



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

11. září 2014*

„Dohoda o přidružení EHS-Turecko — Článek 41 odst. 1 dodatkového protokolu a článek 13 rozhodnutí č. 1/80 — Působnost — Zavedení nových omezení svobody usazování, volného pohybu služeb a podmínek přístupu k zaměstnání — Zákaz — Volný pohyb služeb — Články 56 SFEU a 57 SFEU — Vysílání pracovníků — Státní příslušníci třetích států — Požadavek pracovního povolení pro poskytování pracovní síly“

Ve věci C-91/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Raad van State (Nizozemsko) ze dne 20. února 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 25. února 2013, v řízení

Essent Energie Productie BV

proti

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), předsedkyně senátu, J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot a A. Arabadžev, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 20. března 2014,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Essent Energie Productie BV T. L. Badouxem, advocaat,
- za nizozemskou vládu M. Bulterman a J. Langerem, jako zmocněnci,
- za dánskou vládu M. Wolff, jako zmocněnkyni,
- za Evropskou komisi J. Enegrenem a M. van Beekem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 8. května 2014,

* Jednací jazyk: nizozemština.

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, podepsaného dne 23. listopadu 1970 v Bruselu a uzavřeného, schváleného a potvrzeného jménem Společenství nařízením Rady (EHS) č. 2760/72 ze dne 19. prosince 1972 (Úř. věst. L 293, s. 1; Zvl. vyd. 11/11, s. 41, dále jen „dodatkový protokol“), a článku 13 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji tohoto přidružení (dále jen „rozhodnutí č. 1/80“). Rada přidružení byla zřízena Dohodou zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, která byla podepsána dne 12. září 1963 v Ankaře Tureckou republikou na jedné straně a členskými státy EHS a Společenstvím na straně druhé a která byla uzavřena, schválena a potvrzena jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963 (Úř. věst. 1964, 217, s. 3685; Zvl. vyd. 11/11, s. 10, dále jen „dohoda o přidružení“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Essent Energie Productie BV (dále jen „Essent“) a Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ministr sociálních věcí a práce, dále jen „Minister“) ve věci pokuty, kterou Minister uložil společnosti Essent z důvodu, že provedení prací zadala pracovníkům, kteří byli státními příslušníky třetích států, jimž nebylo vydáno pracovní povolení.

Právní rámec

Unijní právo

Dohoda o přidružení

- 3 Dohoda o přidružení má v souladu s jejím čl. 2 odst. 1 za cíl podporovat stálé a vyvážené posilování obchodních a hospodářských vztahů mezi smluvními stranami, včetně vztahů v oblasti pracovních sil, zejména postupným zaváděním volného pohybu pracovníků (článek 12 dohody o přidružení), jakož i odstraněním omezení svobody usazování (článek 13 této dohody) a volného pohybu služeb (článek 14 uvedené dohody) s cílem zlepšování životní úrovně tureckého lidu a usnadnění následného přistoupení Turecké republiky k Unii (čtvrtý pododstavec preambule a článek 28 téže dohody).

Dodatkový protokol

- 4 Dodatkový protokol, který je podle svého článku 62 nedílnou součástí dohody o přidružení, stanoví v článku 1 podmínky, pravidla a harmonogram realizace přechodné etapy uvedené v článku 4 této dohody.
- 5 Dodatkový protokol obsahuje hlavu II, nadepsanou „Pohyb osob a služeb“, jejíž kapitola I se týká „[p]racovníků“ a kapitola II je věnována právu usazování, službám a dopravě.
- 6 Článek 41 odst. 1 dodatkového protokolu, který je obsažen v uvedené kapitole II, uvádí:

„Smluvní strany mezi sebou nebudou zavádět nová omezení svobody usazování a volného pohybu služeb.“

- 7 Článek 59 dodatkového protokolu, který je obsažen v hlavě IV tohoto protokolu, nadepsané „Obecná a závěrečná ustanovení“, zní takto:

„Turecku nelze v oblastech, na které se vztahuje tento protokol, poskytovat zacházení příznivější, než které si vzájemně poskytují členské státy na základě [Smlouvy o FEU].“ (*citovaná ustanovení dodatkového protokolu jsou neoficiálním překladem*)

