



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

14. november 2018\*

»Præjudiciel forelæggelse – nye medlemsstaters tiltrædelse – Republikken Kroatien – overgangsforanstaltninger – fri udveksling af tjenesteydelser – direktiv 96/71/EF – udstationering af arbejdstagere – udstationering af kroatiske statsborgere og tredjelandstatsborgere i Østrig via en virksomhed med hjemsted i Italien«

I sag C-18/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig) ved afgørelse af 13. december 2016, indgået til Domstolen den 16. januar 2017, i sagen

**Danieli & C. Officine Meccaniche SpA,**

**Dragan Panic,**

**Ivan Arnautov,**

**Jakov Mandic,**

**Miroslav Brnjac,**

**Nicolai Dorassevitch,**

**Alen Mihovic**

mod

**Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice,**

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af formanden for Fjerde Afdeling, M. Vilaras, som fungerende formand for Tredje Afdeling, og dommerne J. Malenovský, L. Bay Larsen (refererende dommer), M. Safjan og D. Šváby,

generaladvokat: N. Wahl,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 28. februar 2018,

\* Processprog: tysk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- Danieli & C. Officine Meccaniche SpA samt D. Panic, I. Arnautov, J. Mandic, M. Brnjac, N. Dorassevitch og A. Mihovic ved Rechtsanwalt E. Oberhammer,
- den østrigske regering ved G. Hesse, som befuldmægtiget,
- den tyske regering ved T. Henze og D. Klebs, som befuldmægtigede,
- den nederlandske regering ved M. Bulterman og J. Langer, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved M. Kellerbauer og L. Malferrari, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 26. april 2018, afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 56 TEUF og 57 TEUF, kapitel 2, punkt 2 og 12, i bilag V til akten om Republikken Kroatiens tiltrædelsesvilkår samt om tilpasning af traktaten om Den Europæiske Union, traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab (EUT 2012, L 112, s. 21, herefter »tiltrædelsesakten for Kroatien«) samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (EFT 1997, L 18, s. 1).
- 2 Denne anmodning er indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side det italienske selskab Danieli & C. Officine Meccaniche SpA (herefter »Danieli«) og seks arbejdstagere, der har kroatisk, russisk og hviderussisk statsborgerskab, og på den anden side Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice (den regionale arbejdsformidling i Leoben, Østrig), en myndighed under forbundsministeren for arbejde, sociale anliggender og forbrugerbeskyttelse, vedrørende udstationeringen af disse arbejdstagere.

### Retsforskrifter

#### *EU-retten*

#### *Tiltrædelsesakten for Kroatien*

- 3 Artikel 18 i tiltrædelsesakten for Kroatien bestemmer:

»De foranstaltninger, der opregnes i listen i bilag V, finder anvendelse for så vidt angår Kroatien på de betingelser, der er fastsat i nævnte bilag.«

- 4 Bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien har overskriften »Liste omhandlet i artikel 18 i tiltrædelsesakten: overgangsforanstaltninger«, og kapitel 2 i dette bilag, der har overskriften »Fri bevægelighed for personer«, bestemmer følgende i punkt 1, 2, og 12:

»1. For så vidt angår arbejdskraftens frie bevægelighed og fri udveksling af tjenesteydelser, der indebærer midlertidig udstationering af arbejdstagere i henhold til artikel 1 i direktiv 96/71/EF, mellem Kroatien på den ene side og hver af de nuværende medlemsstater på den anden side finder artikel 45 og artikel 56, stk. 1, i TEUF kun fuld anvendelse med forbehold af overgangsbestemmelserne i punkt 2-13.

2. Uanset artikel 1-6 i [Europa-Parlamentets og Rådets] forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 [om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen (EUT 2011, L 141, s. 1)] anvender de nuværende medlemsstater indtil udløbet af en periode på to år efter tiltrædelsesdatoen nationale foranstaltninger eller foranstaltninger i henhold til bilaterale aftaler til at regulere kroatiske statsborgeres adgang til deres arbejdsmarked. De nuværende medlemsstater kan fortsætte med at anvende sådanne foranstaltninger indtil udløbet af en periode på fem år efter tiltrædelsesdatoen.

[...]

12. For at modvirke alvorlige forstyrrelser eller risiko herfor i specifikke følsomme tjenesteydelsessektorer på Tysklands og Østrigs arbejdsmarked, som måtte opstå i bestemte regioner som følge af levering af tjenesteydelser over grænserne som defineret i artikel 1 i direktiv 96/71/EF, og i medfør af ovenfor nævnte overgangsbestemmelser, nationale foranstaltninger eller foranstaltninger som følge af bilaterale aftaler om kroatiske arbejdstageres frie bevægelighed, så længe disse finder anvendelse, kan Tyskland og Østrig, efter at have underrettet Kommissionen, fravige artikel 56, stk. 1, i TEUF, når det sker i forbindelse med, at selskaber, der er etableret i Kroatien, leverer tjenesteydelser over grænserne, og med henblik på at begrænse midlertidig udstationering af arbejdstagere, hvis ret til at arbejde i Tyskland og Østrig er underlagt nationale foranstaltninger.

