

Byla C-540/22

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2022 m. rugpjūčio 11 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg (Nyderlandai)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2022 m. rugpjūčio 11 d.

Ieškovai:

SN

AS

RA

AA

OK

SD

IS

YZ

VK

VM

SP

OZ

OK

MM

PS

OP

ST

OO

ST

OS

AB

AT

PM

IY

SO

HY

VK

VL

DT

DM

DK

OK

MK

VM

VM

AY

PD

SS

OH

AZ

RS

VD

AI

OK

Atsakovas:*Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid***Pagrindinės bylos dalykas**

Pagrindinėje byloje nagrinėjamas ieškovų, 44 fizinių asmenų, kurie yra Ukrainos piliečiai (toliau – ieškovai), ir *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Teisingumo ir saugumo valstybės sekretorius, Nyderlandai, toliau – *Staatssecretaris*) ginčas dėl sprendimo kaip nepagrįstus atmesti ieškovų prieštaravimus, kuriuos pastarieji pareiškė dėl leidimo laikinai gyventi šalyje, kuris buvo išduotas tarpvalstybinio paslaugų teikimo tikslu.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Šis prašymas, pateiktas remiantis SESV 267 straipsniu, yra susijęs su SESV 56 ir 57 straipsniuose įtvirtintos laisvės teikti paslaugas aprėptimi. Be kita ko, klausiama dėl vienoje valstybėje narėje įdarbintų kitoje valstybėje narėje įsisteigusios paslaugas teikiančios įmonės darbuotojų, kurie yra trečiosios valstybės piliečiai, teisės gyventi pirmojoje valstybėje narėje ir dėl apribojimų, procedūros etapų ir išlaidų, kurie gali būti numatyti nacionalinėje teisėje siekiant gauti tokią teisę gyventi.

Prejudiciniai klausimai

1. Ar SESV 56 ir 57 straipsniais užtikrinta laisvė teikti paslaugas apima iš šios teisės kildinamą darbuotojų, kurie yra trečiosios valstybės piliečiai, teisę gyventi valstybėje narėje tuo atveju, kai šiuos darbuotojus šioje valstybėje narėje turi teisę įdarbinti kitoje valstybėje narėje įsisteigusi paslaugas teikianti įmonė?
2. Jeigu ne: ar pagal SESV 56 straipsnį draudžiama nustatyti paslaugas teikiančios įmonės pareigą ne tik pranešti apie kiekvieną darbuotoją, bet ir pateikti prašymą išduoti jam leidimą gyventi šalyje, jeigu paslaugos teikimo trukmė viršija tris mėnesius?
3. Jeigu ne: ar pagal SESV 56 straipsnį draudžiama:

- a) nacionalinė įstatymo norma, kurioje nustatyta, kad toks leidimas gyventi šalyje, neatsižvelgiant į paslaugos teikimo trukmę, negali galioti ilgiau kaip dvejus metus?
- b) ribojimas, pagal kurį toks leidimas gyventi šalyje negali galioti ilgiau nei leidimas dirbti ir gyventi valstybėje narėje, kurioje įsisteigusi paslaugas teikianti įmonė?
- c) rinkliava, renkama už kiekvieną (pratęsimo) prašymą, kurios dydis atitinka rinkliavas, mokamas už leidimą dirbti trečiosios valstybės piliečiui, tačiau yra penkis kartus didesnis nei rinkliavos, mokamos už dokumentą, įrodantį Sąjungos piliečio teisę gyventi šalyje?

Nurodomi Sąjungos teisės aktai

SESV 56 ir 57 straipsniai

Nurodomi nacionalinės teisės aktai

Vreemdelingenbesluit 2000 (2000 m. Nutarimas dėl užsieniečių) 3.58 straipsnio 1 dalies i punktas

Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (Įstatymas dėl Europos Sąjungoje komandiruojamų darbuotojų darbo sąlygų) 8 straipsnis

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (2000 m. Tarpministerinis nutarimas dėl užsieniečių) 3:34 straipsnio h punktas

Vreemdelingencirculaire 2000 (2000 m. Aplinkraštis dėl užsieniečių) B5/3.1 skirsnis

