

Lieta C-540/22

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas
Reglamenta 98. panta 1. punktu**

Iesniegšanas datums:

2022. gada 11. augusts

Iesniedzējtiesa:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg (Nīderlande)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2022. gada 11. augusts

Prasītāji:

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

Atbildētājs:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Pamatlietas priekšmets

Pamatlietā starp prasītājiem – 44 fiziskām personām, kurām ir Ukrainas pilsonība (turpmāk tekstā – “Prasītāji”), un *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* [tieslietu un drošības valsts sekretāru, Nīderlande] (turpmāk tekstā – “valsts sekretārs”) ir strīds par to, ka prasītāju iebildumi, kurus tie cēluši pret pagaidu uzturēšanās atļaujas izsniegšanu pārrobežu pakalpojumu sniegšanai, tika noraidīti kā nepamatoti.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Šis lūgums saskaņā ar LESD 267. pantu attiecas uz pakalpojumu sniegšanas brīvības, ko aizsargā LESD 56. un 57. pants, tvērumu. It īpaši runa ir par darba ņēmēju, kas ir trešās valsts pilsoņi un vienā dalībvalstī ir nodarbināti citā dalībvalstī reģistrētā pakalpojumu sniegšanas uzņēmumā, tiesībām uzturēties pirmajā minētajā dalībvalstī, kā arī par ierobežojumiem, procedūras posmiem un izmaksām, ko var paredzēt valsts tiesību akti attiecībā uz šādām uzturēšanās tiesībām.

Prejudiciālie jautājumi

1. Vai LESD 56. un 57. pantā garantētā pakalpojumu sniegšanas brīvība ietver no šīm tiesībām atvasinātu uzturēšanās tiesību dalībvalstī piešķiršanu darba ņēmējiem, kas ir trešo valstu pilsoņi un kuri šajā dalībvalstī var tikt nodarbināti ar citā dalībvalstī reģistrēta pakalpojumu sniegšanas uzņēmuma starpniecību?
2. Ja atbilde ir noliedzoša: vai LESD 56. pants nepieļauj to, ka, ja pakalpojumu sniegšanas ilgums pārsniedz trīs mēnešus, papildus pakalpojumu sniegšanas uzņēmuma [darba ņēmēju] vienkāršam reģistrācijas pienākumam katram darba ņēmējam ir jāpieprasa uzturēšanās atļauja?
3. Ja atbilde ir noliedzoša: vai LESD 56. pants nepieļauj

a. tādu valsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru šādas uzturēšanās atļaujas derīguma termiņš neatkarīgi no pakalpojumu sniegšanas ilguma nevar pārsniegt divus gadus?

b. šādas uzturēšanās atļaujas derīguma termiņa ierobežošanu ar darba un uzturēšanās atļaujas derīguma termiņu dalībvalstī, kurā reģistrēts pakalpojumu sniegšanas uzņēmums?

c. nodevu iekasēšanu par katru (pagarināšanas) pieteikumu, kuras apmērs atbilst nodevām, kas jāmaksā par trešās valsts pilsonim piešķiramu atļauju veikt profesionālo darbību, taču pieckārši pārsniedz nodevas, kas tiek iekasētas par Savienības pilsoņa likumīgas uzturēšanās apliecinājumu?

Atbilstošās Savienības tiesību normas

LESD 56. un 57. pants

Atbilstošās valsts tiesību normas

Vreemdelingenbesluit 2000 (2000. gada Dekrēts par ārvalstniekiem) 3.58. panta 1. punkta i) apakšpunkts

Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (Likums par Eiropas Savienībā darbā norīkoto darba ņēmēju darba nosacījumiem) 8. pants

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (2000. gada Starpministriju noteikumi par ārvalstniekiem) 3.34. panta h) punkts

Vreemdelingencirculaire 2000 (2000. gada Apkārtraksts par ārvalstniekiem) B5 iedaļas 3.1. punkts