Fravigelsen kan omfatte følgende tjenesteydelsessektorer:

[...]

– i Østrig:

Sektor NACE-kode (\*), medmindre andet angives

[...]

Bygge- og anlægsvirksomhed samt beslægtede brancher

---

45.1 til 45.4  
Aktiviteter, der er anført i bilaget til direktiv 96/71/EF

---

[...]

(\* ) NACE: jf. 31990 R 3037: Rådets forordning (EØF) nr. 3037/90 af 9. oktober 1990 om Den Statistiske Nomenklatur for Økonomiske Aktiviteter i De Europæiske Fællesskaber [(EFT 1990, L 293, s. 1)].

[...]

Anvendelsen af dette punkt må ikke føre til, at vilkårene for midlertidig udstationering af arbejdstagere i forbindelse med levering af tjenesteydelser over grænserne mellem Tyskland eller Østrig og Kroatien bliver mere restriktive end vilkårene på tiltrædelsestraktatens undertegningsdato.«

5 NACE-kode 45.1 til 45.4 lyder:

|        |      |       |   |
|--------|------|-------|---|
| » – 45 |      |       | Bygge- og anlægsarbejder  |
|        | 45.1 |       | Forberedende byggepladsarbejder                                   |
|        |      | 45.11 | Nedrivning af bygninger; jordarbejder                             |
|        |      | 45.12 | Prøveboringer og andre former for boringer                        |
|        | 45.2 |       | Opførelse af bygninger eller dele heraf; anlægsarbejder           |
|        |      | 45.21 | Almindelige byggearbejder omfattende bygninger og ingeniørarbejde |
|        |      | 45.22 | Udførelse af tagdækning og tagkonstruktioner                      |
|        |      | 45.23 | Anlæg af veje, flyvepladser og sportsanlæg                        |
|        |      | 45.24 | Vandbygningsanlæg   |
|        |      | 45.25 | Anden bygge- og anlægsvirksomhed, som kræver specialisering       |
|        | 45.3 |       | Installationsvirksomhed   |
|        |      | 45.31 | El-Installationer   |
|        |      | 45.32 | Isolering   |
|        |      | 45.33 | Blikkenslagerarbejde  |
|        |      | 45.34 | Anden installationsvirksomhed                                     |
|        | 45.4 |       | Færdiggørelse af bygninger  |
|        |      | 45.41 | Stukkatør- og pudsearbejde  |
|        |      | 45.42 | Snedkerarbejde  |
|        |      | 45.43 | Udførelse af gulvbelægnings- og vægbeklædningsarbejde             |
|        |      | 45.44 | Maler- og glarmesterarbejder                                      |
|        |      | 45.45 | Andet færdiggørelsesarbejde«                                      |

*Direktiv 96/71*

6 Artikel 1 i direktiv 96/71 bestemmer:

»1. Dette direktiv finder anvendelse på virksomheder, som i forbindelse med levering af tjenesteydelser over grænserne udstationerer arbejdstagere på en medlemsstats område i henhold til stk. 3.

[...]

3. Dette direktiv finder anvendelse, dersom en af de i stk. 1 anførte virksomheder træffer en af følgende grænseoverskridende foranstaltninger:

a) for egen regning og under egen ledelse udstationerer en arbejdstager på en medlemsstats område i henhold til en aftale mellem den udstationerende virksomhed og modtageren af tjenesteydelsen, der driver virksomhed i denne medlemsstat, dersom der i udstationeringsperioden består et ansættelsesforhold mellem den udstationerende virksomhed og arbejdstageren

eller

b) i en medlemsstat udstationerer en arbejdstager på et forretningssted eller i en virksomhed, der tilhører koncernen, dersom der i udstationeringsperioden består et ansættelsesforhold mellem den udstationerende virksomhed og arbejdstageren

eller

c) i sin egenskab af vikarbureau eller i sin egenskab af virksomhed, der stiller en arbejdstager til rådighed, udstationerer en arbejdstager i en brugervirksomhed, der er etableret eller har et forretningssted i en medlemsstat, dersom der inden udstationeringsperioden er indgået en ansættelseskontrakt mellem vikarbureauet eller den virksomhed, som stiller en arbejdstager til rådighed, og arbejdstageren.