Glaustas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas

- 1 Ieškovai yra Ukrainos piliečiai, įdarbinti Slovakijos bendrovėje *ROBI spol s.r.o.* (toliau – ROBI). Ši bendrovė Nyderlandų užsakovo užsakymu atlieka darbus Nyderlanduose. Atlikti šiuos darbus ROBI komandiravo ieškovus, turinčius leidimą laikinai gyventi Slovakijoje. ROBI iš anksto pranešė Nyderlandų institucijoms apie tai, kad ieškovai atliks šiuos darbus, ir koks laikotarpis tam numatytas. Vėliau ROBI informavo Nyderlandų valdžios institucijas, kad ieškovų atliekami darbai truks ilgiau, nei galioja leidimas gyventi Šengeno erdvės valstybėse (90 dienų per 180 dienų laikotarpį).
- 2 Be to, ROBI *Immigratie- en Naturalisatiedienst* (Imigracijos ir natūralizacijos tarnyba, Nyderlandai, toliau – IND) dėl kiekvieno ieškovo pateikė prašymą išduoti leidimą gyventi šalyje tarpvalstybinio paslaugų teikimo tikslu. Už šių prašymų

nagrinėjimą buvo nustatytos rinkliavos. *Staatssecretaris* vardu IND prašymus patenkino pažymėdama, kad šiems konkretiems darbams atlikti leidimo dirbti nereikia. Ieškovų leidimai gyventi buvo išduoti tam laikotarpiui, kuriam Slovakija buvo išdavusi leidimus gyventi, todėl jie galiojo trumpiau nei darbų, kurių atlikti ieškovai buvo komandiruoti, trukmė.

- 3 Dėl sprendimų patenkinti prašymus ieškovai pateikė prieštaravimą IND, kuri tikrina sprendimus *Staatssecretaris* vardu. Ieškovų pareikšti argumentai buvo susiję su prievole pateikti prašymą dėl leidimo gyventi *per se*, su išduotų leidimų galiojimo laikotarpiu ir su rinkliavomis, mokėtinomis už prašymų nagrinėjimą. Skundžiamais sprendimais ieškovų prieštaravimai buvo atmesti kaip nepagrįsti.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 4 Ieškovai teigia, kad buvo pažeisti SESV 56 ir 57 straipsniai. Jie daro nuorodą į Teisingumo Teismo jurisprudenciją, be kita ko, į sprendimus *Vander Elst*¹ ir *Essent*², kuriuose, jų teigimu, buvo pripažinta, kad paslaugų teikėjui turi būti sudaroma kuo mažiau kliūčių naudotis laisve teikti paslaugas.
- 5 Vis dėlto šioje jurisprudencijoje, kaip teigia ieškovai, dar nebuvo atsakyta į klausimą, ar yra teisėta tai, kad vienoje iš Europos Sąjungos valstybių narių įsisteigusio paslaugų teikėjo darbuotojai, kurie yra trečiosios valstybės piliečiai, pasibaigus leidimo gyventi Šengeno erdvės valstybėse (90 dienų per 180 dienų laikotarpį) galiojimui, turi prašyti ne tik leidimo gyventi paslaugų teikėjo įsisteigimo valstybėje, bet ir leidimo gyventi kitoje valstybėje narėje tam, kad šioje valstybėje narėje galėtų vykdyti veiklą teikdami tarpvalstybines paslaugas. Tiesa, iš sprendimų *Komisija / Vokietija*³ ir *Essent* ieškovai daro išvadą, kad prieš pradėdant teikti tarpvalstybines paslaugas leidžiama reikalauti pateikti tik paprastą pranešimą arba pareiškimą. Tokia procedūra, jų teigimu, taikoma ir Nyderlanduose. Tai, kad Nyderlanduose, be šios procedūros, dar reikia pateikti ir prašymą dėl leidimo gyventi šalyje, nurodant tuos pačius duomenis, yra nereikalinga, todėl neteisėta dviguba procedūra.
- 6 Aplinkybę, kad išduodamas leidimas gyventi šalyje priklauso ne nuo leidimo gyventi valstybėje narėje, kurioje įsisteigęs paslaugų teikėjas, galiojimo trukmės, o nuo numatomos paslaugos teikimo Nyderlanduose trukmės, ieškovai vertina kaip nepagrįstą laisvės teikti paslaugas apribojimą. Tai pasakytina ir apie įstatymo nuostatą, pagal kurią leidimas gyventi šalyje išduodamas ne ilgiau kaip dvejais metais⁴. Pasak ieškovų, tai trukdo vykdyti ilgiau trunkančius projektus.

