

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

27. ožujka 1990. (*)

„Akt o pristupanju Španjolske i Portugala – Prijelazno razdoblje – Sloboda kretanja radnika – Sloboda pružanja usluga”

U predmetu C-113/89,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u koji je uputio Tribunal administratif de Versailles (Upravni sud u Versaillesu, Francuska Republika) u sporu koji se vodi pred tim sudom između

Rush Portuguesa Lda

i

Office national d'immigration,

o tumačenju članka 5. i 58. do 66. Ugovora o EEZ-u i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.), kao i članka 2., 215., 216. i 221. Akta o uvjetima pristupanja Kraljevine Španjolske i Portugalske Republike i o prilagodbama Ugovorâ,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: C. N. Kakouris, predsjednik vijeća, T. Koopmans, G. F. Mancini, T. F. O' Higgins i Díez de Velasco, suci,

nezavisni odvjetnik: W. Van Gerven,

tajnik: H. A. Rühl, glavni administrator,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za trgovačko društvo Rush Portuguesa Lda, tužitelj, A. Desmazières de Séchelles, odvjetnica iz odvjetničke komore u Parizu,
- za vladu Francuske Republike, G. de Bergues, pravni savjetnik, uz pomoć G. A. Delafossea, direktora u Ministarstvu rada u Parizu, u svojstvu agenata,
- za portugalsku vladu, L. Duarte, pravna savjetnica, i L. I. Fernandes, direktor za pravne poslove, u svojstvu agenata,
- za Komisiju, E. Lasnet, pravni savjetnik, u svojstvu agenta,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu i nakon rasprave od 11. siječnja 1990.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 7. ožujka 1990.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 2. ožujka 1989., koje je Sud zaprimio 7. travnja 1989., Tribunal administratif, Versailles (Upravni sud u Versaillesu) uputio je temeljem članka 177. Ugovora o EEZ-u tri prethodna pitanja o tumačenju članaka 5., 58. do 66. Ugovora o EEZ-u i članaka 2., 215., 216. i 221. Akta o uvjetima pristupanja Kraljevine Španjolske i Portugalske Republike i o prilagodbama Ugovorâ (u daljnjem tekstu: Akt o pristupanju), kao i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.).
- 2 Ta su pitanja postavljena u okviru spora između trgovačkog društva Rush Portuguesa Lda, poduzetnika za građevinske i javne radove sa sjedištem u Portugalu, i Office national d'immigration (Nacionalni ured za imigraciju). Rush Portuguesa sklopio je s jednim francuskim poduzetnikom podugovor za izvođenje radova na gradnji željezničke linije na zapadu Francuske; u tu je svrhu doveo iz Portugala svoje portugalske zaposlenike. No samo Office national d'immigration temeljem ekskluzivnog prava koje mu je dodijeljeno člankom L 341.9. francuskog Zakonika o radu može u Francuskoj zaposliti državljane treće zemlje.
- 3 Budući da Rush Portuguesa nije ispunio zahtjeve Zakonika o radu koji se odnose na zapošljavanje državljana treće zemlje u Francuskoj, direktor Office national d'immigration obavijestio ga je o odluci kojom se od njega traži plaćanje posebnog doprinosa, koji plaća poslodavac koji je angažirao strane radnike povrijeđivši odredbe Zakonika o radu.
- 4 U okviru tužbe za poništenje koju je podnio protiv te odluke pred Upravnim sudom u Versaillesu Rush Portuguesa je istaknuo da ima pravo na slobodu pružanja usluga unutar Zajednice i da se stoga primjena nacionalnog zakonodavstva koje ima za učinak da mu zabrani zapošljavanje svojeg osoblja u Francuskoj protivi odredbama članaka 59. i 60. Ugovora o EEZ-u. Office national d'immigration tvrdio je da sloboda pružanja usluga ne obuhvaća sve radnike pružatelja usluga, koji i dalje podliježu sustavu koji se na radnike iz treće zemlje primjenjuje na temelju prijelaznih odredaba o slobodnom kretanju radnika koje su predviđene Aktom o pristupanju.
- 5 Tribunal administratif (Upravni sud) smatrao je da rješenje spora ovisi o tumačenju prava Zajednice. Stoga je prekinuo postupak i postavio Sudu sljedeća prethodna pitanja:
 - „1. Dopušta li pravo Zajednice gledano u cjelini, a osobito članci 5., 58. do 66. Rimskog ugovora i članak 2. Akta o pristupanju Portugala Europskoj zajednici, da se država članica osnivačica Zajednice, kao što je Francuska, protivi tomu da portugalsko trgovačko društvo sa sjedištem u Portugalu isporučuje usluge iz područja graditeljstva i javnih radova na državnom području spomenute države