4. Virksomheder, der er etableret i en ikke-medlemsstat, må ikke behandles mere gunstigt end virksomheder, der er etableret i en medlemsstat.«

7 Bilaget til direktiv 96/71 fastsætter:

»De i artikel 3, stk. 1, andet led, nævnte aktiviteter omfatter alle de aktiviteter inden for byggeri, der vedrører opførelse, istandsættelse, vedligeholdelse, ombygning eller nedrivning af bygninger, og navnlig følgende arbejder:

1. Udgravning
2. Jordarbejder
3. Byggeri
4. Montering og demontering af præfabrikerede elementer
5. Indretning
6. Modernisering
7. Renovering

8. Reparation
9. Demontering
10. Nedrivning
11. Vedligeholdelse
12. Istandsættelse – maler- og rengøringsarbejder
13. Sanering.«

### *Østrigsk ret*

- 8 § 18 i Ausländerbeschäftigungsgesetz (lov om beskæftigelse af udlændinge, BGBl. 218/1975) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (BGBl. I, 72/2013, herefter »AuslBG«), har følgende ordlyd:

»Udstationerede udenlandske arbejdstagere

Betingelser for beskæftigelse af udlændinge; udstationeringstilladelse

(1) For udlændinge, som er beskæftiget i Østrig af en udenlandsk arbejdsgiver uden hjemsted på østrigsk område, kræves der arbejdstilladelse, medmindre andet er bestemt i det følgende. Såfremt dette arbejde ikke varer mere end seks måneder, skal udlændinge have en udstationeringstilladelse, som højst kan udstedes for en periode på fire måneder.

[...]

(12) For udlændinge, der udstationeres i Østrig med henblik på midlertidig beskæftigelse af en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, kræves der ikke en arbejds- eller udstationeringstilladelse, såfremt

1. de har en forskriftsmæssig arbejdstilladelse i den stat, hvor virksomheden er etableret, ud over den tid, de er udstationeret i Østrig, og har lovlig ansættelse i den udstationerende virksomhed, og
2. østrigske løn- og arbejdsbetingelser i henhold til § 7b, stk. 1, nr. 1)-3), og § 7b, stk. 2, i Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz [(lov om tilpasning af bestemmelserne om arbejdskontrakter, BGBl. 459/1993)] samt socialforsikringsretlige bestemmelser er overholdt.

Den centrale koordineringsmyndighed under Bundesministerium für Finanzen [forbundsfinansministeriet], der kontrollerer illegalt arbejde i medfør af [AuslBG] og lov om tilpasning af bestemmelserne om arbejdskontrakter, skal i henhold til § 7b, stk. 3 og 4, i lov om tilpasning af bestemmelserne om arbejdskontrakter straks videregive underretningen om udstationerede udenlandske arbejdstagere til den kompetente regionale arbejdsformidling. Den regionale arbejdsformidling skal inden to uger fra modtagelsen af underretningen bekræfte over for den virksomhed og den opdragsgiver, der benytter arbejdsydelse, at betingelserne er opfyldt (bekræftelse af udstationering inden for EU), eller, hvis de ikke er opfyldt, forbyde udstationeringen. Med forbehold af underretningspligten i henhold til § 7b, stk. 3 og 4, i lov om tilpasning af bestemmelserne om arbejdskontrakter kan beskæftigelsen påbegyndes, når betingelserne er opfyldt, selv om der ikke foreligger en bekræftelse af udstationering inden for EU.«

9 § 32a AuslBG bestemmer:

»Overgangsbestemmelser i forbindelse med Den Europæiske Unions udvidelse

(1) Statsborgere i Den Europæiske Unions medlemsstater, som den 1. januar 2007 [tiltrådte Den Europæiske Union] på grundlag af traktaten [mellem Kongeriget Belgien, Den Tjekkiske Republik, Kongeriget Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland, Republikken Estland, Den Helleniske Republik, Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Irland, Den Italienske Republik, Republikken Cypern, Republikken Letland, Republikken Litauen, Storhertugdømmet Luxembourg, Republikken Ungarn, Republikken Malta, Kongeriget Nederlandene, Republikken Østrig, Republikken Polen, Den Portugisiske Republik, Republikken Slovenien, Den Slovakiske Republik, Republikken Finland, Kongeriget Sverige, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland (Den Europæiske Unions medlemsstater) og Republikken Bulgarien og Rumænien] om Republikken Bulgarien og Rumæniens tiltrædelse af Den Europæiske Union [(EUT 2005, L 157, s. 11)], er ikke omfattet af arbejdstagernes frie bevægelighed som omhandlet i § 1, stk. 2, punkt 1, medmindre de er i familie med en statsborger, der har opholdsret ifølge EU-retten, i en anden EØS-medlemsstat i henhold til § 52, stk. 1, nr. 1)-3), i Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (lov om etablering og ophold).

[...]