¹ 1994 m. rugpjūčio 9 d. Sprendimas *Vander Elst* (C-43/93, EU:C:1994:310).

² 2014 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Essent Energie Productie* (C-91/13, EU:C:2014:2206).

³ 2006 m. sausio 19 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-244/04, EU:C:2006:49).

⁴ *Vreemdelingenbesluit 2000* 3.58 straipsnio 1 dalies i punktas.

- 7 Galiausiai ieškovai mano, kad su laisve teikti paslaugas nedera rinkliavos, kurias tenka mokėti už prašymo išduoti leidimą gyventi šalyje valstybinio paslaugų teikimo tikslu nagrinėjimą. Jie nurodo, kad rinkliavų, kurios mokamos už dokumentą, įrodantį Sąjungos piliečio teisę gyventi šalyje, dydis yra kitoks.
- 8 *Staatssecretaris* mano, kad prievolė gauti leidimą gyventi SESV 56 ir 57 straipsnių nepažeidžia. Jo teigimu, kadangi paslaugų teikėjas po paprasto pranešimo gali gyventi Nyderlanduose 90 dienų per 180 dienų laikotarpį, kontrolė prieš pradėdant teikti paslaugas netaikoma. Be to, leidimas gyventi šalyje nėra leidimas dirbti. Procedūra leidimui gyventi šalyje gauti yra paprasta. Reikiamus dokumentus paslaugų teikėjas jau turi, ir yra tik patikrinama, ar buvo pateiktas pranešimas ir ar yra leidimas dirbti, leidimas gyventi ir darbo sutartis kitoje valstybėje narėje.
- 9 Jeigu šias taisykles reikėtų traktuoti kaip laisvės teikti paslaugas ribojimą, šis ribojimas yra pateisinamas privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais. Prievolė gauti leidimą gyventi šalyje yra būtina atsižvelgiant į tai, kad privaloma laikytis socialinės apsaugos teisės aktų. Be to, ši prievolė reikalinga ginant Nyderlandų interesus, visų pirma siekiant apsaugoti patekimą į Nyderlandų darbo rinką. Prievolė gauti leidimą gyventi šalyje būtina taikyti ir siekiant turėti galimybę patikrinti, ar kitoje valstybėje narėje įsisteigęs paslaugų teikėjas nesinaudoja laisve teikti paslaugas kitu tikslu nei tas, kurio siekiama šią laisvę taikant. Galiausiai *Staatssecretaris* teigia, kad leidimas gyventi šalyje atitinka teisinio saugumo interesą, nes darbuotojas, pateikdamas išduotą dokumentą, patvirtinantį teisę gyventi šalyje, gali įrodyti, kad Nyderlanduose jis yra teisėtai.
- 10 *Staatssecretaris* taip pat mano, kad išduotų leidimų galiojimo trukmę jis pagrįstai susiejo su Slovakijos išduotų leidimų gyventi šalyje galiojimo trukme. Jis nesutinka su tuo, kad privaloma išduoti leidimą gyventi šalyje numatytos paslaugos teikimo laikotarpiui, ir atkreipia dėmesį į tai, kad darbuotojas, kuris savo darbdavio valstybėje narėje nebeturi galiojančio leidimo dirbti ir gyventi, nebeatitinka reikalavimų paslaugai teikti. Be to, Nyderlandų teisėje numatyta maksimali galiojimo trukmė nepažeidžia SESV 56 ir 57 straipsnių.
- 11 Galiausiai *Staatssecretaris* teigia, kad rinkliavos, renkamos už prašymų išduoti (ar pratęsti) leidimą gyventi šalyje, nėra neproporcingai didelės. Jo teigimu, rinkliavų dydis, remiantis *Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State* (Valstybės Tarybos administracinių bylų skyrius, Nyderlandai) nuo 2019 m. sausio 1 d. buvo patikslintas ir šiuo metu yra susietas su nacionalinės asmens tapatybės kortelės išdavimo rinkliava.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 12 *Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg* (Hagos apylinkės teismas, posėdžiaujantis Middelburge, Nyderlandai, toliau – prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas) pirmiausia pažymi, kad pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją veikla, kai įmonė už atlyginimą skiria savo

darbuotojus dirbti paslaugos gavėjui ir su juo nesudaromos darbo sutartys, yra SESV 57 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatytas sąlygas atitinkanti profesinė veikla, todėl pagal šią nuostatą turi būti pripažinta paslauga⁵.