Rozhodnutí č. 1/80

- 8 Článek 13 rozhodnutí č. 1/80 stanoví:

„Členské státy [Unie] a Turecko nemohou přijmout nová omezení týkající se podmínek přístupu k zaměstnání pracovníků a jejich rodinných příslušníků, kteří se nacházejí na jejich příslušném území v legálním postavení, co se týče pobytu a zaměstnání.“ (*neoficiální překlad*)

Nizozemské právo

- 9 Podle čl. 1 odst. 1 prvního pododstavce písm. b) bodu 1 zákona o zaměstnávání cizinců (Wet arbeid vreemdelingen), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „Wav 1994“), se „zaměstnavatelem“ rozumí osoba, která při výkonu své funkce nebo povolání nebo ve svém podniku zaměstnává třetí osobu.
- 10 Článek 2 odst. 1 Wav 1994 stanoví, že je zakázáno, aby zaměstnavatel zadával práci cizinci v Nizozemsku bez pracovního povolení.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 11 Essent je společností usazenou v Nizozemsku, která pověřila BIS Industrial Services Nederland BV (dále „BIS“), jež je rovněž usazena v Nizozemsku, provedením prací spočívajících v montáži lešení v její pobočce nacházející se v Geertruidenbergu (Nizozemsko).
- 12 Podle zprávy inspektorátu práce ze dne 8. března 2010 bylo při kontrole, kterou v této pobočce provedl ve dnech 15., 19. a 20. května 2008, zjištěno, že na provedení uvedených prací se v období od 1. ledna do 20. května 2008 podílelo 33 státních příslušníků třetích států, mezi nimiž bylo 29 tureckých státních příslušníků.
- 13 Podle téže zprávy byli tito pracovníci, kteří jsou státními příslušníky třetích států, vysláni k BIS podnikem Ekinci Gerüstbau GmbH (dále jen „Ekinci“) usazeným v Německu, který je zaměstnával, aniž nizozemské orgány vydaly za účelem takového vyslání jakékoli pracovní povolení.
- 14 Rozhodnutím ze dne 11. května 2010 uložil Minister společnosti Essent pokutu ve výši 264 000 eur za porušení čl. 2 odst. 1 Wav 1994 z důvodu, že tato společnost zadala provedení uvedených prací zahraničním pracovníkům, v jejichž případě nebylo vydáno pracovní povolení, přestože podle nizozemské právní úpravy je takové povolení povinné.
- 15 Společnost Essent se proti uvedenému rozhodnutí odvolala.
- 16 Rozhodnutím ze dne 22. prosince 2010 zamítl Minister toto správní odvolání jako neopodstatněné z důvodu, že služba poskytnutá podnikem Ekinci spočívala výlučně ve vyslání pracovní síly, takže Essent si měla jakožto příkazce a zaměstnavatel dotyčných zahraničních pracovníků opatřit pracovní povolení pro tyto pracovníky.

- 17 Rozsudkem ze dne 27. září 2011 zamítl Rechterbank 's-Hertogenbosch (Nizozemsko) žalobu, kterou společnost Essent podala proti uvedenému zamítavému rozhodnutí. Tento soud mimo jiné rozhodl, že Minister uložil pokutu společnosti Essent právem, neboť služba poskytnutá podnikem Ekinci spočívala jen ve vyslání zahraničních pracovníků, a že unijní právo v tomto kontextu nebrání právní úpravě členského státu, která vyžaduje, aby pracovníci vyslaní na území tohoto státu byli držiteli pracovního povolení.
- 18 Společnost Essent podala proti uvedenému rozsudku odvolání k předkládajícímu soudu.
- 19 Za těchto podmínek se Raad van State rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Může se příkazce, kterého je třeba ve smyslu čl. 2 odst. 1 [Wav 1994] považovat za zaměstnavatele dotyčných tureckých pracovníků, v takové situaci, jako je situace dotčená v původním řízení, dovolávat vůči nizozemským orgánům doložky ‚standstill‘ uvedené v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 nebo takovéto doložky uvedené v článku 41 dodatkového protokolu?
- 2) a) Musí být doložka ‚standstill‘ uvedená v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 nebo takováto doložka uvedená v článku 41 dodatkového protokolu vykládány v tom smyslu, že brání zavedení takového zákazu, jako je zákaz uvedený v čl. 2 odst. 1 [Wav 1994], aby příkazci zadávali práci v Nizozemsku pracovníkům, kteří jsou státními příslušníky třetího státu, v projednávané věci [Turecké republiky], bez povolení k zaměstnání, jsou-li uvedení pracovníci zaměstnání německým podnikem a prostřednictvím nizozemského podniku, který je využívá, pracují pro příkazce [usazeného] v Nizozemsku?
- b) Je v tomto ohledu významné, že již před vstupem doložky ‚standstill‘ uvedené v článku 41 dodatkového protokolu i takovéto doložky uvedené v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 v platnost nesměl zaměstnavatel zadávat práci cizinci na základě pracovní smlouvy bez povolení k zaměstnání a že tento zákaz byl rovněž před vstupem pravidla o zachování ‚statu quo‘ uvedeného v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 v platnost rozšířen na podniky, které cizince využívají a k nimž jsou cizinci vysíláni?“