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Prasītāji ir Ukrainas pilsoņi un ir nodarbināti Slovākijas uzņēmumā *ROBI spol s.r.o.* (turpmāk tekstā – “*ROBI*”). Šis uzņēmums Nīderlandē veic darbus kāda Nīderlandes pasūtītāja uzdevumā. *ROBI* norīkoja veikt šos darbus prasītājus, kuriem ir Slovākijas termiņuzturēšanās atļauja. *ROBI* iepriekš informēja Nīderlandes iestādes par to, ka prasītāji veiks darbus, un to veikšanai paredzēto laikposmu. Pēc tam *ROBI* informēja šīs iestādes, ka prasītāju veicamo darbu ilgums pārsniegs termiņu, kas noteikts uzturēšanās tiesībām Šengenas līguma dalībvalstu teritorijā (90 dienas 180 dienu laikposmā).
- 2 Turklāt šajā sakarā *ROBI* vērsās arī *Immigratie- en Naturalisatiedienst* [Imigrācijas un naturalizācijas birojs, Nīderlande] (turpmāk tekstā – “*IND*”), attiecībā uz katru prasītāju iesniedzot pieteikumu, kurā lūgts izsniegt uzturēšanās

atļauju pārrobežu pakalpojumu sniegšanai. Par šo pieteikumu izskatīšanu tika samaksātas nodevas. Valsts sekretāra vārdā *IND* apmierināja šos pieteikumus, norādot, ka šo konkrēto darbu veikšanai nav nepieciešama nodarbināšanas atļauja. Tādējādi izsniegto uzturēšanās atļauju derīguma termiņa ierobežojums atbilst prasītāju Slovākijas uzturēšanās atļauju derīguma termiņa ierobežojumam, un līdz ar to tas ir īsāks nekā laikposms, kādu ilgst darbi, kuru veikšanai viņi tika norīkoti.

- 3 Prasītāji iesniedza pret šiem lēmumiem, ar kuriem apmierināti [pieteikumi], vērstus iebildumus *IND*, kas pārskata valsts sekretāra vārdā pieņemtos lēmumus. Prasītāju celtie iebildumi attiecās uz pašu pienākumu pieprasīt uzturēšanās atļauju kā tādu, uz piešķirto atļauju derīguma termiņu un nodevām, kas jāmaksā par pieteikumu izskatīšanu. Ar apstrīdētajiem lēmumiem prasītāju iebildumi tika noraidīti kā nepamatoti.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 4 Prasītāji norāda uz LESD 56. un 57. panta pārkāpumu. Viņi norāda uz Tiesas judikatūru, citstarp uz spriedumiem *Vander Elst*¹ un *Essent*², kuros tā ir lēmusi, ka, īstenojot pakalpojumu sniegšanas brīvību, pakalpojumu sniedzējs drīkst tikt ierobežots pēc iespējas mazāk.
- 5 Taču šī judikatūra vēl neietverot atbildi uz jautājumu, vai ir likumīgi, ka, beidzoties uzturēšanās tiesībām Šengenas līguma dalībvalstu teritorijā (90 dienas 180 dienu laikposmā), pakalpojumu sniedzēja, kas atrodas Eiropas Savienības dalībvalstī, darba ņēmējiem, kuri ir trešo valstu pilsoņi, papildus uzturēšanās atļaujai pakalpojumu sniedzēja reģistrācijas valstī ir jāpieprasa uzturēšanās atļauja citā dalībvalstī, lai šajā dalībvalstī varētu veikt ar pārrobežu pakalpojumu sniegšanu saistītu darbību. Tomēr prasītāji, balstoties uz spriedumiem Komisija/Vācija³ un *Essent*, secina, ka pirms pārrobežu pakalpojumu sniegšanas drīkst pieprasīt tikai informēšanu, paziņošanu vai vienkāršu deklarēšanu. Šāda procedūra esot ieviesta arī Nīderlandē. Tā kā Nīderlandē papildus šai procedūrai uz šīs pašas informācijas pamata ir jāpieprasa arī uzturēšanās atļauja, tiekot piemērota nelietderīga un tādējādi nelikumīga dubulta procedūra.
- 6 Arī fakts, ka piešķiramā uzturēšanās atļauja ir atkarīga nevis no tā, cik ilgi ir spēkā uzturēšanās tiesības dalībvalstī, kurā ir reģistrēts pakalpojumu sniedzējs, bet gan no paredzamā pakalpojumu sniegšanas ilguma Nīderlandē, esot nepamatots pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums. Tas pats attiecoties arī uz uzturēšanās atļaujas derīguma termiņa ierobežošanu līdz maksimāli diviem

¹ Spriedums, 1994. gada 9. augusts, *Vander Elst*, C-43/93, EU:C:1994:310.

² Spriedums, 2014. gada 11. septembris, *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206.

³ Spriedums, 2006. gada 19. janvāris, Komisija/Vācija, C-244/04, EU:C:2006:49.

