

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

9 август 1994 година\*

„Свободно предоставяне на услуги – Граждани на страна, която не е членка”

По дело C-43/93

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание член 177 от Договора за ЕИО от страна на Tribunal Administratif, Châlons-sur-Marne (Франция) по производството, висящо пред този съд между

**Raymond Vander Elst**

и

**Office des Migrations Internationales (OMI)**

относно тълкуването на членове 59 и 60 от Договора за ЕИО,

СЪДЪТ,

в състав от: г-н О. Due, председател, г-н G.F. Mancini, г-н J.C. Moitinho de Almeida, г-н M. Diez de Velasco (докладчик) и г-н D.A.O. Edward, председатели на състав, г-н C.N. Kakouris, г-н R. Joliet, г-н F.A. Schockweiler, г-н G.C. Rodríguez Iglesias, г-н F. Grévisse, г-н M. Zuleeg, г-н P.J.G. Kapteyn и г-н J.L. Murray, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Tesauero,

секретар: г-н R. Grass,

като има предвид писмените становища, представени:

- за ищеца, от адв. F. Fazzi-De Clerc, от адвокатската колегия на Gand,

- за френското правителство, от г-н P. Pouzoulet, заместник-директор на правния отдел на Министерство на външните работи, и С. Chavance, attaché principal d'administration centrale в правния отдел на Министерство на външните работи, в качеството на представители,

- за немското правителство, от г-н E. Röder, Ministerialrat във Федералното министерство на икономиката, и С.-D. Quassowski, Regierungsrat във Федералното министерство на икономиката, в качеството на представители,

---

\* Език на производството: френски.

- за нидерландското правителство, от г-н А. Vos, правен съветник в Министерство на външните работи, в качеството на представител,

- за правителството на Обединеното кралство, от г-н J.D. Colahan, от правни отдел на Министерство на финансите, в качеството на представител, и г-н R. Plender, QC,

- за Комисията на Европейските общности, от г-жа М.-J. Jonszy, правен съветник, в качеството на представител,

предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища от страна на френското правителство, немското правителство, за което се явява В. Kloke, Regierungsrat във Федералното министерство на икономиката, в качеството на представител, на Обединеното кралство и Комисията на заседанието от 19 април 1994 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат в заседанието на 1 юни 1994 г.,

постанови настоящото

### **Решение**

1. С Решение от 22 декември 1992, постъпило в Съда на 15 февруари 1993 г., Tribunal Administratif (административен съд) в Châlons-sur-Marne, е отправил до Съда преюдициално запитване на основание член 177 от Договора за ЕИО два въпроса относно тълкуването на членове 59 и 60 от Договора.

2. Посочените въпроси са повдигнати в рамките на производство между г-н Vander Elst, работодател с белгийско гражданство, установен в Белгия и Office des Migrations Internationales (Службата за международна миграция, наричана по-долу „ОМИ“), френски орган към Министерство на труда, който отговаря, *inter alia*, за наемането на работа на чуждестранни работници във Франция.

3. Г-н Vander Elst има специализирано предприятие за разрушаване на сгради в Брюксел. Освен белгийски граждани в предприятието през последните няколко години без прекъсване работят марокански граждани, които пребивават на законно основание в Белгия, притежават белгийски разрешения за работа, ползват от се от белгийското обществено осигуряване и получават трудовото си възнаграждение в Белгия.

4. През 1989 г. предприятието на Vander Elst извършва дейност по разрушаването на сграда, известна като „Château Lanson“, в град Reims, като дейността включва и събиране на материалите. Работата е с продължителност един месец. За да осъществи дейността г-н Vander Elst изпраща на терен екип

от осем души, които са негови редовни работници, като четирима от тях са белгийци, а останалите четирима – мароканци. Последните той е снабдил с визи за краткосрочен престой, с валидност един месец, от френското консулство в Брюксел.

5. Когато френски инспектори по труда правят проверка на площадката в Reims на 12 и 18 април 1989 г., те установяват, че мароканските работници, наети от г-н Vander Elst, работещи на терена, не разполагат с разрешения за работа, издадени от френските власти. Според инспекторите визата за краткосрочен престой не е достатъчна, за да започнат платена трудова дейност във Франция.

