheutuvat kulut.

68. Tähän yhteisöjen tuomioistuin tietenkin vastasi myöntävästi, ja vaikka sen antamassa tuomiossa ei ole mitään uutta asiaa koskevaan aikaisempaan oikeuskäytäntöön verrattuna, siihen sisältyi kaksi täsmennystä, jotka ovat erityisen merkityksellisiä nyt käsiteltävänä olevan asian ratkaisun kannalta.

31 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Rush Portuguesa, tuomion 12 kohta.

32 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia, tuomion 23 kohta.

Yhteisöjen tuomioistuin päätteli asiassa Seco ja Desquenne & Giral annetun tuomion perusteella, että jäsenvaltion lainsäädäntö, jossa muuhun jäsenvaltioon sijoittautuneita yrityksiä vaaditaan suorittamaan maksuja, jotta nämä voivat sen alueella ottaa palvelukseensa työntekijöitä, jotka samojen toimintakausien osalta ovat jo aiheuttaneet vastaavanlaiset taloudelliset kustannukset asuinvaltiossaan, merkitsee taloudellisia lisäkustannuksia näille yrityksille, joihin kohdistuva rasitus on suurempi kuin kysymyksessä olevan jäsenvaltion alueelle sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin. [33]

Jälleen kerran yhteisöjen tuomioistuin kumosi sellaiset väitteet, joiden mukaan Ranskan lainsäädäntö oli välttämätön sen estämiseksi, että muiden jäsenvaltioiden yritykset ottavat palvelukseensa kolmansien maiden kansalaisia, joille maksettava palkka on pienempi ja joita koskevat työehdot ovat epäedullisemmat kuin vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä yleensä taataan, ja muistutti, että kaikki jäsenvaltiot voivat ulottaa vähimmäispalkkoja koskevan lainsäädäntönsä kaikkiin palkatussa työssä alueellaan toimiviin henkilöihin riippumatta työnantajan sijoittautumisvaltiosta. Yhteisöjen tuomioistuin korosti vielä, että Vander Elstin palkkaamilla kolmansien maiden kansalaisilla oli sääntöjen mukainen Belgian oikeuden edellyttämä työsopimus.

69. Tähän saakka viimeinen tapaus, jossa tätä oikeuskäytäntöä käsitellään, on asiassa Guiot vuonna 1996 annettu tuomio, [34] jonka yhteisöjen tuomioistuin antoi Tribunal correctionnel d'Arlonin (Belgia) esittämän ennakkoratkaisukysymyksen johdosta. Tämä tuomio on kahdella tavalla merkityksellinen. Ensiksi siksi, että yhteisöjen tuomioistuin vahvistaa vakiintuneen oikeuskäytäntönsä, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat yhteisön oikeutta loukkaamatta ulottaa vähimmäispalkkaa koskevan lainsäädäntönsä tai työmarkkinaosapuolten väliset työehtosopimukset kaikkiin palkatussa työssä, myös tilapäistyössä alueellaan toimiviin henkilöihin, riippumatta työnantajan sijoittautumisvaltiosta, eikä yhteisön oikeus myöskään estä jäsenvaltioita valvomasta asianmukaisia keinoja käyttämällä, että kyseisiä säännöksiä noudatetaan. Ja toiseksi siksi, että asia koski palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista sen perusteella, että Belgian lainsäädännössä velvoitetaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet työnantajat, jotka tilapäisesti suorittavat töitä Belgiassa, maksamaan kunkin työntekijän osalta toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmien mukaisia maksuja.

70. Mainitussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että sellainen kansallinen

33 — Em. asia Vander Elst, tuomion 15 kohta.

34 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia, tuomion 12 kohta.

lainsäädäntö, jonka mukaan työnantajalla on perustamissopimuksessa tarkoitettuna palvelujen tarjoajana velvollisuus maksaa työnantajamaksuja vastaanottavassa jäsenvaltiossa, kun hän on jo suorittanut maksut sijoittautumisvaltiossaan, rasittaa työnantajaa taloudellisesti siten, ettei häntä kohdella kilpailun kannalta yhdenmukaisesti vastaanottavaan jäsenvaltioon sijoittautuneiden työnantajien kanssa. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tällainen lainsäädäntö voi rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta perustamissopimuksen mukaisesti, vaikka sitä sovellettaisiin yhdenmukaisesti kotimaisiin ja muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin. [35]

Edelleen yhteisöjen tuomioistuin myönsi, että vaikka rakennusalan työntekijöiden suojelua koskeva yleinen etu voi olla tähän alaan liittyvien erityisten olosuhteiden vuoksi sellainen pakottava syy, jolla palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen voidaan perustella, näin ei ole, jos kyseisiä työntekijöitä suojellaan samalla tai olennaisesti vastaavalla tavalla niiden työnantajamaksujen perusteella, jotka työnantaja on jo maksanut sijoittautumisvaltiossaan. Lopuksi yhteisöjen tuomioistuin totesi, että on kansallisen tuomioistuimen asia arvioida, ovatko sijoittautumisvaltion lainsäädännössä asetetut edellytykset samanlaiset tai vastaavat kuin siinä valtiossa, jossa palvelut tarjotaan. [36]

Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin korosti, että koska työntekijöiden sosiaaliturva on ainoa sellainen yleisen edun mukainen syy, jolla voidaan perustella kyseessä olevan kaltainen palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen, ei näiden järjestelmien hallintoon mahdollisesti liittyvillä teknisillä eroavuuksilla voida perustella tällaista rajoitusta, ja siksi on perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, joka tilapäisesti suorittaa töitä ensin mainitussa jäsenvaltiossa, maksamaan toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmiin perustuvia työnantajamaksuja työntekijöistä, jotka on lähetetty toiseen valtioon näiden töiden toteuttamista varten, vaikka tällä yrityksellä on velvollisuus maksaa sijoittautumisvaltiossaan vastaavanlaisia maksuja samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta. [37]

71. Tässä vaiheessa voin todeta, ettei mielestäni ole mitään syytä, jonka vuoksi olisi perusteltua muuttaa tätä oikeuskäytäntöä. Kun otetaan huomioon, että palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavaa Belgian lainsäädäntöä voidaan perustella yleistä etua, kuten työsuojelua, koskevilla pakottavilla syillä, ja että sitä sovelletaan kaikkiin rakennusalalla toimiviin henkilöihin ja yrityksiin, on nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ratkaistava, suojellaanko tätä

35 — Em. asia Guiot, tuomion 14 kohta.

36 — Em. asia Guiot, tuomion 17 kohta.

37 — Em. asia Guiot, tuomion 21 ja 22 kohta.

yleistä etua jo yritysten sijoittautumisvaltiossa niihin sovellettavilla säännöksillä, ja ovatko nämä säännökset välttämättömät takaamaan lopputuloksen, johon niillä pyritään, ja ylittävätkö nämä säännökset sen, mikä on välttämätöntä tämän lopputuloksen saavuttamiseksi.

Yhteisöjen tuomioistuimen tähän saakka käyttämien käsitteiden täsmentämiseksi on siksi välttämätöntä tutkia tarkemmin edellytyksiä, joilla jäsenvaltio voi ulottaa vähimmäispalkkaa koskevan lainsäädäntönsä tai työmarkkinaosapuolten vähimmäispalkkaa koskevat työehtosopimukset kaikkiin maansa alueella palkatussa työssä toimiviin henkilöihin.

72. Lähden siitä, että palkkana on pidettävä kaikkia taloudellisia etuuksia, jotka työntekijät saavat joko rahapalkkana tai luontoisetuina vastineeksi ammatillisista työsuorituksista toisen palveluksessa, kun nämä etuudet ovat korvausta säännöllisestä työstä, riippumatta siitä missä muodossa palkka maksetaan tai mitkä lepoajat lasketaan työksi. Palkan käsitteeseen eivät kuulu sellaiset rahamäärät, jotka työntekijä saa korvauksena ammatin harjoittamisesta aiheutuvista kuluista.

73. Edellä tarkastelemani yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella voidaan erottaa kaksi nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellistä vähimmäispalkan lajia.

Ensiksikin joissakin jäsenvaltioissa on käytössä kaikkia ammattialoja koskeva vähimmäispalkka, joka muodostuu kuluttajahintaindeksin, kansantaloudellisen tuottavuuden keskiarvon ja yleisten taloudellisten suhdanteiden kaltaisten tekijöiden perusteella lailla tai asetuksella vahvistetusta summasta, jota tarkistetaan säännöllisesti, jolla on sosiaalipoliittinen tavoite ja jolla pyritään takaamaan, että työntekijä ei missään tapauksessa saa vahvistettua vähimmäispalkkaa pienempää korvausta täydestä työpäivästä, riippumatta siitä millä alalla hän toimii.

Toiseksi on olemassa ammattialakohtaisia vähimmäispalkkoja, jotka vahvistetaan kullekin toimialalle työehtosopimuksilla, joilla pääsääntöisesti otetaan käyttöön kaikkia ammattialoja koskevia vähimmäispalkkoja suuremmat korvaukset ja joiden soveltamisala usein ulottuu koko maan alueelle, ja ne sitovat kaikkia alan yrityksiä. Ammattialakohtaiset vähimmäispalkat vahvistetaan työmarkkinaosapuolten neuvottelujen perusteella, ja ne ovat yleensä rakenteeltaan monimutkaisia, mikä usein johtuu historiallisista syistä ja liittyy ennen kaikkea neuvotteluissa vallitseviin voimasuhteisiin. Palkkatyöstä maksettava taloudellinen vastike muodostuu yleensä peruspalkasta, joka määräytyy yksinomaan työajan perusteella, sekä erilaisista lisistä, joiden perusteet voivat olla

henkilökohtaisia, kuten virkaikä, tai työpaikkaan liittyviä, kuten yötyö ja myrkyllisille aineille altistava tai raskas ja vaarallinen työ, tai työn laadusta tai määrästä johtuvia, kuten bonukset, kannustuspalkkiot, ahkeruuden tai erityistehtävien taikka ylityötuntien perusteella maksettavat lisät. Tällaisia lisiä voivat myös olla lisäpalkkiot, joista käytetään sellaisia nimityksiä kuin jouluraha, vuodenvaihteen palkka, lisäetu, lomaltapaluuraha tai vastaava, sekä vuosilomapalkka.