K předběžným otázkám

- 20 Podstatou otázek předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu a článek 13 rozhodnutí č. 1/80 musí být vykládány v tom smyslu, že brání takové právní úpravě členského státu, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že jsou-li turečtí pracovníci poskytnuti podnikem usazeným v jiném členském státě podniku usazenému v prvním členském státě, který je využije k provedení prací na účet jiného podniku usazeného v tomtéž členském státě, podléhá takové poskytnutí podmínce, že tito pracovníci musí mít pracovní povolení.

K použitelnosti čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu a článku 13 rozhodnutí č. 1/80

- 21 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora mají čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu a článek 13 rozhodnutí č. 1/80 přímý účinek. Turečtí státní příslušníci, na které se obě tato ustanovení vztahují, se jich proto mohou dovolávat před soudy členských států za účelem vyloučení použití pravidel vnitrostátního práva, která nejsou s těmito ustanoveními v souladu (viz rozsudky Abatay a další, C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572, body 58 a 59, a Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, bod 38).

- 22 Soudní dvůr kromě toho upřesnil, že obecná zásada volného pohybu osob mezi Tureckem a Unií není stanovena ani v dohodě o přidružení a jejím dodatkovém protokolu, ani v rozhodnutí č. 1/80, které se týká jen volného pohybu pracovníků (viz rozsudek Demirkan, EU:C:2013:583, bod 53).
- 23 V tomto kontextu Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že na rozdíl od pracovníků členských států nemají turečtí státní příslušníci právo volného pohybu uvnitř Unie, nýbrž se mohou dovolávat pouze některých práv jen na území hostitelského členského státu (viz zejména rozsudky Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, bod 59; Abatay a další, EU:C:2003:572, bod 64, a Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, bod 66).
- 24 Je třeba uvést, že ve věci v původním řízení je hostitelským členským státem dotýcných pracovníků, kteří jsou tureckými státními příslušníky, Spolková republika Německo, ve které tito pracovníci legálně pobývají a pracují.
- 25 Tito pracovníci se proto mohou práv, která pro ně vyplývají z článku 13 rozhodnutí č. 1/80, dovolávat právě vůči tomuto členskému státu.
- 26 Kromě toho se uvedený článek 13 týká vnitrostátních opatření pro přístup k zaměstnání a není určen k ochraně tureckých státních příslušníků, kteří jsou již integrováni na pracovním trhu členského státu (viz rozsudek Sahin, C-242/06, EU:C:2009:554, bod 51).
- 27 Ze systematiky a účelu rozhodnutí č. 1/80 mimoto vyplývá, že za současného stavu vývoje volného pohybu pracovníků v rámci přidružení EHS-Turecko je hlavním cílem tohoto rozhodnutí postupná integrace tureckých pracovníků v hostitelském členském státě na základě v zásadě nepřetržitého výkonu řádného zaměstnání (viz rozsudek Abatay a další, EU:C:2003:572, bod 90).
- 28 Pracovníci dotčení v původním řízení, kteří jsou tureckými státními příslušníky a legálně pobývají a pracují v jejich hostitelském členském státě, tedy ve Spolkové republice Německo, však byli vysláni na nizozemské území na omezenou dobu odpovídající době nezbytné pro provedení prací spočívajících v montáži lešení, kterou byla BIS pověřena společností Essent.
- 29 Žádná skutečnost ve spise tak neumožňuje mít za to, že uvedení pracovníci měli v úmyslu se integrovat na pracovním trhu Nizozemského království jakožto hostitelského členského státu.
- 30 Z toho plyne, že článek 13 rozhodnutí č. 1/80 se nevztahuje na takovou situaci, jako je daná situace ve věci v původním řízení.
- 31 Pokud jde o čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, je třeba připomenout, že jak vyplývá z jeho samotného znění, tento článek obsahuje jasnou, přesnou, nepodmíněnou a jednoznačnou doložku „standstill“, která smluvními stranám zakazuje zavádět po vstupu dodatkového protokolu v platnost nová omezení svobody usazování a volného pohybu služeb (viz rozsudek Demirkan, EU:C:2013:583, bod 37).
- 32 Tato doložka „standstill“ obecně zakazuje zavedení jakéhokoliv nového opatření, které by mělo za cíl nebo za následek podrobení výkonu těchto hospodářských svobod tureckým státním příslušníkem na území členského státu restriktivnějším podmínkám, než jsou ty, které platily v okamžiku vstupu dodatkového protokolu v platnost ve vztahu k tomuto členskému státu (viz rozsudek Demirkan, EU:C:2013:583, bod 39).
- 33 Soudní dvůr již v tomto ohledu rozhodl, že článku 41 odst. 1 dodatkového protokolu se mohou dovolávat podnik usazený v Turecku, který v členském státě legálně poskytuje služby, a turečtí státní příslušníci, kteří jsou řidiči zaměstnanými takovým podnikem (viz rozsudky Abatay a další, EU:C:2003:572, body 105 a 106, a Demirkan, EU:C:2013:583, bod 40).