6. Член L.341-2 от френския кодекс на труда предвижда, че чуждестранните граждани, които желаят да започнат работа във Франция, представят „трудова договор, приподписан от административните власти, или разрешение за работа и медицинско удостоверение”, в допълнение към съответните документи и визи. Алинея първа от член L.341-6 от упоменатия кодекс обявява, че е незаконно „кое да е лице да встъпва или продължава трудови правоотношения с чужди граждани, на които не е дадено разрешение да започнат платена трудова дейност във Франция”. Санкцията за нарушение на посочените разпоредби, според член L.341-7 от кодекса, е специална вноска в ОМІ в размер не по-малък от 500-кратния размер на минималната гарантирана часова ставка съгласно член L.141-8 от кодекса. Освен това, според член L.341-9 от Кодекса на труда, наемането на работа на чуждестранни работници и довеждането им във Франция, са изцяло от компетентността на ОМІ.

7. Френските инспектори по труда са на мнение, че г-н Vander Elst е нарушил членове L.341-6 и L.341-9 от френския Кодекс на труда като е наел на работа във Франция граждани от държави, които не са членки, и които нямат съответните разрешения за работа, без да е уведомил ОМІ. Въз основа на акта за установяване на нарушение, изготвен от инспекторите, ОМІ определя специална вноска в размер на 121 520 френски франка, която да бъде заплатена от ищеца, съгласно член L.341-7 от Кодекса на труда. След допитване до директора на службата по труда и заетостта, размерът на специалната вноска е намален на 30 380 FRF.

8. Г-н Vander Elst обжалва по административен ред посоченото решение пред директора на ОМІ, който отхвърля жалбата с Решение от 9 март 1990. Г-н Vander Elst след това подава иск в Tribunal Administratif (Административен съд) в Châlons-sur-Marne, за отмяна на решението за налагане на упоменатата по-горе специална вноска и, алтернативно, за намаляването ѝ, предвид на това че действал добросъвестно и факта, че незабавно е предприел действия за получаването, а също така е получил необходимите временни разрешения за работа.

9. В подкрепа на действията си ищецът твърди по-специално, че оспорваните разпоредби от френския Кодекс на труда съставляват препятствие за свободното предоставяне на услуги, които са несъвместими с членове 59 и последващи от Договора.

10. Като разглежда посочените аргументи, националният съд решава да спре производството и да отправи до Съда следните въпроси с предмет преюдициално запитване:

„(1) Следва ли разпоредбите на правото на Общността като цяло, и по-специално членове 59 и 50 от Договора да се тълкуват като въвеждащи забрана за държава-членка на Общността да въвежда разрешителен режим или заплащане на такса към имиграционен орган за наемането на работа на нейна територия на работници, които са граждани на страни, които не са членки, и които на законно основание и обичайно са наети на работа от предприятие, установено в друга държава-членка на Общността, във връзка предоставянето на услуги от посоченото предприятие на нейна територия?

(2) Френското законодателство, което изисква от френски предприятия, наемащи на работа работници от страни, които не са членки, да се снабдяват с разрешения за работа или да заплащат вноски в ОМІ, дали е дискриминационно, предвид на посочените разпоредби, спрямо предприятия от други държави-членки на Общността, и по-специално Белгия?”

11. С посочените въпроси националният съд по същество се стреми да установи дали членове 59 и 60 от Договора следва да се тълкуват като въвеждащи забрана за държава-членка да изисква от предприятия, които са установени в друга държава-членка и навлизат на пазара на първата с цел предоставяне на услуги и които на законно основание и обичайно наемат на работа граждани от страни, които не са членки, да снабдяват с разрешения за работа тези работници, като получават същите от национален имиграционен орган и заплащат съответните разноски, като за нарушения им се налага административна глоба.

12. Във Франция изискването предприятия да получават разрешения за работа, за да наемат граждани на страни, които не са членки, се съчетава със задължение за заплащане на такса, която, подобно на тежката административна глоба, налагана при неизпълнение на посоченото задължение, може да се окаже значителна финансова тежест за работодателите.