74. Ratkaistavaksi jää vielä kysymys siitä, sisältyvätkö toimialauskollisuus- ja sääolosuhdekorvaukset jokaiseen jäsenvaltion alueella palkatussa työssä toimivaan henkilöön sovellettavan vähimmäispalkan käsitteeseen. Asiakirja-aineistosta käy ilmi, että toimialauskollisuuskorvaus on työntekijälle kerran vuodessa maksettava lisäpalkkio, jonka suuruus on 9 prosenttia bruttopalkkojen vuotuisesta määrästä ja jonka tarkoitus on palkita työntekijää pitkäaikaisesta työskentelystä rakennusalalla, ja että se maksetaan neljä kuukautta tilikauden päättymisestä. Sääolosuhdekorvauksen osuus on noin kaksi prosenttia työntekijän vuotuisesta bruttopalkasta, ja sen tarkoitus on korvata tiettyyn määrään saakka se osa työntekijän palkasta, jota työnantaja ei ole suorittanut sellaisilta päiviltä, joina epäsuotuisa sää on estänyt normaalin työnteon, menetetyn ansion suuruudesta riippumatta. Kumpikin korvaus on maksusuoritus, jonka työntekijä saa vastineena työstä, eikä siitä ole mielestäni epäilystäkään, että esittämäni ammattialakohtaisen vähimmäispalkan määritelmä väistämättä kattaa korvaukset, joihin työntekijöillä on oikeus kummankin järjestelmän perusteella.

75. Tietenkään ei ole harvinaista, että työehtosopimuksissa sovitaan lisäpalkkioista, joita työnantaja maksaa työntekijöille kerran, kaksi tai kolme kertaa vuodessa tai vielä useammin ja jotka yleensä vastaavat vähintään kuukausittain maksettavaa peruspalkkaa ikälisillä korotettuna. Ei ole myöskään harvinaista, että rakennusalan työehtosopimuksiin sisältyy määräyksiä, joiden tarkoitus on tasoittaa sellaisten työseisokkien vaikutuksia, jotka johtuvat ylivoimaisesta esteestä, luonnonmullistuksesta, epäsuotuisasta säästä tai mistä tahansa muusta yrityksestä riippumattomasta seikasta, kun yritys on velvollinen maksamaan työntekijöilleen palkkaa näiden seisokkien aikana.

76. Belgiassa sovellettavat toimialauskollisuus- ja sääolosuhdejärjestelmät ovat omaperäisiä rahoitusmuotonsa osalta: sen sijaan, että työnantaja maksaisi suoraan työntekijälle lisäpalkkion kerran vuodessa sekä sovitun päivä- tai kuukausipalkan, ottamatta huomioon epäsuotuisasta säästä johtuvia työseisokkeja, työnantaja suorittaa kummankin järjestelmän osalta maksuja alan yritysten perustamaan rahastoon,

joka vastaa näistä palkkavelvoitteista työnantajan puolesta. [38] Se, että kyseessä on korvaus, jonka työntekijä saa työnantajaltaan välillisesti, ei muuta korvauksen luonnetta palkan, eli tässä tapauksessa ammattialakohtaisen vähimmäispalkan osana.

77. Jäsenvaltiot voivat yhteisön lainsäädäntöä rikkomatta ulottaa vähimmäispalkkoja koskevan lainsäädäntönsä tai työehtosopimukset, joilla vahvistetaan sekä kaikkia aloja koskevat että ammattialakohtaiset vähimmäispalkat, kaikkiin palkatussa työssä, myös tilapäistyössä alueellaan toimiviin henkilöihin riippumatta jäsenvaltiosta, johon työnantaja on sijoittautunut.

78. Jos toimialauskollisuus- ja sääolosuhdekorvauksia on pidettävä rakennusalan toimialakohtaisen vähimmäispalkan osana, niin millä tavalla yhteisöjen tuomioistuimen vähimmäispalkkaa koskeva oikeuskäytäntö siinä tapauksessa voidaan sovittaa yhteen asiassa Guiot annetun tuomion kanssa, jonka mukaan on perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, joka tilapäisesti toteuttaa töitä ensin mainitussa jäsenvaltiossa, maksamaan näiden järjestelmien mukaisia työnantajamaksuja töiden toteuttamiseen osallistuneista työntekijöistä silloin, kun yrityksellä on jo velvollisuus maksaa sijoittautumisvaltiossa vastaavanlaisia maksuja samojen työntekijöiden ja samojen toimintakausien osalta?