članice, koje u nju dolazi s vlastitim portugalskim osobljem, kako bi u njoj obavljalo radove u svoje ime i za svoj račun u okviru spomenutog pružanja usluga, pri čemu se podrazumijeva da se spomenuto portugalsko osoblje mora vratiti kući i da se vraća u Portugal odmah nakon što obavi svoju zadaću i isporuči usluge?

2. Mogu li države članice osnivačice EEZ-a pravo portugalskog trgovačkog društva na isporučivanje usluga u cijeloj Zajednici podvrgnuti, između ostalog, uvjetima zapošljavanja osoblja na licu mjesta, dobivanja radne dozvole za njihovo portugalsko osoblje ili plaćanja pristojbi tijelu za imigraciju?
 3. Može li se osoblje na koje su se odnosili ti sporni posebni doprinosi i čiji se popis s imenima i kvalifikacijama nalazi u prilogu zapisnika koji je sastavio inspektor rada koji je utvrdio povrede koje je počinio poduzetnik Rush Portuguesa smatrati „specijaliziranim osobljem ili osobljem na odgovornom položaju” u značenju odredbi predviđenih u prilogu Uredbi Vijeća br. 1612/68 od 15. listopada 1968.?”
- 6 Za potpuniji prikaz pravnog okvira i činjeničnog stanja u glavnom postupku, tijekom postupka i pisanih očitovanja podnesenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti su dijelovi spisa u nastavku izloženi samo u onoj mjeri u kojoj su potrebni Sudu za obrazlaganje odluke.
- 7 Prva dva pitanja odnose se na položaj poduzetnika sa sjedištem u Portugalu, koji isporučuje usluge u sektoru graditeljstva i javnih radova u državi članici koja je postala članica Zajednice prije 1. siječnja 1986., dana kada je pristupio Portugal, i kojem u tu svrhu, dok traju radovi, dolazi vlastito osoblje iz Portugala. Prvo se pitanje odnosi na to može li se u takvom slučaju pružatelj usluga osloniti na članke 59. i 60. Ugovora i na članak 2. Akta o pristupanju pozivajući se na mogućnost premještanja s vlastitim osobljem; drugo pitanje odnosi se na to može li država članica na čijem se državnom području moraju obaviti radovi nametati pružatelju usluga uvjete u vezi sa zapošljavanjem osoblja na licu mjesta i ishodenjem radne dozvole za portugalsko osoblje. Ta dva pitanja valja razmotriti zajedno.
- 8 Na temelju članka 2. Akta o pristupanju odredbe Ugovora iz područja slobode pružanja usluga primjenjuju se na odnose između Portugala i drugih država članica od datuma pristupanja Portugala Zajednici. Članak 221. Akta o pristupanju predviđa prijelazne mjere samo za djelatnosti koje ulaze u sektor putničkih i turističkih agencija te područje kinematografije.
- 9 Aktom o pristupanju uspostavlja se drukčiji sustav u pogledu slobode kretanja radnika. Naime, prema članku 215. Akta o pristupanju odredbe članka 48. Ugovora primjenjuju se na slobodu kretanja radnika između Portugala i drugih država članica samo uz prijelazne odredbe iz članaka 216. do 219. Akta o pristupanju. Člankom 216. primjena članaka 1. do 6. gore spomenute Uredbe Vijeća br. 1612/68 od 15. listopada 1968. odgođena je do 1. siječnja 1993. Do tada nacionalne odredbe ili odredbe bilateralnih sporazuma koje imigraciju u svrhu obavljanja plaćenog posla i pristup takvom zaposlenju uvjetuju prethodnim odobrenjem mogu ostati na snazi. Članak 218. Akta o pristupanju navodi da to odstupanje implicira neprimjenjivanje pravila Zajednice u pogledu kretanja i boravka radnika država članica i njihovih obitelji unutar Zajednice kad se primjena tih pravila ne može odvojiti od primjene odredaba članaka 1. do 6. Uredbe br. 1612/68.