(11) På grundlag af traktaten [mellem Kongeriget Belgien, Republikken Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Kongeriget Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland, Republikken Estland, Irland, Den Helleniske Republik, Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Den Italienske Republik, Republikken Cypern, Republikken Letland, Republikken Litauen, Storhertugdømmet Luxembourg, Republikken Ungarn, Republikken Malta, Kongeriget Nederlandene, Republikken Østrig, Republikken Polen, Den Portugisiske Republik, Rumænien, Republikken Slovenien, Den Slovakiske Republik, Republikken Finland, Kongeriget Sverige og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland (Den Europæiske Unions medlemsstater) og Republikken Kroatien] om Republikken Kroatiens tiltrædelse af Den Europæiske Union [(EUT 2012, L 112, s. 10)] gælder stk. 1-9 fra Kroatiens tiltrædelse af Den Europæiske Union med de fornødne ændringer for statsborgere fra Republikken Kroatien og for arbejdsgivere, hvis virksomhed har hjemsted i Republikken Kroatien.«

### **Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 10 Danieli overtog en østrigsk virksomheds opgave med at opføre et trådvalseværk i Østrig. Dette italienske selskab ønskede bl.a. at benytte fire kroatiske arbejdstagere samt en russisk arbejdstager og en hviderussisk arbejdstager til udførelsen af dette projekt.
- 11 Det nævnte selskab indgår i en koncern, som også omfatter et kroatisk selskab, Danieli Systec d.o.o., arbejdsgiver for de kroatiske arbejdstagere, samt et andet italiensk selskab, Danieli Automation SpA, arbejdsgiver for de nævnte russiske og hviderussiske arbejdstagere.
- 12 De nævnte kroatiske arbejdstagere blev stillet til rådighed for Danieli, men var fortsat ansat af det kroatisk selskab og var socialforsikrede i Kroatien. Hvad angår de russiske og hviderussiske arbejdstagere blev de stillet til rådighed for Danieli, mens de fortsat var ansat af Danieli Automation og fortsat var socialforsikrede i Italien under udstationeringens varighed i Østrig.
- 13 Den 18. januar 2016 meddelte Danieli i henhold til navnlig § 18, stk. 12, i AuslBG Centrale Koordinationsstelle für die Kontrolle illegaler Beschäftigung (den centrale koordineringsmyndighed til kontrol af illegalt arbejde, Østrig) oplysningerne vedrørende disse arbejdstagere og anmodede om en bekræftelse af EU-udstationeringen.



- 14 I senere skrivelser oplyste Danieli, at denne arbejdstagergruppe ikke var ansat hos virksomheden selv, men var stillet til rådighed for denne af de ovennævnte kroatiske og italienske selskaber med henblik på opførelsen af et trådvalseværk i Østrig.
- 15 Den regionale arbejdsformidling i Leoben afslog i overensstemmelse med § 18, stk. 12, i AuslBG anmodningen om bekræftelse af den nævnte udstationering og gav ikke tilladelse til udstationeringen af de pågældende arbejdstagere.
- 16 De søgsmål, der blev iværksat til prøvelse af disse afgørelser, blev forkastet af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Østrig). Sidstnævnte gjorde opmærksom på, at artikel 1, stk. 3, litra a), i direktiv 96/71 kræver, at »der i udstationeringsperioden består et ansættelsesforhold mellem den udstationerende virksomhed og arbejdstageren«. Der forelå imidlertid ikke et sådant forhold i det foreliggende tilfælde, eftersom de nævnte arbejdstagere ikke var ansat af Danieli.
- 17 Danieli og de pågældende arbejdstagere har anlagt revisionsanke ved Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig) til prøvelse af dommene fra Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager).
- 18 Under disse omstændigheder har Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 56 TEUF og 57 TEUF, direktiv [96/71] [og kapitel 2, Fri bevægelighed for personer, punkt 2 og 12,] i bilag V til [tiltrædelsesakten for Kroatien] fortolkes således, at [Republikken] Østrig har ret til at begrænse udstationeringen af arbejdstagere, som er ansat hos et selskab med hjemsted i Kroatien, ved at kræve en arbejdstilladelse, når denne udstationering foregår ved, at arbejdstagerne stilles til rådighed for et selskab med hjemsted i Italien med henblik på, at det italienske selskab leverer en tjenesteydelse i Østrig, og de kroatiske arbejdstageres arbejde for det italienske selskab i Østrig begrænser sig til at udføre denne tjenesteydelse ved opførelse af et trådvalseværk i Østrig, og der ikke består noget [ansættelsesforhold] mellem dem og det italienske selskab?
- 2) Skal artikel 56 TEUF og 57 TEUF og direktiv [96/71] fortolkes således, at [Republikken] Østrig har ret til at begrænse udstationeringen af russiske og hviderussiske arbejdstagere, som er ansat hos et selskab med hjemsted i Italien, ved at kræve en arbejdstilladelse, når denne udstationering foregår ved, at arbejdstagerne stilles til rådighed for et andet selskab med hjemsted i Italien med henblik på, at det andet italienske selskab leverer en tjenesteydelse i Østrig, og den russiske henholdsvis hviderussiske arbejdstagers arbejde i Østrig for det andet italienske selskab begrænser sig til at udføre dette selskabs tjenesteydelse i Østrig, og der ikke består noget [ansættelsesforhold] mellem dem og det andet italienske selskab?«

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Det første spørgsmål*

- 19 Den forelæggende ret ønsker med sit første spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om artikel 56 TEUF og 57 TEUF, kapitel 2, punkt 2 og 12, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien samt direktiv 96/71 skal fortolkes således, at Republikken Østrig er berettiget til at begrænse udstationeringen af kroatiske arbejdstagere, som er ansat i et selskab med hjemsted i Kroatien, ved at kræve en arbejdstilladelse, når udstationeringen foregår ved at stille arbejdstagerne til rådighed for et selskab med hjemsted i Italien med henblik på, at det nævnte italienske selskab leverer en tjenesteydelse i Østrig, og der ikke består noget ansættelsesforhold mellem disse arbejdstagere og den sidstnævnte virksomhed.