79. Näkemykseni mukaan jäsenvaltion vähimmäispalkkoja säätelevää lainsäädäntöä ei voida automaattisesti ulottaa yrityksiin, jotka tarjoavat palveluja jäsenvaltion alueella niiden omia työntekijöitä käyttäen, erityisesti kun otetaan huomioon, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että vastaanottavan jäsenvaltion asettamissa edellytyksissä ei voida toistaa jo sijoittautumisvaltiossa täytettyjä, vastaavia lainmukaisia edellytyksiä. [39] Ennen kuin vastaanottava jäsenvaltio velvoittaa kyseisiä yrityksiä maksamaan alueellaan voimassa olevia kansallisen lainsäädännön mukaisia vähimmäispalkkoja, sen on näin ollen varmistettava, että työntekijöiden sosiaaliturvaa, joka kansallisella lainsäädännöllä pyritään takaamaan, ei taata samantasoisena tai parempana yritysten sijoittautumisvaltion lainsäädännön perusteella.

80. Millä tavalla on siis arvioitava, onko työntekijöille jo taattu samantasoinen tai parempi sosiaaliturva sijoittautumisvaltion

38 — Rahaston perustaminen sellaisen palkan osuuden rahoittamiseksi, jota ei makseta epäsuotuisista sääolosuhteista johtuvien työseisokkien aikana, ei tietenkään ole ainoa mahdollisuus. On olemassa vaihtoehtoisia menetelmiä, työnantaja voi esimerkiksi maksaa työseisokkien ajalta normaalia palkkaa ja velvoittaa työntekijän ottamaan menetetyt työtunnit takaisin esimerkiksi tekemällä yhden ylimääräisen tunnin seuraavien työpäivien aikana taikka vähentää tästä syystä menetetyt työtunnit vuosilomasta tiettyyn päivien enimmäismäärään asti.

39 — Edellä 60 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö.

lainsäädännössä? Katson, että tällaista arviointia varten vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten, myös tuomioistuinten, on vuositasolla verrattava kokonaisvaltaisesti rahallisia suorituksia, jotka työntekijällä on oikeus saada sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, johon yritys on sijoittautunut, niihin suorituksiin, jotka työntekijällä olisi oikeus saada, jos hän työskentelisi koko vuoden vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Koko sen ajan, jonka työntekijä työskentelee yrityksensä tarjoamien palvelujen yhteydessä toisen jäsenvaltion alueella, hänen on voitava saada sen lainsäädännön mukaiset edut, jotka vuositasolla ovat paremmat.

81. Haluan erityisesti korostaa, että voidakseen ratkaista työntekijälle edullisimman lainsäädännön on kansallisen tuomioistuimen, jolle nyt käsiteltävinä olevissa asioissa esille tuotujen tilanteiden tutkiminen pääsääntöisesti kuuluu, ehdottomasti verrattava kokonaisvaltaisesti ja vuositasolla rahallisia korvauksia, joihin työntekijä kussakin tilanteessa on oikeutettu.

Kun otetaan huomioon rakennusalan kansallisten työehtosopimusten väliset erot korvausten käsitteiden, palkkalajien, lisäpalkkioiden määrien ja maksukausien osalta sekä lisäpalkkioiden rahoitusmuotojen erot, on tämä mielestäni ainoa tapa, jolla työntekijän oikeudet tosiasiallisesti voidaan turvata. Jos lähtökohtana on, että vastaanottavan jäsenvaltion vähimmäispalkan noudattamisella pyritään suojaamaan yrityksen toiseen jäsenvaltioon palvelun tarjoamisen yhteydessä lähettämiä työntekijöitä, on syytä pohtia, missä määrin työntekijä, joka tulee jäsenvaltiosta, jossa hänellä on esimerkiksi oikeus lisäpalkkioon joka kolmas kuukausi tai oikeus nostaa koko palkkansa kuukauden lopussa riippumatta siitä, monenako päivänä hän ei ole pystynyt työskentelemään epäsuotuisan sään vuoksi, saa paremman suojan Belgian kaltaisen vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännön perusteella, jonka mukaan hän joutuu odottamaan neljä kuukautta tilikauden päättymisestä saadakseen vuotuisen palkkion ja jossa säädetään, että niiden päivien osalta, joina hän ei voi työskennellä epäsuotuisan sään vuoksi, hän saa noin 50 prosenttia palkasta ja joutuu odottamaan vielä neljä kuukautta tilikauden päättymisestä saadakseen korvauksen tästä palkanmenetyksestä.

82. Näin ollen uskon, että perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät estä vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisia velvoittamasta toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneita yrityksiä, jotka lähettävät työntekijöitään sen alueelle palvelun tarjoamisen yhteydessä, maksamaan näille työntekijöille alueellaan kyseessä olevaan alaan tai ammattiryhmään sovellettavaa alakohtaista vähimmäispalkkaa, ja lisäksi suorittamaan maksuja alan yritysten perustamaan rahastoon, jonka tehtävänä on huolehtia eräistä työnantajille kuuluvista palkanmaksuvelvollisuuksista, jos näitä yrityksiä eivät jo koske sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan samojen toimintakausien ja samojen työntekijöiden osalta sellaiset

palkanmaksuvelvollisuudet, jotka takaavat työntekijöille kokonaisvaltaisesti arvioituna vuositasolla yhtä suuren tai suuremman vuosipalkan kuin he saisivat, jos he työskentelisivät vastaanottavassa jäsenvaltiossa kokonaisen vuoden.