- 13 Be to, pagal suformuotą jurisprudenciją SESV 56 straipsnyje reikalaujama panaikinti ne tik bet kokią kitoje valstybėje narėje įsteigto paslaugų teikėjo diskriminaciją dėl pilietybės, bet ir bet kokius apribojimus, net vienodai taikomus tiek nacionaliniams, tiek kitų valstybių narių paslaugų teikėjams, jeigu jie draudžia, trukdo ar daro mažiau patrauklią paslaugų teikėjo, įsteigto kitoje valstybėje narėje, kurioje jis teisėtai teikia panašias paslaugas, veiklą⁶.
- 14 Teisingumo Teismas taip pat yra nusprendęs, kad, atsižvelgiant į SESV 56 ir 57 straipsnius, draudžiama reikalauti darbo leidimo trečiųjų šalių piliečiams, kuriuos į tą valstybę narę komandiruoja kitoje valstybėje narėje įsteigta įmonė. Siekiant patikrinti, ar teikiama paslauga, kaip ji suprantama pagal šias nuostatas, pakanka imtis mažiau ribojančios priemonės – paprasto išankstinio pareiškimo, kuriuo paslaugų teikėjas praneša informaciją, kuri yra reikalinga norint patikrinti, ar komandiruoti darbuotojai įdarbinti teisėtai ir ar jie savo pagrindinę veiklą vykdo valstybėje narėje, kurioje įsteigta paslaugas teikianti įmonė. Tokiu būdu galima patikrinti ir socialinės teisės aktų laikymąsi⁷.
- 15 Sprendime *Komisija / Austrija* Teisingumo Teismas paaiškino, kad trečiųjų valstybių piliečių atvykimas į valstybės narės teritoriją ir apsigyvenimas joje, susijęs su kitoje valstybėje narėje įsteigtos paslaugas teikiančios įmonės vykdomu komandiravimu, Bendrijos lygiu nėra suderintas, tačiau kontrolė, kurią šioje srityje vykdo valstybė narė, negali paneigti šiuos piliečius įdarbinančios įmonės laisvės teikti paslaugas⁸. Vis dėlto laisvės teikti paslaugas ribojimas gali būti pateisinamas, jeigu jis, pirma, grindžiamas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu ir pastarasis nėra pakankamai apsaugotas jau esamomis nuostatomis, antra, ribojančia priemone įmanoma pasiekti siekiamą tikslą ir, trečia, priemonė neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti.

⁵ 2014 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Essent Energie Productie* (C-91/13, EU:C:2014:2206, 37 punktas).

⁶ 2014 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Essent Energie Productie* (C-91/13, EU:C:2014:2206, 44 punktas), 2004 m. spalio 21 d. Sprendimas *Komisija / Liuksemburgas* (C-445/03, EU:C:2004:655, 20 punktas) ir 2006 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Komisija / Austrija* (C-168/04, EU:C:2006:595, 36 punktas).

⁷ 2014 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Essent Energie Productie* (C-91/13, EU:C:2014:2206, 56–59 punktai), 2004 m. spalio 21 d. Sprendimas *Komisija / Liuksemburgas* (C-445/03, EU:C:2004:655, 31 ir 46 punktai) ir 2006 m. sausio 19 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-244/04, EU:C:2006:49, 41 ir 45 punktai).

⁸ 2006 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Komisija / Austrija* (C-168/04, EU:C:2006:595, 60 punktas), darant nuorodą į 1982 m. vasario 3 d. Sprendimą *Seco ir Desquenne & Giral* (62/81 ir 63/81, EU:C:1982:34, 12 punktas).