13. Следва да се има предвид, че гражданите на държави-членки на Общността имат право да влизат на територията на другата държава-членка при упражняване на различните свободи, признати съгласно Договора, и по-специално свободното предоставяне на услуги, която според установената съдебна практика се предоставя на доставчиците и потребителите на услуги

(вж. Решения от 2 февруари 1989 г. по дело Cowan, 186/87, Recueil, стр. 195 и от 30 май 1991 г. по дело Комисия/Нидерландия, C-68/89, Recueil, стр. I-2637, точка 10).

14. Член 59 от Договора следователно изисква не само елиминиране, спрямо лице, осигуряващо услуги, което е установено в друга държава-членка, на всякаква дискриминация въз основа на неговата националност, но и премахване на всякакви ограничения, дори същите да се прилагат без разлика спрямо националните доставчици на услуги и такива от други държави-членки, когато с действията си забранява или по друг начин пречатства дейностите на доставчика на услуги, установен в друга държава-членка, в която законно осигурява сходни услуги (вж. Решение от 25 юли 1991 г. по дело Säger, C-76/90, Recueil, стр. I-4221, точка 12).

15. По подобен начин Съдът вече се е произнасял, че националното законодателство, според което осигуряването на определени услуги на националната територия от страна на предприятие, установено в друга държава-членка, е предмет на административно лицензиране, съставлява ограничение върху свободното предоставяне на услуги по смисъла на член 59 от Договора (вж. Решение по дело Säger, точка 14). Освен това, от Решение от 3 февруари 1982 г. по съединени дела Seco и Desquenne & Giral (62/81 и 63/81, Recueil, стр. 223) е видно, че законодателството на държава-членка, което изисква от предприятия, установени в друга държава-членка, да заплащат такси, за да могат да наемат на работа на своя територия работници, по отношение на които вече носят задължението, в рамките на същите срокове на трудова заетост, да заплащат сходни такси в държавата, в която са установени, се оказва, че по-голяма финансова тежест се носи от тези работодатели, които фактически следва да понесат по-големи тежести отколкото предприятията, установени на национална територия.

16. На последно място, като един от основните принципи на Договора, свободното предоставяне на услуги може да бъде ограничено единствено от правила, които са оправдани от висши съображения от общ интерес и се прилагат спрямо всички лица и предприятия, действащи на територията на държавата, където се предоставя услугата, доколкото този интерес не се гарантира от правилата, които се прилагат спрямо доставчика на услуга в държавата-членка, където е установен (вж., по-специално Решения от 26 февруари 1991 г. по дело Комисия/Италия, C-180/89, Recueil, стр. I-709, точка 17 и по дело Комисия/Гърция, C-198/89, Recueil, стр. I-727, точка 18).

17. Във всеки случай, както няколкократно е подчертавал Съдът, държава-членка не може да изисква предоставянето на услуги на нейна територия да бъде съобразено с всички условия, необходими за установяване, като по този начин лишава от всякаква практическа ефективност разпоредбите, които имат за цел да гарантират свободното предоставяне на услуги (вж. Решения от 26

февруари 1991 г. по дело Комисия/Франция, C-154/89, Recueil, стр. I-659, точка 12, и по дело Säger, посочено по-горе, точка 13).

18. При настоящите обстоятелства е от значение да се отбележи на първо място, че мароканските работници, наети от г-н Vander Elst, пребивават в Белгия на законно основание, а това е държавата, в която е установен работодателят им и където са им издадени разрешения за работа.

19. На второ място, от документите и заседанията на Съда е явно, че визите за краткосрочно пребиваване, притежавани от съответните лица, издадени от Френското консулство по тяхно искане, съставляват редовни документи, които им дават разрешение да останат във Франция за времето, необходимо за осъществяване на дейността. Следователно, националното законодателство, приложимо в приемащата държава, относно имиграцията и пребиваването на чужденци, е спазено.