D *Vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten työlainsäädännön noudattamista koskeva valvonta (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen 1, 3, 4, 5, 9 ja 10 kohdan velvollisuudet)*

83. Lisäksi on syytä muistaa, että yhteisöjen tuomioistuin lausui asiassa Vander Elst, siten kuin julkisasiamies Tesauro ratkaisuehdotuksessaan [40] esitti, kyseisen yrityksen työntekijöistä, joilla kolmansien maiden kansalaisina oli sääntöjenmukainen Belgian oikeuden sääntelemä työsopimus, että riippumatta mahdollisuudesta soveltaa tilapäisesti Ranskaan lähetettyihin työntekijöihin yleiseen järjestykseen liittyviä kansallisia säännöksiä, joilla säädetään työsuhteen eri näkökohtia, asiaan sovellettava Belgian järjestelmä on omiaan estämään merkittävät työntekijöiden hyväksikäyttöön ja yritysten välisen kilpailun vääristymiseen liittyvät vaaratekijät. [41]

84. Tässä osassa tarkastelen toista velvollisuuksien ryhmää, joiden laiminlyönnistä Arbladea ja Leloup'ta syytetään. Velvollisuudet ovat tavoitteidensa mukaan ryhmiteltyinä seuraavat: työntekijöitä koskevien asiakirjojen (henkilöstöluettelo ja henkilökohtaiset tilit) säilyttäminen sellaisen luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa, jolla on mainitut asiakirjat hallussaan yrityksen asiamiehenä tai edustajana; erityisen henkilörekisterin pitäminen; henkilökohtaisen rekisterikirjan antaminen kullekin työntekijälle; asiamiehen tai edustajan nimeäminen, jonka tehtävänä on työntekijöiden henkilökohtaisten tilien pitäminen Belgiassa; henkilökohtaisen tilin pitäminen kutakin työntekijää varten ja työsääntöjen laatiminen.

Mielestäni ei ole mitään syytä tehdä toisenlaista ratkaisua sen perusteella, että siirtymisen suunta on toinen, eli kyseessä olivat Ranskassa sijaitsevan yrityksen sääntöjen mukaisesti työhön ottamat työntekijät, jotka siirtyivät Belgiaan palvelujen tarjoamisen yhteydessä.

Kaikilla näillä velvollisuuksilla pyritään enemmän tai vähemmän helpottamaan vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten

40 — Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Vander Elst, julkisasiamiehen ratkaisuehdotus, s. I-3805 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti s. I-3816 ja I-3817.

41 — Em. asia Vander Elst, tuomion 24 ja 25 kohta.

suorittamaa maan työlainsäädännön noudattamisen valvontaa.

85. Epäilemättä useimmat jäsenvaltioiden sosiaalilainsäädännön säännöksistä ovat luonteeltaan yleistä järjestystä koskevia säännöksiä, ja niitä sovelletaan kaikkiin kyseessä olevan jäsenvaltion alueella oleviin henkilöihin, ja niin ollen myös muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin yrityksiin, jotka lähettävät työntekijöitään toiseen maahan palvelujen tarjoamisen yhteydessä. Tarkoitan tässä, muutamia ilmeisimpiä säännöksiä mainitakseni, esimerkiksi työturvallisuutta ja työhygieniaa koskevia säännöksiä, vähimmäispalkkojen vahvistamista koskevia säännöksiä sekä säännöksiä, joilla tunnustetaan ammatillisen järjestäytymisen vapauden periaate tai miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaate.

Kun kyseessä ovat oikeussäännöt, joita sovelletaan erotuksetta valtion alueelle sijoittautuneisiin yrityksiin ja toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneisiin yrityksiin, niitä on kaikkien muiden säännösten tavoin kuitenkin voitava perustella yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä, jos ne rajoittavat palvelujen tarjoamisen vapautta ja jos yleistä etua ei voida taata sijoittautumisjäsenvaltiossa voimassa olevaa lainsäädäntöä soveltamalla, ja niiden on oltava ehdottoman tarpeelliset sellaisen lopputuloksen takaamiseksi, johon niillä pyritään. On lisäksi voitava osoittaa, että samaa lopputulosta ei voida saavuttaa vähemmän pakottavilla säännöillä.

86. Velvollisuus antaa henkilökohtainen rekisterikirja jokaiselle työntekijälle liittyy suoraan rakennusalan yrityksiä koskevaan velvollisuuteen suorittaa toimialauskollisuus- ja sääolosuhdekorvausjärjestelmää koskevia maksuja kaikista työntekijöistä. Katson, että kyseessä on liitännäinen velvollisuus, jota on syytä kohdella samalla tavalla kuin pääasiallista velvollisuutta, jonka noudattamisen valvontaan sillä pyritään. Jos voidaan osoittaa, että rakennusalan työntekijä saa vastaanottavassa jäsenvaltiossa kokonaisuutena tarkasteltuna vuositasolla suurempaa palkkaa kuin hän saisi työnantajansa sijoittautumisvaltiossa voimassa olevien säännösten perusteella, työnantaja voi tosiasiallisesti joutua suorittamaan toimialauskollisuusjärjestelmää tai sääolosuhdejärjestelmää tai molempia koskevia maksuja, ja työnantajaa voidaan myös vaatia täyttämään velvollisuus antaa työntekijöille henkilökohtainen rekisterikirja. Muussa tapauksessa tämä velvollisuus ei koske työnantajaa.