- 34 Avšak, jak uvedl generální advokát v bodě 55 svého stanoviska, pokud jde o spor v původním řízení, jediným pojícím prvkem s Tureckou republikou je přítomnost tureckých státních příslušníků mezi pracovníky vyslanými podnikem Ekinci na nizozemské území. Vzhledem k tomu, že v situaci, která vedla k tomuto sporu, neexistovala hospodářská činnost mezi Tureckou republikou a Nizozemským královstvím, není tento prvek dostatečný k tomu, aby situace dotčená v původním řízení spadala do působnosti čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu.
- 35 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu a článek 13 rozhodnutí č. 1/80 se neuplatní na takovou situaci, jako je situace dotčená v původním řízení.

K článkům 56 SFEU a 57 SFEU

- 36 Je třeba připomenout, že okolnost, že vnitrostátní soud formuloval předběžnou otázku po formální stránce tak, že odkázal na určitá ustanovení unijního práva, nebrání tomu, aby Soudní dvůr tomuto soudu poskytl veškeré prvky výkladu, které mohou být pro rozsouzení věci, jež mu byla předložena, užitečné, ať již na ně posledně uvedený ve svých otázkách odkázal, či nikoli. Soudnímu dvoru v tomto ohledu přísluší, aby ze všech poznatků předložených vnitrostátním soudem, zejména z odůvodnění předkládacího rozhodnutí, vytěžil ty prvky unijního práva, které je s přihlédnutím k předmětu sporu třeba vyložit (viz rozsudek Vicoplus a další, C-307/09 až C-309/09, EU:C:2011:64, bod 22 a citovaná judikatura).
- 37 V tomto kontextu je třeba rovněž připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že činnost spočívající v tom, že podnik poskytuje za úplatu pracovníky, kteří zůstávají zaměstnanci tohoto podniku, aniž je se společností, která je využívá, uzavřena jakákoli pracovní smlouva, je podnikatelskou činností, která splňuje podmínky stanovené v čl. 57 prvním pododstavci SFEU, a musí být tudíž považována za službu ve smyslu tohoto ustanovení (viz rozsudky Webb, 279/80, EU:C:1981:314, bod 9, a Vicoplus a další, EU:C:2011:64, bod 27).
- 38 Pokud jde o spor v původním řízení, služba spočívající v poskytnutí pracovníků je poskytována podnikem usazeným v Německu podniku, který je využívá a je usazen v Nizozemsku.
- 39 Jak uvedl generální advokát v bodě 60 svého stanoviska, takové poskytování služby mezi dvěma podniky usazenými ve dvou různých členských státech spadá do působnosti článků 56 SFEU a 57 SFEU a okolnost, že se dotčené poskytnutí pracovní síly týká pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích států, je v tomto ohledu irelevantní.
- 40 Stejně tak platí, že důsledkem skutečnosti, že Essent není přímým příjemcem služby spočívající v poskytnutí pracovní síly dotčené v původním řízení, nemůže být to, že tento podnik bude zbaven možnosti dovolávat se článků 56 SFEU a 57 SFEU ke zpochybnění sankce, kterou mu Minister uložil.
- 41 Pokud by totiž byla taková možnost společnosti Essent odepřena, postačovalo by, aby členský stát, na jehož území je usazen podnik, který je příjemcem takové služby, přijal takovou širokou definici pojmu „zaměstnavatel“, jako je definice dotčená v původním řízení, aby tak zabránil použití pravidel Smlouvy o FEU, jež se týkají volného pohybu služeb, a v důsledku toho zbavil účinku zákaz omezení této svobody, který je stanoven v článku 56 SFEU.
- 42 Kromě toho je třeba uvést, že jelikož byla Essent jakožto příkazce nacházející se v řetězci podniků dotčených poskytnutím služby dotčené v původním řízení jediným podnikem, který nizozemské orgány volají k zodpovědnosti a kterému byla uložena pokuta, má otázka, zda jsou ustanovení právní úpravy dotčené v původním řízení, na jejichž základě byla uložena tato pokuta, slučitelná s články 56 SFEU a 57 SFEU, přímý užitek pro vyřešení sporu, který byl předložen předkládajícímu soudu a který se týká legality uvedené pokuty.