- 20 Det skal indledningsvis bemærkes, at Danieli, i den situation, der danner grundlag for det første spørgsmål, anmodede den kompetente regionale arbejdsformidling om en bekræftelse af udstationeringen uden arbejdstilladelse af fire kroatiske arbejdstagere, der blev stillet til rådighed af en kroatisk virksomhed, og som den havde til hensigt at indsætte til opførelse af et trådvalseværk i Østrig. Denne anmodning blev afslået under henvisning til, at der kræves en arbejdstilladelse for disse arbejdstagere.
- 21 Spørgsmålet er, om EU-retten er til hinder for kravet om at opnå en sådan arbejdstilladelse.
- 22 I denne henseende skal det bemærkes, at en virksomhed som Danieli, der har hjemsted i en medlemsstat, i det foreliggende tilfælde Den Italienske Republik, og som har til opgave mod vederlag at opføre et trådvalseværk for en virksomhed, der har hjemsted i en anden medlemsstat, nemlig Republikken Østrig, leverer en tjenesteydelse i henhold til artikel 56 TEUF og 57 TEUF.
- 23 Det fremgår dog af kapitel 2, punkt 1, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien, at »[f]or så vidt angår arbejdskraftens frie bevægelighed og fri udveksling af tjenesteydelser, der indebærer midlertidig udstationering af arbejdstagere i henhold til artikel 1 i direktiv [96/71], mellem Kroatien på den ene side og hver af de nuværende medlemsstater på den anden side finder artikel 45 og artikel 56, stk. 1, [TEUF] kun fuld anvendelse med forbehold af overgangsbestemmelserne i punkt 2-13«.
- 24 Med henblik på at fastslå, om de nævnte overgangsbestemmelser finder anvendelse i det foreliggende tilfælde, skal det undersøges, om de af Danieli leverede tjenesteydelser, for så vidt som de involverer midlertidig brug af kroatiske arbejdstagere, der er stillet til rådighed for denne virksomhed af en kroatisk virksomhed, udgør en levering af tjenesteydelser, der indebærer en midlertidig udstationering af arbejdstagere som omhandlet i artikel 1 i direktiv 96/71 mellem dels Republikken Kroatien, dels en anden medlemsstat i henhold til kapitel 2, punkt 1, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien.
- 25 Direktiv 96/71 finder i henhold til artikel 1, stk. 3, litra c), anvendelse, når en virksomhed, der har hjemsted i en medlemsstat, i forbindelse med en levering af tjenesteydelser over grænserne i sin egenskab af vikarbureau eller i sin egenskab af virksomhed, der stiller en arbejdstager til rådighed, udstationerer en arbejdstager i en brugervirksomhed, der er etableret eller har et forretningssted i en anden medlemsstat, dersom der inden udstationeringsperioden er indgået en ansættelseskontrakt mellem den virksomhed, som stiller arbejdstageren til rådighed, og den nævnte arbejdstager.
- 26 Artikel 1, stk. 3, litra c), i direktiv 96/71 kan således bl.a. finde anvendelse på en transaktion som den, Danieli agtede at udføre i hovedsagen, hvorved en virksomhed, der er etableret i en medlemsstat, med henblik på at opfylde en tjenesteydelseskontrakt indgået med en virksomhed i en anden medlemsstat, udstationerer arbejdstagere, der er stillet til rådighed af en virksomhed, der er etableret i en tredje medlemsstat, for så vidt som den nævnte transaktion opfylder de betingelser, der er fastsat i denne bestemmelse.
- 27 Ifølge Domstolens praksis foreligger der udstationering af arbejdstagere ved deres tilrådighedsstillelse som omhandlet i artikel 1, stk. 3, litra c), i direktiv 96/71, når tre betingelser er opfyldt. For det første er tilrådighedsstillelse af arbejdskraft en tjenesteydelse, som leveres mod vederlag, hvorom gælder, at arbejdstageren forbliver ansat hos den tjenesteydende virksomhed, uden at der indgås en arbejdskontrakt med brugervirksomheden. For det andet er tilrådighedsstillelse af arbejdskraft kendetegnet ved, at udstationeringen af arbejdstageren i værtsmedlemsstaten udgør selve formålet med den tjenesteydelse, som den tjenesteydende virksomhed udfører. For det tredje udfører arbejdstageren inden for rammerne af en sådan tilrådighedsstillelse opgaverne under brugervirksomhedens kontrol og ledelse (jf. i denne retning dom af 18.6.2015, *Martin Meat*, C-586/13, EU:C:2015:405, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).