87. Niiden velvollisuuksien osalta, jotka koskevat yrityksiä, joilla ei ole toimipaikkaa Belgiassa, ja joihin kuuluu velvollisuus säilyttää henkilöstöluetteloa ja työntekijöiden henkilökohtaisia tilejä luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen 1 kohdan velvollisuus) ja velvollisuus nimetä asiamies tai edustaja, jonka tehtävänä on työntekijöiden henkilökohtaisten tilien pitäminen (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen 5 kohdan velvollisuus), en usko, että ne tässä tapauksessa vastaavat

velvollisuutta sijoittautua perustamissopimuksen 52 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Tässä kohdassa olen eri mieltä kuin vastaajina olevat yritykset ja yhdyn perusteluihin, jotka Belgian hallitus ja komissio esittävät yhteisöjen tuomioistuimen ensimmäiseen kirjalliseen kysymykseen antamissaan vastauksissa.

Näkemykseni mukaan kysymys ei myöskään ole sellaisista velvollisuuksista, jotka johtaisivat syrjintään, joka perustuu kansalaisuuteen tai siihen, että palvelujen tarjoajat ovat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon. Näitä velvollisuuksia sovelletaan nimittäin erotuksetta, koska kaikkia työnantajia koskee yleinen velvollisuus säilyttää henkilöstöluetteloa ja työntekijöiden henkilökohtaisia tilejä yrityksen koti- tai toimipaikassa. Syntyneet erot (jos työnantajalla ei ole koti- tai toimipaikkaa Belgiassa, sen on säilytettävä henkilöstöluettelo ja työntekijöiden henkilökohtaiset tilit luonnollisen henkilön kotipaikassa Belgiassa ja nimettävä asiamies tai edustaja, joka säilyttää työntekijöiden henkilökohtaisia tilejä Belgiassa) perustuvat näkemykseni mukaan yritysten erilaiseen tilanteeseen, vaikka mitään sellaista erityistä järjestelmää ei ole, jota sovellettaisiin yksinomaan muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin yrityksiin.

88. Katson kuitenkin, että nämä velvollisuudet, sellaisina kuin niistä on säädetty, voivat ylittää sen, mikä on välttämätöntä sen päämäärän saavuttamiseksi, johon niillä pyritään ja joka ilmeisesti on työnantajan työmaallaan käyttämiä työntekijöitä koskevien tietojen asettaminen kansallisten viranomaisten käyttöön.

Näistä kahdesta velvollisuudesta ensimmäisen osalta voi esimerkiksi olla riittävää, että jos työsuojeluvalvonnasta vastaavat viranomaiset käyvät työmailla tarkastamassa, että sosiaalilainsäädäntöä noudatetaan, työmaan vastaava pitää viranomaisten saatavilla henkilöstöluetteloa ja työntekijöiden henkilökohtaisia tilejä tai vastaavia asiakirjoja, joita yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan on pidettävä.

Tätä mieltä olen myös velvollisuudesta nimetä asiamies tai edustaja, jolla on kotipaikka Belgiassa ja jonka tehtävänä on työntekijöiden henkilökohtaisten tilien säilyttäminen viiden vuoden ajan sen jälkeen, kun työmaa on suljettu. Henkilökohtainen tili on asiakirja, johon merkitään palkanmaksukausittain työntekijän työnantajalleen suorittamat tehtävät vuoden ajalta sekä niistä maksetut korvaukset. Sen avulla voidaan varmistaa, että työehtosopimusten ehtoja on noudatettu ja että vapaapäivien palkat ja vuosilomapalkat on suoritettu ja

vuoden lopussa suoritettavat bonukset on maksettu. Minusta on liioiteltua velvoittaa palvelun tarjoamista varten tilapäisesti kyseiseen jäsenvaltioon siirtyviä yrityksiä nimeämään edellä esittämieni edellytysten ja tavoitteiden mukaisesti asiamies tai edustaja, jonka palvelut tietysti on korvattava, jotta kansalliset viranomaiset halutessaan pystyisivät toimittamaan tällaisia tarkastuksia viiden seuraavan vuoden ajan. Palvelujen tarjoamisen vapautta säänteleviä periaatteita vastaisi paremmin sellainen velvollisuus, jonka mukaan yritykset voidaan velvoittaa toimittamaan kyseiset asiakirjat esimerkiksi työsuojeluvalvonnasta vastaaville viranomaisille sen jälkeen, kun työmaa on suljettu, jotta nämä voisivat tarkastaa asiakirjat ja tarvittaessa säilyttää ne.

Näin ollen katson, että nämä kaksi velvollisuutta ovat nykyisessä muodossaan kohtuuttomat, koska sama lopputulos voidaan saavuttaa yrityksiä vähemmän rasittavilla keinoilla.