- 10 Prethodna pitanja tako postavljaju problem odnosa između slobode pružanja usluga kakva se jamči člancima 59. i 60. Ugovora i odstupanja od slobode kretanja radnika predviđenih člankom 215. i narednim člancima Akta o pristupanju.
- 11 U pogledu toga, prvo valja primijetiti da sloboda pružanja usluga predviđena člankom 59. Ugovora prema članku 60. Ugovora implicira da pružatelj usluga, da bi obavio svoju uslugu, može privremeno obavljati svoju djelatnost u zemlji u kojoj se usluga isporučuje „prema istim uvjetima koje ta država propisuje za svoje državljane”.
- 12 U skladu s tim, člancima 59. i 60. Ugovora protivi se da država članica pružatelju usluga sa sjedištem u drugoj državi članici zabrani da se po njezinu državnom području slobodno seli sa svim svojim osobljem ili da ta država podvrgne kretanje dotičnog osoblja strožim uvjetima, kao što je uvjet zapošljavanja na licu mjesta ili obveza ishoda radne dozvole. Naime, činjenica da se takvi uvjeti propisuju pružatelju usluga druge države članice njega diskriminira u odnosu na njegove konkurente s poslovnim nastanom u zemlji domaćinu, koji se mogu slobodno služiti vlastitim osobljem, a usto utječe i na njegovu mogućnost isporuke usluga.
- 13 Nadalje valja podsjetiti da članak 216. Akta o pristupanju ima za cilj da se nakon pristupanja Portugala izbjegnu poremećaji na tržištu rada, kako u Portugalu tako i u drugim državama članicama, zbog trenutnog kretanja velikog broja radnika, te da u tu svrhu taj članak Akta pruža mogućnost odstupanja od načela slobode kretanja radnika utvrđenog člankom 48. Ugovora. Prema sudskoj praksi Suda to odstupanje treba tumačiti s obzirom na taj cilj (vidjeti presudu od 27. rujna 1989., Lopes da Veiga, 9/88, Zb., str. 2989.).
- 14 Odstupanje predviđeno člankom 216. Akta o pristupanju odnosi se na naslov Uredbe br. 1612/68 koja se odnosi na pristup zapošljavanju. Nacionalne ili ugovorne odredbe koje ostaju na snazi tijekom razdoblja primjene tog odstupanja odnose se na dozvoljavanje imigracije i pristup plaćenom radu. Iz toga treba zaključiti da se odstupanje iz članka 216. primjenjuje kad su u pitanju pristup portugalskih radnika tržištu rada drugih država članica i sustav ulaska i boravka portugalskih radnika koji traže taj pristup, kao i članova njihovih obitelji. Naime takva je primjena opravdana čim bi u takvim okolnostima moglo biti poremećaja na tržištu rada države članice domaćina.
- 15 S druge strane, drukčije je u slučaju poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, gdje se radi o privremenom kretanju radnika koji se šalju prema drugoj državi članici da bi ondje obavljali građevinske ili javne radove u okviru usluga koje pruža njihov poslodavac. Naime, takvi se radnici vraćaju u svoju matičnu zemlju nakon što su obavili posao, a da ni u jednom trenutku ne pristupaju tržištu rada države članice domaćina.
- 16 Valja pojasniti da, s obzirom na to da pojam pružanja usluga kako je definiran člankom 60. Ugovora obuhvaća djelatnosti vrlo različite prirode, isti se zaključci ne nameću u svim slučajevima. Posebice treba priznati da, kao što je to istaknula francuska vlada, poduzetnik koji stavlja na raspolaganje radnu snagu, iako je u značenju Ugovora pružatelj usluga, obavlja djelatnosti koje imaju za cilj upravo dovođenje radnika na tržište rada države članice domaćina. U takvom slučaju stavljanje na raspolaganje radnika koje iz Portugala dovodi poduzetnik pružatelj usluga protivi se članku 216. Akta o pristupanju.