- gadiem⁴. Prasītāju ieskatā tas rada šķēršļus projektiem, kuru īstenošanas ilgums ir ilgāks.
- 7 Visbeidzot, prasītāji uzskata, ka pakalpojumu sniegšanas brīvībai ir pretrunā nodevas, kas jāmaksā par uzturēšanās atļaujas pieteikuma izskatīšanu pārrobežu pakalpojumu sniegšanai. Šajā ziņā viņi norāda uz atšķirību starp nodevu, kas tiek iekasēta par Savienības pilsoņu likumīgas uzturēšanās apliecinājumu, apmēru.
 - 8 Valsts sekretārs uzskata, ka pienākums saņemt uzturēšanās atļauju nav pretrunā LESD 56. un 57. pantam. Tā kā pakalpojumu sniedzējs pēc vienkāršas informēšanas var brīvi uzturēties Nīderlandē 90 dienas 180 dienu ilgā laikposmā, pirms pakalpojumu sniegšanas sākuma kontrole netiekot īstenota. Un uzturēšanās atļauja neesot arī nodarbināšanas atļauja. Turklāt uzturēšanās atļaujas iegūšanas procedūra esot vienkārša. Nepieciešamie dokumenti jau esot pakalpojumu sniedzēja rīcībā, un tiekot tikai pārbaudīts, vai ir veikta reģistrācija un vai pastāv darba atļauja, uzturēšanās atļauja un darba līgums citā dalībvalstī.
 - 9 Ja tas jau ir jāuzskata par pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu, šo ierobežojumu attaisnojot primāri vispārējo interešu apsvērumi. Pienākums saņemt uzturēšanās atļauju esot nepieciešams, lai ievērotu tiesisko regulējumu sociālā nodrošinājuma jomā. Turklāt šis pienākums esot nepieciešams Nīderlandes interešu aizsardzībai, it īpaši, lai aizsargātu piekļuvi Nīderlandes darba tirgum. Pienākums iegūt uzturēšanās atļauju esot nepieciešams arī tādēļ, lai varētu pārbaudīt, vai citā dalībvalstī reģistrēts pakalpojumu sniedzējs neizmanto pakalpojumu sniegšanas brīvību citam mērķim, nevis tam, kuram tā tikusi ieviesta. Visbeidzot, valsts sekretārs norāda, ka uzturēšanās atļauja ir tiesiskās drošības interesēs, jo šādi izsniegtu uzturēšanās dokumentu darba ņēmējs var izmantot, lai pierādītu, ka viņš Nīderlandē uzturas likumīgi.
 - 10 Turklāt valsts sekretārs uzskata, ka viņš ir pamatoti pielāgojis piešķirto atļauju derīguma termiņu Slovērijas uzturēšanās atļauju derīguma termiņam. Viņš nepiekrīt, ka pastāv pienākums izsniegt uzturēšanās atļauju uz paredzēto pakalpojumu sniegšanas laiku, un norāda, ka darba ņēmējs, kuram vairs nav derīgas darba un uzturēšanās atļaujas viņa darba devēja dalībvalstī, vairs neatbilst pakalpojumu sniegšanas nosacījumiem. Arī Nīderlandes tiesību aktos paredzētais maksimālais [atļauju] derīguma termiņš neesot pretrunā LESD 56. un 57. pantam.
 - 11 Visbeidzot, valsts sekretārs apgalvo, ka maksa, kas tiek iekasēta par uzturēšanās atļaujas piešķiršanas (vai derīguma termiņa pagarināšanas) pieteikumu izskatīšanu, nav nesamērīgi augsta. Nodevu apmērs ir pārskatīts 2019. gada 1. janvārī, pamatojoties uz *Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State* [Nīderlandes Valsts padomes Administratīvo strīdu nodaļas] judikatūru, un tagad esot piesaistīts nodevām, kas jāmaksā par valsts identifikācijas karti.