- 28 Særligt skal der, med henblik på at fastslå, om selve formålet med tjenesteydelsen er udstationeringen af arbejdstageren i værtsmedlemsstaten, navnlig tages hensyn til forhold, der er egnede til at angive, at tjenesteyderen ikke bærer konsekvenserne af en opfyldelse, som ikke er i overensstemmelse med den ydelse, der er fastsat i aftalen (dom af 18.6.2015, *Martin Meat*, C-586/13, EU:C:2015:405, præmis 35).
- 29 Disse betingelser er, som generaladvokaten har anført i punkt 46-49 i forslaget til afgørelse, opfyldt med hensyn til den i hovedsagen påtænkte transaktion, som den er beskrevet i denne doms præmis 26.
- 30 For det første fremgår det af de sagsakter, som Domstolen råder over, at de pågældende kroatiske arbejdstagere fortsat var i et ansættelsesforhold med den kroatiske virksomhed, som mod vederlag udstationerede dem til Danieli, uden at der var indgået nogen ansættelseskontrakt med dette italienske selskab.
- 31 For det andet fremgår det ligeledes af de nævnte sagsakter, at selve formålet med den tjenesteydelse, der var aftalt mellem det kroatiske selskab og Danieli, var at iværksætte udstationeringen af disse kroatiske arbejdstagere i Østrig med henblik på at opfylde den med det østrigske selskab indgåede kontrakt om opførelse af et trådvalseværk, idet Danieli fortsatte med at være eneansvarlig for opfyldelsen af den nævnte kontrakt.
- 32 For det tredje er det ubestridt, at de kroatiske arbejdstagere, der var stillet til rådighed for Danieli af den kroatiske virksomhed, under deres udstationering i Østrig skulle udføre deres opgaver under brugervirksomhedens kontrol og ledelse, nemlig Danieli.
- 33 Det følger heraf, at den i hovedsagen omhandlede påtænkte transaktion, for så vidt som den involverer midlertidig udstationering af kroatiske arbejdstagere, der var stillet til rådighed for Danieli af en kroatiske virksomhed, udgør levering af en tjenesteydelse, der indebærer en midlertidig udstationering af arbejdstagere som omhandlet i artikel 1, stk. 3, litra c), i direktiv 96/71 mellem dels Republikken Kroatien, dels en anden medlemsstat i henhold til kapitel 2, punkt 1, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien.
- 34 Denne tilrådighedsstillelse af arbejdskraft falder dog ligeledes ind under anvendelsesområdet for kapitel 2, punkt 2, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien, hvorefter de nuværende medlemsstater uanset artikel 1-6 i forordning nr. 492/2011 indtil udløbet af en periode på to år efter tiltrædelsesdatoen anvender nationale foranstaltninger eller foranstaltninger i henhold til bilaterale aftaler til at regulere kroatiske statsborgeres adgang til deres arbejdsmarked. Hvis tilrådighedsstillelse af arbejdskraft blev udelukket fra anvendelsesområdet for kapitel 2, punkt 2, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien, kunne det nemlig føre til, at denne bestemmelse mistede en stor del af sin effektive virkning (jf. analogt dom af 10.2.2011, *Vicoplus m.fl.*, C-307/09 – C-309/09, EU:C:2011:64, præmis 35).
- 35 Til gengæld er den nævnte tilrådighedsstillelse af arbejdskraft ikke omfattet af kapitel 2, punkt 12, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien, hvis det, som det er blevet gjort gældende af Danieli og Kommissionen, viser sig, at den i hovedsagen omhandlede opførelse af trådvalseværket kun indbefatter samleprocesser, installation og drift af en industrimaskine i en eksisterende facilitet, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at undersøge. Sådanne transaktioner er nemlig ikke blandt de, der hvad angår Republikken Østrig er omfattet af de undtagelser, der finder anvendelse på sektorer, der har titlen »Bygge- og anlægsvirksomhed samt beslægtede brancher«, og som er fastlagt i NACE-kode 45.1 til 45.4.
- 36 I det foreliggende tilfælde skal det fastslås, at en medlemsstats lovgivning, som i den i kapitel 2, punkt 2, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien fastsatte overgangsperiode fortsat stiller indhentelse af en arbejdstilladelse som betingelse for at udstationere kroatiske statsborgere på denne medlemsstats arbejdsmarked i henhold til artikel 1, stk. 3, litra c), i direktiv 96/71, er forenelig med

artikel 56 TEUF og 57 TEUF, for så vidt som foranstaltningen regulerer kroatiske statsborgeres adgang til denne medlemsstats arbejdsmarked i henhold til kapitel 2, punkt 2, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien, (jf. analogt dom af 10.2.2011, Vicoplus m.fl., C-307/09 – C-309/09, EU:C:2011:64, præmis 32 og 33).