- 43 V důsledku toho je třeba zkoumat, zda články 56 SFEU a 57 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání takové právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení.
- 44 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora vyžaduje článek 56 SFEU nejen vyloučení jakékoliv diskriminace poskytovatele služeb usazeného v jiném členském státě z důvodu jeho státní příslušnosti, ale rovněž odstranění jakéhokoliv omezení, i když se toto omezení použije bez rozdílu na vnitrostátní poskytovatele a na poskytovatele z jiných členských států, pokud může znemožnit, ztížit nebo učinit méně atraktivními činnosti poskytovatele usazeného v jiném členském státě, ve kterém legálně poskytuje podobné služby (viz rozsudky Komise v. Lucembursko, C-445/03, EU:C:2004:655, bod 20, a Komise v. Rakousko, C-168/04, EU:C:2006:595, bod 36).
- 45 Pokud jde o vysílání pracovníků z třetího státu podnikem, který je poskytovatelem služeb a je usazen v členském státě Unie, Soudní dvůr již rozhodl, že vnitrostátní právní úprava, která poskytování služeb na vnitrostátním území podnikem usazeným v jiném členském státě podmiňuje vydáním správního povolení, představuje omezení této svobody ve smyslu článku 56 SFEU (viz rozsudky Komise v. Německo, C-244/04, EU:C:2006:49, bod 34, a Komise v. Rakousko, EU:C:2006:595, bod 40).
- 46 Podle právní úpravy dotčené v původním řízení je přitom zakázáno, aby zaměstnavatel v rámci přeshraničního poskytování služeb spočívajících v poskytování pracovní síly zadával v Nizozemsku práci cizinci bez pracovního povolení.
- 47 Podmínky a omezení týkající se lhůt, které musí být dodržovány pro účely vydání tohoto pracovního povolení, jakož i administrativní zátěž, kterou s sebou nese získání takového povolení, mimoto brání poskytnutí pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích států, podniku, který je využívá a je usazen v Nizozemsku, podnikem, který poskytuje služby a je usazen v jiném členském státě, takže brání výkonu činností spočívajících v poskytování služeb posledně uvedeným podnikem (v tomto smyslu viz rozsudky Komise v. Lucembursko, EU:C:2004:655, bod 23; Komise v. Německo, EU:C:2006:49, bod 35, a Komise v. Rakousko, EU:C:2006:595, body 39 a 42).
- 48 Avšak vnitrostátní právní úprava oblasti, která nebyla na unijní úrovni harmonizována a která se bez rozdílu uplatňuje na všechny osoby nebo podniky vykonávající činnost na území dotyčného členského státu, může být odůvodněná i přes svůj omezující účinek na volný pohyb služeb, pokud odpovídá naléhavému důvodu obecného zájmu a tento zájem již není chráněn pravidly, kterým poskytovatel služeb podléhá v členském státě, kde je usazen, je způsobila zaručit uskutečnění cíle, který sleduje, a nepřekračuje meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné (viz rozsudky Komise v. Lucembursko, EU:C:2004:655, bod 21; Komise v. Německo, EU:C:2006:49, bod 31, a Komise v. Rakousko, EU:C:2006:595, bod 37).
- 49 Oblast vysílání pracovníků v zaměstnaneckém poměru, kteří jsou státními příslušníky třetího státu, v rámci přeshraničního poskytování služeb nebyla do dnešního dne na unijní úrovni harmonizována. Za těchto podmínek je tedy třeba zkoumat, zda jsou omezení volného pohybu služeb, která vyplývají z právní úpravy dotčené v původním řízení, odůvodněná cílem obecného zájmu a zda jsou případně nezbytná k tomu, aby byl tento cíl sledován účinně a za použití vhodných prostředků (viz rozsudek Komise v. Rakousko, EU:C:2006:595, bod 44 a citovaná judikatura).
- 50 Nizozemská vláda, které byla tato otázka položena na jednání, uvedla, že právní úprava dotčená v původním řízení je odůvodněná cílem ochrany vnitrostátního pracovního trhu.
- 51 V tomto ohledu je třeba připomenout, že i když snaha předejít narušování pracovního trhu je zajisté naléhavým důvodem obecného zájmu, pracovníci zaměstnávaní podnikem usazeným v určitém členském státě, kteří jsou vysláni do jiného členského státu za účelem poskytování služeb, neusilují