89. Tarkastelen vielä muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneille yrityksille, jotka tilapäisesti lähettävät työntekijöitään toiseen jäsenvaltioon palvelujen tarjoamisen yhteydessä, asetettavien sellaisten velvollisuuksien ryhmää, jotka pääsääntöisesti eivät ole yhteisön oikeuden vastaisia. Kyseessä on velvollisuus pitää erityistä henkilöstöluetteloa, velvollisuutta pitää henkilökohtaista tiliä kutakin työntekijää varten ja velvollisuutta laatia työsäännöt. Jäsenvaltiot voivatkin velvoittaa yrityksiä noudattamaan sosiaalilainsäädäntöään kaikin asianmukaisin keinoin. Tämän tehdessään vastaanottavan jäsenvaltion on kuitenkin tutkittava, täyttävätkö yritykset jo sijoittautumisvaltionsa lainsäädännön perusteella samankaltaiset velvollisuudet, kiinnittämättä liikaa huomiota eri asiakirjojen nimitykseen, sisältöön tai käyttötarkoitukseen, ja jos täyttävät, hyväksyttävä niiden vastaavuus, ja ne saavat velvoittaa yrityksiä noudattamaan lainsäädäntöään vain siltä osin, kuin se täydentää sijoittautumisvaltion lainsäädäntöä, mutta ei siinä tapauksessa, että ne ovat päällekkäiset.

90. Joka tapauksessa on otettava huomioon, että 30.6.1993 jäsenvaltioiden oli määrä panna täytäntöön direktiivi 91/533/ETY, jonka säännöksissä vahvistetaan tiedot, jotka työnantajan on saatettava työntekijöidensä tietoon antamalla näille työsopimus tai muu kirjallinen asiakirja, johon on merkittävä muun muassa osapuolten henkilöllisyys, tehtävänimike, työn kuvaus, työsuhteen alkamispäivä ja kesto, palkallisen loman pituus, irtisanomisaikojen pituudet, alkupalkan perusosan suuruus ja muut palkan osat, palkanmaksukauden pituus ja säännöllisen työpäivän tai työviikon pituus ja työehtosopimukset, joilla säännellään työntekijän työsuhteen ehtoja. Jos kyseessä on työntekijä, joka tekee tavanomaista työtään ulkomailla, kyseinen

asiakirja on annettava ennen hänen lähtöään ja siihen on merkittävä vähintään seuraavat lisätiedot: ulkomailla työskentelyn kesto, palkanmaksussa käytettävä valuutta ja tapauksen mukaan ulkomaan oleskeluun liittyvät rahalliset edut tai luontoisedut.

On kiistatonta, että jäsenvaltioiden työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten työ helpottuu huomattavasti, kun ulkomailla työskentelevällä työntekijällä on nämä tiedot sisältävä asiakirja, koska viranomaiset pystyvät helpommin tarkistamaan, että muiden jäsenvaltioiden yritykset, jotka lähettävät työntekijöitään maan alueelle palvelujen tarjoamisen yhteydessä, noudattavat vastaanottavan jäsenvaltion työlainsäädäntöä.

E *Yritysten yhteistyövelvollisuus vastaanottavan jäsenvaltion työsuojeluviranomaisiin nähden (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen 7 ja 8 kohdan velvollisuudet)*

91. Kuten jo olen todennut, yhteisön oikeudessa ei kielletä jäsenvaltioita vaatimasta sosiaalilainsäädäntönsä noudattamista käyttämällä kaikkia asianmukaisia keinoja. Yksi tehokkaimmista keinoista, joilla sosiaalilainsäädännön noudattamista voidaan valvoa, on turvautua työsuojeluvalvonnasta vastaaviin viranomaisiin, jotka eivät yksinomaan valvo puhtaasti kansallisen lainsäädännön noudattamista, vaan myös siirtotyöläisten sosiaaliturvaa koskevan yhteisön oikeuden noudattamista. Siksi jäsenvaltioon sijoittautunut yritys, joka lähettää työntekijöitään toisen jäsenvaltion alueelle palvelujen tarjoamisen yhteydessä perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan mukaisesti, ei missään tapauksessa saa vaikeuttaa tai hidastaa vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti toimitettavaa tarkastusta.

F *Toinen ennakkoratkaisukysymys*

92. Kumpaakin asiaa koskevalla toisella ennakkoratkaisukysymyksellään Tribunal correctionnel de Huy pyytää ratkaisemaan, onko perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vuoksi jätettävä soveltamatta *code civil*in 3 §:n 1 momenttia, jossa määritellään yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevan Belgian lainsäädännön soveltamisala.

93. Kuten edellä olen todennut, palvelujen tarjoamisen vapauteen yhteisössä liittyvät periaatteet koskevat myös sosiaalilainsäädäntöä, vaikka ne ovat luonteeltaan yleistä järjestystä koskevia säännöksiä, joita on sovellettava kaikkiin kyseessä olevan jäsenvaltion alueella oleviin henkilöihin.