⁴ *Vreemdelingenbesluit 2000* 3.58. panta 1. punkta i) apakšpunkts.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 12 Vispirms *Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg* (Hāgas tiesa, tiesas sēžu vieta Middelburgā, Nīderlande) (turpmāk tekstā – “iesniedzējtiesa”) atgādina, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru darbība, ar kuru uzņēmums pret atlīdzību nodrošina ar darba ņēmējiem, kas vienlaikus paliek nodarbināti šajā uzņēmumā, nenoslēdzot ar [darbaspēka] izmantotāju nekādu darba līgumu, ir profesionāla darbība, kas atbilst LESD 57. panta pirmās daļas nosacījumiem, un līdz ar to tā ir jāuzskata par pakalpojumu šīs normas izpratnē ⁵.
- 13 Turklāt no pastāvīgās judikatūras izriet, ka LESD 56. pants paredz ne tikai jebkādas diskriminācijas novēršanu attiecībā uz citā dalībvalstī dibinātu pakalpojumu sniedzēju tā pilsonības dēļ, bet arī jebkāda ierobežojuma atcelšanu, kaut arī tas ir vienādi piemērojams gan vietējiem, gan citu dalībvalstu pakalpojumu sniedzējiem, ja šis ierobežojums aizliedz, apgrūtina vai padara mazāk pievilcīgus tā pakalpojuma sniedzēja pakalpojumus, kurš dibināts citā dalībvalstī, kurā tas likumīgi sniedz līdzīgus pakalpojumus ⁶.
- 14 Tiesa ir arī nospriedusi, ka, ņemot vērā LESD 56. un 57. pantā paredzēto noteikumu, darba ņēmēju, kas ir trešo valstu pilsoņi un kurus kādā dalībvalstī reģistrēta uzņēmuma rīcībā ir nodevis citā dalībvalstī reģistrēts uzņēmums, nodarbinātība nevar tikt pakļauta prasībai saņemt darba atļauju. Lai varētu pārbaudīt pakalpojumu sniegšanas faktu šo tiesību normu izpratnē, pietiek izmantot tādu mazāk apgrūtināšu pasākumu kā vienkārša iepriekšēja deklarācija, kurā pakalpojumu sniedzējs paziņo informāciju, kas nepieciešama, lai pārbaudītu, vai darbā norīkotie darba ņēmēji ir likumīgi nodarbināti un veic savu pamatdarbību dalībvalstī, kurā ir reģistrēts pakalpojuma sniegšanas uzņēmums. Šādā veidā var tikt arī pārbaudīta tiesiskā regulējuma ievērošana sociālā nodrošinājuma jomā ⁷.
- 15 Spriedumā Komisija/Austrija Tiesa ir norādījusi, ka jautājums par tādu trešo valstu pilsoņu iecelšanu un uzturēšanos dalībvalsts teritorijā, kurus norīko darbā citā dalībvalstī reģistrēts pakalpojumu sniedzējs uzņēmums, Kopienas līmenī nav saskaņots, tomēr kontrole, ko šajā jautājumā veic kāda dalībvalsts, nevar ietekmēt

⁵ Spriedums, 2014. gada 11. septembris, *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, 37. punkts.

⁶ Spriedumi, 2014. gada 11. septembris, *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, 44. punkts, 2004. gada 21. oktobris, Komisija/Luksemburga, C-445/03, EU:C:2004:655, 20. punkts, un 2006. gada 21. septembris, Komisija/Austrija, C-168/04, EU:C:2006:595, 36. punkts.

⁷ Spriedumi, 2014. gada 11. septembris, *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, 56.-59. punkts, 2004. gada 21. oktobris, Komisija/Luksemburga, C-445/03, EU:C:2004:655, 31. un 46. punkts, 2006. gada 19. janvāris, Komisija/Vācija, C-244/04, EU:C:2006:49, 41. un 45. punkts.

šos pilsoņus nodarbinošā uzņēmuma pakalpojumu sniegšanas brīvību⁸. Neraugoties uz to, pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums var tikt attaisnots, ciktāl, pirmkārt, tas izriet no primāriem vispārējo interešu apsvērumiem un šīs intereses nav pietiekami aizsargātas ar esošiem noteikumiem, otrkārt, ar ierobežojošo pasākumu var arī tikt sasniegts izvirzītais mērķis un, treškārt, pasākums nepārsniedz šim nolūkam nepieciešamu apmēru.