o vstup na pracovní trh tohoto druhého členského státu, neboť se po splnění svého úkolu vracejí do státu původu nebo pobytu (viz rozsudek *Rush Portuguesa*, C-113/89, EU:C:1990:142, bod 15; *Komise v. Lucembursko*, EU:C:2004:655, bod 38, a *Komise v. Rakousko*, EU:C:2006:595, bod 55).

- 52 Členský stát však může ověřovat, zda podnik usazený v jiném členském státě, který vysílá na jeho území pracovníky z třetího státu, nevyužívá svobody poskytování služeb k jinému účelu než k poskytnutí dané služby (viz rozsudky *Rush Portuguesa*, EU:C:1990:142, bod 17; *Komise v. Lucembursko*, EU:C:2004:655, bod 39, a *Komise v. Rakousko*, EU:C:2006:595, bod 56).
- 53 Taková ověřování však musí dodržovat meze vytyčené unijním právem, zejména pak ty, které vyplývají ze svobody poskytování služeb, která nesmí být učiněna iluzorní a jejíž výkon nesmí podléhat správnímu uvážení (viz rozsudky *Rush Portuguesa*, EU:C:1990:142, bod 17; *Komise v. Německo*, EU:C:2006:49, bod 36, a *Komise v. Lucembursko*, EU:C:2004:655, bod 40).
- 54 V tomto kontextu je třeba uvést, že zvláštní povaha činnosti spočívající v tom, že podnik poskytuje za úplatu pracovníky, kteří zůstávají zaměstnanci tohoto podniku, aniž je se společností, která je využívá, uzavřena jakákoli pracovní smlouva, nezbavuje takový podnik postavení podniku poskytujícího služby, které spadají do působnosti článku 56 SFEU a následujících, a nemůže vést k tomu, že se na takovou činnost nevztahují pravidla pro volný pohyb služeb (viz rozsudek *Webb*, EU:C:1981:314, bod 10).
- 55 I když tedy členský stát musí mít jak možnost ověřovat, zda podnik usazený v jiném členském státě, který službu spočívající v poskytnutí pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích států, poskytuje podniku, který je využívá a je usazený v prvním členském státě, nevyužívá svobody poskytování služeb k jinému účelu než k poskytování dotyčné služby, tak možnost přijmout kontrolní opatření, která jsou v tomto ohledu nezbytná (viz rozsudek *Komise v. Německo*, EU:C:2006:49, bod 36), využití této možnosti nemůže tomuto členskému státu umožnit, aby ukládal nepřiměřené povinnosti.
- 56 Skutečnost, že členský stát trvale zachovává požadavek pracovního povolení pro státní příslušníky třetích států, kteří byli poskytnuti podniku usazenému v tomto státě podnikem usazeným v jiném členském státě, přitom překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle sledovaného právní úpravou dotčenou v původním řízení.
- 57 Povinnost podniku poskytujícího služby poskytnout nizozemským orgánům údaje potvrzující, že se dotčení pracovníci nachází v legálním postavení, zejména pokud jde o pobyt, pracovní povolení a sociální zabezpečení, v členském státě, kde je tento podnik zaměstnává, by v tomto ohledu těmto orgánům poskytovala méně omezující a stejně účinné záruky toho, že se tito pracovníci nacházejí v legálním postavení a že vykonávají svou hlavní činnost v členském státě, kde je usazen podnik poskytující služby než požadavek pracovního povolení dotčený v původním řízení (viz rozsudky *Komise v. Lucembursko*, EU:C:2004:655, bod 46, a *Komise v. Německo*, EU:C:2006:49, bod 41).