- 17 To očitovanje međutim nema nikakav utjecaj na pravo pružatelja usluga u sektoru graditeljstva i javnih radova da se s vlastitim osobljem iz Portugala preseli na razdoblje trajanja radova. Međutim, države članice moraju u tom slučaju moći provjeriti da se portugalski poduzetnik angažiran za graditeljske ili javne radove ne služi slobodom pružanja usluga u drugom cilju, na primjer da svoje osoblje dovodi s ciljem raspoređivanja ili stavljanja na raspolaganje radnika kršeći članak 216. Akta o pristupanju. U takvim se kontrolama ipak moraju poštovati granice koje postavlja pravo Zajednice, a osobito one koje proizlaze iz slobode pružanja usluga, koja ne može biti iluzorna i čije provođenje ne može ovisiti o diskreciji upravnih tijela.
- 18 Naposljetku, zbog zabrinutosti koju je u tom pogledu izrazila francuska vlada, valja navesti da se pravo Zajednice ne protivi da države članice prošire svoje zakonodavstvo, ili kolektivne ugovore o radu koje su sklopili socijalni partneri, za svaku osobu koja obavlja plaćeni rad, pa čak i privremeno, na njihovu državnom području, bez obzira na zemlju poslovnog nastana poslodavca; pravo Zajednice isto tako ne brani državam članicama da primjerenim sredstvima nametnu poštovanje tih pravila (presuda od 3. veljače 1982., *Seco i Desquenue*, 62/81 i 63/81, Zb., str. 223.)
- 19 Iz gore navedenog proizlazi da na prvo i drugo pitanje valja odgovoriti da članke 59. i 60. Ugovora o EEZ-u i članke 215. i 216. Akta o pristupanju Kraljevine Španjolske i Portugalske Republike treba tumačiti na način da se poduzetnik sa sjedištem u Portugalu koji pruža usluge u sektoru graditeljstva i javnih radova u drugoj državi članici može s vlastitim osobljem koje dovodi iz Portugala preseliti na razdoblje trajanja radova o kojima je riječ. U tom slučaju tijela države članice na čijem državnom području treba izvesti radove ne mogu pružatelju usluga nametnuti uvjete koji se tiču zapošljavanja radne snage na licu mjesta ili ishoda radne dozvole za portugalsko osoblje.
- 20 Uzimajući u obzir odgovor na prva dva pitanja, nije potrebno odlučiti o trećem prethodnom pitanju.

Troškovi

- 21 Troškovi podnošenja očitovanja Sudu vlade Francuske Republike, vlade Portugalske Republike i Komisije Europskih zajednica ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred nacionalnim sudom, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD (šesto vijeće),

odlučujući o pitanjima koja mu je rješenjem od 2. ožujka 1989. uputio Tribunal administratif de Versailles (Upravni sud u Versaillesu), odlučuje:

Članke 59. i 60. Ugovora o EEZ-u i članke 215. i 216. Akta o pristupanju Kraljevine Španjolske i Portugalske Republike treba tumačiti na način da se poduzetnik sa sjedištem u Portugalu koji isporučuje usluge u sektoru graditeljstva i javnih radova u drugoj državi članici može s vlastitim osobljem koje dovodi iz Portugala preseliti na razdoblje trajanja radova o kojima je riječ. U tom slučaju tijela države članice na čijem državnom području treba izvesti radove ne mogu pružatelju usluga

nametnuti uvjete koji se tiču zapošljavanja radne snage na licu mjesta ili ishoda radne dozvole za portugalsko osoblje.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 27. ožujka 1990.

[Potpisi]

*Jezik postupka: francuski

RADNI PRIJEVOD