- 16 Iesniedzējtiesa norāda, ka iepriekš minētajā lietā pret Austriju Eiropas Komisija ir norādījusi, ka pakalpojumu sniegšanas brīvības ietvaros katrs pakalpojuma sniedzējs nodod saviem darbiniekiem “atvasinātās tiesības” saņemt pakalpojumam nepieciešamā ilguma uzturēšanās atļauju. Lēmumam par uzturēšanās tiesību piešķiršanu Eiropas Komisijas ieskatā būtu jābūt ļoti formālam un jātiek pieņemtam automātiski⁹.
- 17 Tādējādi rodas jautājums, vai tiesības uz pakalpojumu sniegšanas brīvību LESD 56. un 57. panta izpratnē neietver arī atvasinātu tiesību piešķiršanu darba ņēmējiem, kas norīkoti darbā pārrobežu pakalpojumu sniegšanas ietvaros. No sprieduma Komisija/Austrija 59. punkta var secināt, ka tas tā nav, jo tiesiskais regulējums par trešo valstu pilsoņu iecelšanu un uzturēšanos joprojām nav ticis saskaņots. Tomēr no LESD 56. panta izrietošais pienākums novērst jebkādas šķēršļus, kas ierobežo pakalpojumu sniegšanas brīvību, ļauj apgalvot, ka tādu darba ņēmēju, kas ir trešo valstu pilsoņi un ir nodarbināti citā dalībvalstī reģistrētā pakalpojumu sniegšanas uzņēmumā, saskaņā ar pakalpojumu sniegšanas brīvības principu atļautā izmantošana dalībvalstī nevar būt atkarīga no individuālas uzturēšanās atļaujas, jo šis pienākums nevajadzīgi apgrūtina pakalpojumu sniegšanu, kuras ietvaros tiek norīkoti darbā darba ņēmēji, kas ir trešo valstu pilsoņi.
- 18 Turklāt lietā pret Austriju Eiropas Komisija norāda, ka dubultas procedūras esamība jau pati par sevi ir nesamērīgs pakalpojumu sniegšanas brīvības principa ierobežojums¹⁰. Arī Nīderlandes tiesiskais regulējums paredz dubultu procedūru, jo darba ņēmēji, kas ir trešo valstu pilsoņi un kurus darbā Nīderlandē ir norīkojis citā dalībvalstī reģistrēts darba devējs, pirmkārt, ir jāreģistrē, norādot virkni informācijas, un, otrkārt, uz šīs informācijas pamata ir atsevišķi jāpieprasa uzturēšanās atļauja. Šajā ziņā fakts, ka pienākums saņemt uzturēšanās atļauju iegūst nozīmi tikai pēc 90 dienu laikposma, nemaina to, ka šim pienākumam ir iepriekšējas piekrišanas raksturs, ja pakalpojumu sniegšanas ilgums pārsniedz 90 dienas. Tas, ka *IND* tikai pārbauda, vai reģistrācija ir veikta atbilstoši *Wet*

⁸ Spriedums, 2006. gada 21. septembris, Komisija/Austrija, C-168/04, EU:C:2006:595, 60. punkts, ar atsauci uz 1982. gada 3. februāra spriedumu apvienotajās lietās *Seco un Desquenne & Giral*, 62/81 un 63/81, EU:C:1982:34, 12. punkts.

⁹ Spriedums, 2006. gada 21. septembris, Komisija/Austrija, C-168/04, EU:C:2006:595, 31. un 32. punkts.

¹⁰ Spriedums, 2006. gada 21. septembris, Komisija/Austrija, C-168/04, EU:C:2006:595, 20. punkts.

arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie 8. pantam, un nenosaka papildu prasības, vēl nenozīmē, ka šī dubultā procedūra faktiski nerada pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu. Fakts, ka praksē lēmums par uzturēšanās atļaujas piešķiršanu tiek pieņemts īsā laikā, šo secinājumu nemaina ¹¹.

- 19 Atsevišķā uzturēšanās atļaujas piešķiršanas procedūra ir ierobežojums, jo likums ierobežo pārrobežu pakalpojumu sniegšanas nolūkā piešķiramās uzturēšanās atļaujas derīguma termiņu līdz veicamās darbības ilgumam, turklāt nosaka, ka tas nepārsniedz divus gadus ¹². Tādējādi gadījumā, ja pakalpojumu sniegšanas ilgums pārsniedz sākotnēji paredzēto vai ja pakalpojumu sniegšana ir ilgāka par noteikto maksimālo laikposmu, ir jāiesniedz jauns pieteikums (par uzturēšanās atļaujas izsniegšanu vai tās derīguma termiņa pagarināšanu).
- 20 Šādā gadījumā par katru jaunu pieteikumu ir jāmaksā likumā noteiktās nodevas. Šī summa atbilst nodevām, kas jāmaksā par trešās valsts pilsonim piešķiramu atļauju veikt profesionālo darbību, taču pieckārši pārsniedz nodevas, kas tiek iekasētas par Savienības pilsoņa likumīgas uzturēšanās apliecinājumu (ES uzturēšanās dokumentu) ¹³.
- 21 Iepriekš izklāstīto apsvērumu dēļ iesniedzējtiesa lūdz Tiesu atbildēt uz iepriekš minētajiem prejudiciālajiem jautājumiem.

¹¹ Skat. arī spriedumu, 2006. gada 19. janvāris, Komisija/Vācija, C-244/04, EU:C:2006:49, 33. punkts.

¹² *Vreemdelingenbesluit 2000* 3.58. panta 1. punkta i) apakšpunkts un *Vreemdelingencirculaire 2000 B5* iedaļas 3.1. punkts.

¹³ *Voorschrift Vreemdelingen 2000* 3.34. panta h) punkts.