- 16 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad pirma minėtoje byloje prieš Austriją Europos Komisija tvirtino, jog laisvės teikti paslaugas srityje bet kuris paslaugų teikėjas savo darbuotojams perduoda „išvestinę teisę“ gauti paslaugos teikimo trukmei reikalingą leidimą gyventi šalyje. Sprendimas dėl teisės apsigyventi šalyje, Europos Komisijos nuomone, yra visiškai formalaus pobūdžio ir ši teisė turėtų būti pripažįstama automatiškai⁹.
- 17 Kyla klausimas, ar iš teisės į laisvę teikti paslaugas, kaip ji suprantama pagal SESV 56 ir 57 straipsnius, neišplaukia ir išvestinė darbuotojų, kurie komandiruojami laisvės teikti paslaugas srityje, teisė. Iš Sprendimo *Komisija / Austrija* 59 punkto matyti, kad taip nėra, nes trečiųjų valstybių piliečių atvykimas į valstybės narės teritoriją ir apsigyvenimas joje vis dar nėra suderintas. Vis dėlto, remiantis iš SESV 56 straipsnio išplaukiančia pareiga pašalinti bet kokias kliūtis laisvei teikti paslaugas, galima argumentuoti, kad laisvės teikti paslaugas srityje leidžiamo kitoje valstybėje narėje įsisteigusioje paslaugas teikiančioje įmonėje įdarbintų darbuotojų, kurie yra trečiosios valstybės piliečiai, naudojimo negalima susieti su individualaus leidimo gyventi šalyje sąlyga, nes ši prievolė be jokio reikalo apsunkina paslaugų teikimą komandiruojuojant darbuotojus, kurie yra trečiosios valstybės piliečiai.
- 18 Be to, byloje prieš Austriją Europos Komisija teigė, kad pati dviguba procedūra savaime reiškia laisvo paslaugų teikimo principui neproporcingą apribojimą¹⁰. Nyderlanduose taip pat galioja dviguba procedūra, nes, pirma, apie kitoje valstybėje narėje įsisteigusio darbdavio į Nyderlandus komandiruotus darbuotojus, kurie yra trečiosios valstybės piliečiai, pranešama pateikiant nemažai duomenų, antra, remdamiesi šiais duomenimis jie turi pateikti atskirą prašymą išduoti leidimą dirbti. Tai, kad prievolė gauti leidimą gyventi šalyje tampa aktuali tik praėjus 90 dienų laikotarpiui, niekaip nekeičia aplinkybės, kad ši prievolė turi išankstinio sutikimo poveikį tuo atveju, jeigu paslaugos teikimas trunka ilgiau kaip 90 dienų. Tai, kad IND tik patikrina, ar pranešimas buvo pateiktas laikantis *Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie* 8 straipsnio, ir nenustato jokių papildomų reikalavimų, dar nereiškia, kad ši dviguba procedūra faktiškai nelemia laisvės teikti paslaugas ribojimo. Aplinkybė, kad praktikoje sprendimas išduoti leidimą gyventi šalyje priimamas greitai, šios išvados nekeičia¹¹.
- 19 Atskira leidimo gyventi šalyje išdavimo procedūra yra ribojimas, nes dėl tarpvalstybinio paslaugų teikimo išduodamas leidimas gyventi šalyje pagal įstatymą galioja tik tą laikotarpį, kuriuo vykdoma veikla, ir ne ilgiau kaip dvejus

⁹ 2006 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Komisija / Austrija* (C-168/04, EU:C:2006:595, 31 ir 32 punktai).

¹⁰ 2006 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Komisija / Austrija* (C-168/04, EU:C:2006:595, 20 punktas).

¹¹ Žr. 2006 m. sausio 19 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-244/04, EU:C:2006:49, 33 punktas).

metus¹². Todėl, jeigu paslaugos teikimas trunka ilgiau, nei buvo planuota, arba jeigu jis viršija maksimalų leidžiamą galiojimo laikotarpį, reikia pateikti naują prašymą (išduoti leidimą gyventi šalyje arba pratęsti jo galiojimą).

- 20 Tokiu atveju už kiekvieną naują prašymą reikia mokėti įstatyme nustatytas rinkliavas. Ši suma atitinka rinkliavas, numatytas leidimui dirbti, kuris gali būti išduotas trečiosios valstybės piliečiams, tačiau ji penkis kartus viršija rinkliavas, mokamas už dokumentą, įrodantį Sąjungos piliečio teisę gyventi šalyje (ES piliečio leidimas gyventi)¹³.
- 21 Dėl pirma pateiktų argumentų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu atsakyti į suformuluotus prejudicinius klausimus.

DARBINIS VERTINIMAS

¹² *Vreemdelingenbesluit 2000* 3.58 straipsnio 1 dalies i punktas ir *Vreemdelingencirculaire 2000* B5/3.1 skirsnis.

¹³ *Vreemdelingen 2000* 3.34 straipsnio h punktas.