- 37 Den i hovedsagen omhandlede lovgivning opfylder alle de i den foregående præmis nævnte betingelser.
- 38 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 56 TEUF og 57 TEUF samt kapitel 2, punkt 2, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien skal fortolkes således, at en medlemsstat er berettiget til at begrænse udstationeringen af kroatiske arbejdstagere, som er ansat i en virksomhed med hjemsted i Kroatien, ved at kræve en arbejdstilladelse, når udstationeringen foregår ved i henhold til artikel 1, stk. 3, litra c), i direktiv 96/71 at stille arbejdstagerne til rådighed for en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat med henblik på, at sidstnævnte virksomhed leverer en tjenesteydelse i den første af disse medlemsstater.

### *Det andet spørgsmål*

- 39 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 56 TEUF og 57 TEUF skal fortolkes således, at en medlemsstat er berettiget til at kræve, at tredjelandstatsborgere, som er stillet til rådighed for en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat af en anden virksomhed, der ligeledes har hjemsted i denne anden medlemsstat, med henblik på leveringen af tjenesteydelser i den første af disse medlemsstater, skal have en arbejdstilladelse.
- 40 Det følger af Domstolens praksis, at virksomhed, der består i mod vederlag at stille arbejdskraft, der forbliver ansat hos virksomheden, til rådighed, uden at der indgås en arbejdskontrakt med aftageren, udgør en erhvervs-mæssig virksomhed, der opfylder betingelserne i artikel 57, stk. 1, TEUF og derfor skal betragtes som en tjenesteydelse i denne bestemmelses forstand (dom af 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, præmis 37).
- 41 Hvad angår tvisten i hovedsagen bliver tilrådighedsstillingen af arbejdskraft leveret af en virksomhed med hjemsted i Italien til en brugervirksomhed med hjemsted i denne medlemsstat, der imidlertid kun anvender denne arbejdskraft i Østrig med henblik på leveringen af dens tjenesteydelser.
- 42 Da bestemmelserne i artikel 59 bør finde anvendelse i alle tilfælde, hvor en tjenesteyder tilbyder tjenesteydelser i en anden medlemsstat end den, hvor han er etableret, uanset hvor modtagerne af tjenesteydelserne er hjemmehørende (jf. i denne retning dom af 26.2.1991, Kommissionen mod Frankrig, C-154/89, EU:C:1991:76, præmis 10), må det konstateres, at en sådan tjenesteydelse med tilrådighedsstilling af arbejdskraft mellem to virksomheder med hjemsted i den samme medlemsstat er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 56 TEUF og 57 TEUF, når denne tjenesteydelse leveres på en anden medlemsstats område end det, hvor brugervirksomheden har hjemsted.
- 43 Den omstændighed, at den i hovedsagen omhandlede tilrådighedsstilling af arbejdskraft vedrører arbejdstagere, der er tredjelandstatsborgere, er uden betydning i denne forbindelse (dom af 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, præmis 39).
- 44 Hvad angår udstationering af arbejdstagere fra et tredjeland, som foretages af en virksomhed, der leverer tjenesteydelser, og som er etableret i en EU-medlemsstat, er det allerede blevet fastslået, at en national ordning, hvorefter en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat kun må levere tjenesteydelser i det pågældende land, hvis den har opnået en tilladelse hertil fra en administrativ myndighed, er en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser som omhandlet i artikel 56 TEUF (dom af 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, præmis 45).