Jos kyseessä on yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskeva lainsäädäntö, jota ei sovelleta erotuksetta palvelujen tarjoamiseen niiden alkuperästä riippumatta ja joka sen vuoksi on syrjivä, se on näin ollen yhteisön oikeuden mukainen vain jos se perustuu nimenomaiseen poikkeusmääräykseen. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on syytä soveltaa perustamissopimuksen 56 artiklaa, jossa esitetään palvelujen tarjoamisen vapauteen liittyvinä poikkeuksina sellaiset kansallisiin säännöksiin perustuvat toimenpiteet, joiden mukaan ulkomaalaisiin sovelletaan erityissääntelyä yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella.

Jos sitä vastoin palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan erotuksetta kotimaisiin palvelujen tarjoajiin ja muista jäsenvaltioista tuleviin palvelujen tarjoajiin, sitä on kaikkien muiden palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavien säännösten tavoin voitava perustella yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä siltä osin, kuin tätä etua ei turvata säännöillä, joiden alainen yhteisön kansalainen on sijoittautumisjäsenvaltiossaan, ja niiden on oltava objektiivisesti välttämättömiä sen päämäärän saavuttamiseksi, johon niillä pyritään, eivätkä ne saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tämän päämäärän saavuttamiseksi.

VII Ratkaisuehdotus

94. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tribunal Correctionnel de Huyn esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Ei ole EY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että vastaanottava jäsenvaltio velvoittaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, joka tilapäisesti lähettää työntekijöitään sen alueelle palvelujen tarjoamisen yhteydessä, maksamaan alueellaan kyseessä olevaan alaan tai ammattiryhmään sovellettavaa lakisääteistä tai alakohtaista vähimmäispalkkaa, ja lisäksi suorittamaan maksuja alan yritysten perustamaan rahastoon, jonka tarkoitus on huolehtia eräistä työnantajille kuuluvista palkanmaksuvelvollisuuksista,

jos näitä yrityksiä eivät jo koske sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan samojen toimintakausien ja samojen työntekijöiden osalta sellaiset palkanmaksuvelvollisuudet, jotka takaavat työntekijöille kokonaisvaltaisesti arvioituna vuositasolla yhtä suuren tai suuremman vuosipalkan kuin he saisivat, jos he työskentelisivät vastaanottavassa jäsenvaltiossa kokonaisen vuoden. Jos vastaanottavan jäsenvaltion vähimmäispalkkaa sovelletaan, voidaan työnantaja myös esimerkiksi velvoittaa antamaan kullekin työntekijälle henkilökohtainen rekisterikirja, jotta maksuvelvollisuuden noudattamista voidaan valvoa.

2) On perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio velvoittaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen, joka tilapäisesti lähettää työntekijöitään suorittamaan töitä sen alueella, noudattamaan ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen 1 ja 5 kohdan velvollisuuksia, koska ne ylittävät sen, mikä on välttämätöntä sen päämäärän saavuttamiseksi, johon niillä pyritään, eli saattamaan yrityksen työmaalle palkkaamia työntekijöitä koskevat tiedot kansallisten viranomaisten käyttöön, ja loukkaavat siten suhteellisuusperiaatetta.

3) Ei ole perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista, että jäsenvaltio valvoo sosiaalilainsäädäntönsä noudattamista asianmukaisia keinoja käyttämällä. Kun kyseessä on toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut yritys, joka tilapäisesti lähettää työntekijöitään suorittamaan töitä jäsenvaltion alueella, on ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen 3, 4, 9 ja 10 kohdan velvollisuuksien edellytyksenä, että kyseinen yritys ei täytä jo sijoittautumisvaltionsa lainsäädännön perusteella vastaavia velvollisuuksia, kiinnittämättä liikaa huomiota eri asiakirjojen nimityksiin, sisältöön tai käyttötarkoitukseen, ja yritys voidaan velvoittaa noudattamaan vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädäntöä vain siltä osin, kuin se täydentää sijoittautumisvaltion lainsäädäntöä, mutta ei siinä tapauksessa, että ne ovat päällekkäiset.

4) Perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa ei vapauteta yhteen jäsenvaltioon sijoittautunutta yritystä, joka tilapäisesti lähettää työntekijöitään suorittamaan töitä toisen jäsenvaltion alueelle, velvollisuudesta tehdä yhteistyötä vastaanottavan jäsenvaltion työsuojeluvalvonnasta vastaavien viranomaisten kanssa, kun nämä valvovat, että yritys noudattaa kyseisen valtion alueella voimassa olevaa sosiaalilainsäädäntöä.

5) Perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklalla ei ole vaikutusta yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevien kansallisten lakien soveltamisalaan. Jos nämä lait kuitenkin ovat syrjiviä, ne ovat yhteisön oikeuden mukaisia vain, jos ne perustuvat nimenomaiseen poikkeusmääräykseen, kuten perustamissopimuksen 56 artiklaan. Jos sitä vastoin palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavaa lainsäädäntöä sovelletaan erotuksetta, sitä on kaikkien muiden palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavien säännösten tavoin voitava perustella yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä siltä osin, kuin tätä etua ei turvata säännöillä, joiden alainen yhteisön kansalainen on sijoittautumisjäsenvaltiossaan, ja niiden on oltava objektiivisesti välttämättömiä sen päämäärän saavuttamiseksi, johon niillä pyritään, eivätkä ne saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tämän päämäärän saavuttamiseksi.