- 58 Taková povinnost by mohla spočívat v jednoduchém předchozím prohlášení, které by nizozemským orgánům umožnilo zkontrolovat poskytnuté údaje a v případě nelegálního postavení dotyčných pracovníků přijmout nezbytná opatření. Uvedená povinnost by kromě toho mohla mít podobu stručného oznámení požadovaných dokumentů, zejména pokud doba vyslání neumožňuje takovou kontrolu účinně provést (viz rozsudek *Komise v. Německo*, EU:C:2006:49, bod 41).
- 59 Stejně tak povinnost podniku poskytujícího služby oznámit předem nizozemským orgánům přítomnost jednoho nebo několika vyslaných pracovníků v zaměstnaneckém poměru, předpokládanou dobu tohoto pobytu a službu nebo služby, jejichž poskytování je důvodem pro jejich vyslání, by představovala stejně účinné a méně omezující opatření než požadavek pracovního povolení dotčený v původním řízení. Tato povinnost by těmto orgánům umožnila kontrolovat dodržování nizozemských předpisů v oblasti sociálního zabezpečení po dobu vyslání při zohlednění povinností, které již jsou tomuto podniku uloženy na základě pravidel práva sociálního zabezpečení platných v členském státě původu (viz rozsudky *Komise v. Lucembursko*, EU:C:2004:655, bod 31, a *Komise v. Německo*, EU:C:2006:49,

bod 45). Ve spojení s údaji o situaci dotyčných pracovníků, které by tento podnik poskytl a které jsou uvedeny v bodě 57 tohoto rozsudku, by taková povinnost umožnila uvedeným orgánům přijmout po skončení plánovaného období vyslání případná nezbytná opatření.

- 60 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na položené otázky odpovědět tak, že články 56 SFEU a 57 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání takové právní úpravě členského státu, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že jsou-li pracovníci, kteří jsou státními příslušníky třetích států, poskytnuti podnikem usazeným v jiném členském státě podniku usazenému v prvním členském státě, který je využije k provedení prací na účet jiného podniku usazeného v tomtéž členském státě, podléhá takové poskytnutí podmínce, že tito pracovníci musí být držiteli pracovního povolení.

K nákladům řízení

- 61 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

Články 56 SFEU a 57 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání takové právní úpravě členského státu, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že jsou-li pracovníci, kteří jsou státními příslušníky třetích států, poskytnuti podnikem usazeným v jiném členském státě podniku usazenému v prvním členském státě, který je využije k provedení prací na účet jiného podniku usazeného v tomtéž členském státě, podléhá takové poskytnutí podmínce, že tito pracovníci musí být držiteli pracovního povolení.

Podpisy.