- 45 I henhold til den i hovedsagen omhandlede lovgivning er dette imidlertid tilfældet for levering af grænseoverskridende tjenesteydelser, der består i tilrådighedsstillelse af arbejdskraft fra et tredjeland i Østrig.
- 46 En national lovgivning, der vedrører et område, der ikke er genstand for harmonisering på EU-plan, og som gælder uden forskel for enhver person eller ethvert selskab, der driver virksomhed på den pågældende medlemsstats område, kan imidlertid til trods for dens restriktive virkning på den frie udveksling af tjenesteydelser begrundes i et tvingende alment hensyn, der ikke allerede tilgodeses i kraft af de bestemmelser, tjenesteyderen er undergivet i den medlemsstat, hvor han er etableret, forudsat at lovgivningen er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, den forfølger, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde formålet (dom af 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, præmis 48).
- 47 Bestemmelserne vedrørende udstationering af arbejdstagere fra tredjelande i forbindelse med grænseoverskridende tjenesteydelser er på nuværende tidspunkt ikke harmoniseret på EU-plan. Under disse omstændigheder skal det således undersøges, om de restriktioner for den frie udveksling af tjenesteydelser, der følger af den i hovedsagen omhandlede lovgivning, forekommer begrundet i et tvingende alment hensyn, og, i givet fald, om de er nødvendige for på effektiv og passende måde at opfylde dette formål (dom af 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, præmis 49).
- 48 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at selv om hensynet til at undgå forstyrrelser på arbejdsmarkedet er et tvingende alment hensyn, sker udstationering til en anden medlemsstat med henblik på at levere tjenesteydelser dér af arbejdstagere, der er beskæftiget i en virksomhed, som er etableret i en medlemsstat, imidlertid ikke med det formål at få adgang til arbejdsmarkedet i denne anden medlemsstat, idet arbejdstagerne vender tilbage til deres hjem- eller bopælsland efter udførelsen af arbejdet (dom af 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, præmis 51).
- 49 En medlemsstats varige opretholdelse af et krav om arbejdstilladelse for tredjestatsborgere, som er stillet til rådighed for en virksomhed, der foretager transaktioner i denne medlemsstat, af en virksomhed etableret i en anden medlemsstat, går imidlertid videre, end hvad der er nødvendigt for at nå formålet med at undgå forstyrrelser på arbejdsmarkedet (jf. i denne retning dom af 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, præmis 56).
- 50 En forpligtelse for en virksomhed, der leverer tjenesteydelser, til at give de østrigske myndigheder oplysninger, der attesterer, at de pågældende arbejdstagere opfylder de gældende retsforskrifter, navnlig med hensyn til bopæl, arbejdstilladelse og social dækning i den medlemsstat, hvor denne virksomhed har ansat dem, giver på en mindre indgribende og lige så effektiv måde som det i hovedsagen omhandlede krav om arbejdstilladelse de pågældende myndigheder sikkerhed for lovmæssigheden af disse arbejdstageres situation og den omstændighed, at disse udøver deres hovedaktivitet i den medlemsstat, hvor den virksomhed, der leverer tjenesteydelser, er etableret (jf. i denne retning dom af 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, præmis 57).
- 51 En sådan forpligtelse kunne bestå i en simpel forudgående erklæring, som ville give de østrigske myndigheder mulighed for at kontrollere de fremlagte oplysninger og for at træffe de nødvendige foranstaltninger i tilfælde af, at arbejdstagerens situation var ulovlig. Forpligtelsen kunne desuden tage form af en kort meddelelse af de krævede dokumenter, navnlig når udstationeringens varighed ikke gør det muligt at udføre en sådan kontrol effektivt (jf. i denne retning dom af 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, præmis 58).
- 52 Forpligtelsen for en virksomhed, der leverer tjenesteydelser, til på forhånd at give de østrigske myndigheder meddelelse om tilstedeværelsen af en eller flere udstationerede arbejdstagere, den påtænkte periode for denne tilstedeværelse og den eller de tjenesteydelser, der begrundes udstationeringen, er en foranstaltning, der er lige så effektiv og mindre indgribende end det i



hovedsagen omhandlede krav om arbejdstilladelse. Herved er det muligt for myndighederne at kontrollere overholdelsen af den østrigske sociallovgivning i udstationeringsperioden under hensyntagen til de forpligtelser, som denne virksomhed allerede er pålagt i medfør af socialretten i oprindelsesmedlemsstaten. Sammenholdt med de oplysninger, som den pågældende virksomhed har givet om de pågældende arbejdstageres situation, jf. denne doms præmis 50, vil en sådan forpligtelse give de pågældende myndigheder mulighed for i givet fald at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige, når den periode, hvori udstationeringen skal foregå, er afsluttet (jf. i denne retning dom af 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, præmis 59).

- 53 Henset til samtlige ovenstående bemærkninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 56 TEUF og 57 TEUF skal fortolkes således, at en medlemsstat ikke er berettiget til at kræve, at tredjelandstatsborgere, som er stillet til rådighed for en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat af en anden virksomhed, der ligeledes har hjemsted i denne anden medlemsstat, med henblik på leveringen af tjenesteydelser i den første af disse medlemsstater, skal have en arbejdstilladelse.

### Sagsomkostninger

- 54 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 56 TEUF og 57 TEUF samt kapitel 2, punkt 2, i bilag V til akten om Republikken Kroatiens tiltrædelsesvilkår samt om tilpasning af traktaten om Den Europæiske Union, traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab skal fortolkes således, at en medlemsstat er berettiget til at begrænse udstationeringen af kroatisk arbejdstagere, som er ansat i en virksomhed med hjemsted i Kroatien, ved at kræve en arbejdstilladelse, når udstationeringen foregår ved i henhold til artikel 1, stk. 3, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser at stille arbejdstagerne til rådighed for en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat med henblik på, at sidstnævnte virksomhed leverer en tjenesteydelse i den første af disse medlemsstater.**
- 2) **Artikel 56 TEUF og 57 TEUF skal fortolkes således, at en medlemsstat ikke er berettiget til at kræve, at tredjelandstatsborgere, som er stillet til rådighed for en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat af en anden virksomhed, der ligeledes har hjemsted i denne anden medlemsstat, med henblik på leveringen af tjenesteydelser i den første af disse medlemsstater, skal have en arbejdstilladelse.**

Underskrifter