20. На последно място, що се отнася до разрешенията за работа, които са обект на внимание в главното производство, същите са необходими, за да може гражданин на страна, която не е членка, да бъде нает на работа в предприятие, установено във Франция, независимо от гражданството на работодателя, тъй като визата за краткосрочно пребиваване не е равносилна на разрешение. Подобна система има за цел да регулира достъпа до френския пазар на труда за работници и служители от страни, които не са членки.

21. Работниците, наети от предприятие, установено в една държава-членка, които временно се изпращат в друга държава-членка за предоставянето на услуги, не се стремят по никакъв начин да получат достъп до пазара на труда във втората държава, при положение че се завърнат в държавата си по произход след приключване на съответната работа (вж. Решение от 27 март 1990 г. по дело Rush Portuguesa, C-113/89, Recueil, стр. I-1417). Тези условия са изпълнени в настоящия случай.

22. При тези обстоятелства разглежданите изисквания надхвърлят допустимите предпоставки за предоставянето на услуги. Следователно тези изисквания влизат в противоречие с членове 59 и 60 от Договора.

23. Както се вижда от съдебната практика, правото на Общността не възпрепятства държавите-членки да разширяват обхвата на своето законодателство или колективните трудови договори, сключвани от двете страни по трудови правоотношения относно минималния размер на възнагражденията, по отношение на всяко лице, което е наето на работа, дори временно, на тяхна територия, независимо от това в коя държава е установен работодателят; правото на Общността също така не забранява държавите-членки да привеждат посочените правила в изпълнение чрез подходящи средства (вж., по-специално Решение по дело Rush Portuguesa, посочено по-горе, точка 18).

24. Важно е също да се отбележи, че в настоящия случай мароканските работници притежават редовни трудови договори, уредени по белгийското право и в съответствие с членове 40 и 31 от Споразумението за сътрудничество между Европейската икономическа общност и Кралство Мароко, подписан в Rabat на 27 април 1976 г. и одобрен от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2211/78 на Съвета от 26 септември 1978 г. (ОВ L 264, стр. 1), всякаква дискриминация, основана на гражданство, що се отнася до условията на труд или възнаграждение, а също и в областта на общественото осигуряване, следва да се премахне.

25. Както правилно отбелязва генералният адвокат в точка 30 от своето становище, независимо от възможността за прилагане на националните правила за обществен ред, уреждащи различни аспекти на трудовите правоотношения спрямо работници, временно изпратени във Франция, прилагането на белгийската система във всеки случай изключва всякакъв значителен риск от експлоатирането на работници от това конкуренцията между предприятия да бъде нарушена.

26. Отговорът на въпросите, отправени до Съда, следователно е, че членове 59 и 60 от Договора следва да се тълкуват като възпрепятстващи държава-членка да изисква от предприятия, които са установени в друга държава-членка и навлизат на пазара на първата с цел предоставяне на услуги, които на законно основание и обичайно наемат на работа граждани на страни, които не са членки, да снабдяват с разрешения за работа тези работници от национален имиграционен орган, както и да заплащат съответните разноски, като при нарушение им се налага административна глоба.

### **По съдебните разноски**

27. Съдебните разноски, направени от френското, германското и нидерландското правителство, от Обединеното кралство и Комисията на Европейските общности, представили становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. Предвид това, че производството, по отношение страните в главното производство, представлява стъпка от висящото пред националния съд дело, решението за съдебните разноски е въпрос, който този именно съд решава.

Предвид на посочените основания,

Съдът,

в отговор на въпросите, отнесени пред него от административния съд в Châlons-sur-Marne с Решение от 22 декември 1992 г., реши следното:

**Членове 59 и 60 от Договора за ЕИО трябва да се тълкуват като възпрепятстващи държава-членка да изисква от предприятия, установени в друга държава-членка и навлизащи на пазара на първата с цел предоставяне на услуги, които на законно основание и обичайно наемат на работа граждани от държави извън ЕО, да снабдяват с разрешения за работа тези работници и да заплащат съответните разноски, като при нарушение им се налага административна глоба.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 9 юли 1994 година.

Подписи