



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

17. marts 2015*

»Præjudiciel forelæggelse — socialpolitik — direktiv 2008/104/EF — vikararbejde — artikel 4, stk. 1 — forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde — begrundelser — almene hensyn — revisionsforpligtelse — rækkevidde«

I sag C-533/13,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af työtuomioistuin (Finland) ved afgørelse af 4. oktober 2013, indgået til Domstolen den 9. oktober 2013, i sagen:

Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry

mod

Öljytuote ry

Shell Aviation Finland Oy,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, vicepræsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Ó Caoimh (refererende dommer), C. Vajda og S. Rodin samt dommerne E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, C.G. Fernlund, J.L. da Cruz Vilaça og F. Biltgen,

generaladvokat: M. Szpunar

justitssekretær: fuldmægtig I. Illéssy,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. september 2014,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry ved asianajajat A. Viljander og J. Hellsten
- Öljytuote ry og Shell Aviation Finland Oy ved asianajajat A. Kriikkula og M. Kärkkäinen
- den finske regering ved J. Heliskoski, som befuldmægtiget

* Processprog: finsk.

- den tyske regering ved T. Henze og J. Möller, som befuldmægtigede
- den franske regering ved D. Colas og R. Coesme, som befuldmægtigede
- den ungarske regering ved K. Szijjártó og M. Fehér, som befuldmægtigede
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget
- den svenske regering ved A. Falk og C. Hagerman, som befuldmægtigede
- den norske regering ved I. Thue og D. Tønseth, som befuldmægtigede
- Europa-Kommissionen ved J. Enegren og I. Koskinen, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 20. november 2014, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/104/EF af 19. november 2008 om vikararbejde (EUT L 327, s. 9).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet inden for rammerne af en sag mellem Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry (herefter »AKT«), en fagforening, mod Öljytuote ry, en arbejdsgiverorganisation, og mod Shell Aviation Finland Oy (herefter »SAF«), en virksomhed, som er medlem af denne organisation, vedrørende vikaransatte, der arbejder for denne sidstnævnte.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 I kapitel I i direktiv 2008/104 med overskriften »Generelle bestemmelser« fastsætter dette direktivs artikel 4 med overskriften »Revision af restriktioner eller forbud« følgende:
 - »1. Forbud mod og restriktioner i anvendelsen af vikararbejde kan kun begrundes i almene hensyn til især beskyttelse af vikaransatte og krav til sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen eller i behovet for at sikre et velfungerende arbejdsmarked og forebygge misbrug.
 2. Senest den 5. december 2011 tager medlemsstaterne efter høring af arbejdsmarkedets parter i overensstemmelse med national lovgivning, kollektive overenskomster og praksis eventuelle restriktioner og forbud vedrørende anvendelsen af vikararbejde op til revision for at afgøre, om de er begrundet ud fra de hensyn, der er anført i stk. 1.
 3. Hvis sådanne restriktioner og forbud er fastsat i kollektive overenskomster, kan den i stk. 2 omhandlede revision udføres af de arbejdsmarkedsparter, der har forhandlet den relevante overenskomst.
 4. Stk. 1, 2 og 3 berører ikke nationale krav til vikarbureauer for så vidt angår registrering, udstedelse af tilladelse, godkendelse, finansielle garantier eller tilsyn.

5. Medlemsstaterne underretter Kommissionen om resultaterne af den i stk. 2 og 3 omhandlede revision senest den 5. december 2011.«

- 4 I medfør af det nævnte direktivs artikel 11, stk. 1, skulle medlemsstaterne sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 5. december 2011 eller påse, at arbejdsmarkedets parter fastsatte de nødvendige bestemmelser ved overenskomst.

Finsk ret

- 5 Direktiv 2008/104 blev gennemført i national ret ved vedtagelsen af en ændringslov til Työsopimuslaki (lov om arbejdskontrakter (55/2001)) og Lähetyistä työntekijöistä annettu laki (lov om udstationerede arbejdstagere (1146/1999)).
- 6 Det fremgår af det for Domstolen oplyste, at den nationale lovgivning ikke indeholder nogen bestemmelse om forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde som dem, der er nævnt i dette direktivs artikel 4, stk. 1. Bemærkningerne til parlamentet i regeringens lovforslag om ændringen af de nævnte love fastsætter i denne henseende, at »direktiv [2008/104] bestemmer, at medlemsstaterne skal foretage en revision af forbud mod og restriktioner i anvendelsen af vikararbejde. Det drejer sig om et enkeltstående administrativt krav, der er bindende for medlemsstaterne, og som forpligter dem til at tage alle restriktioner for og forbud mod vikararbejde op til revision og til at underrette Kommissionen om resultaterne inden udløbet af gennemførelsesfristen for [dette] direktiv. [...] Revisionsforpligtelsen i henhold til det [nævnte] direktivs artikel 4 kræver ikke, at medlemsstaterne ændrer lovgivningen, heller ikke selv om ikke alle restriktioner for og forbud mod vikararbejde kan begrundes i de i artikel 4, stk. 1, nævnte hensyn«.
- 7 Da den finske regering havde gennemført den revision, som er fastlagt i denne bestemmelse, meddelte regeringen den 29. november 2011 Kommissionen resultaterne heraf.
- 8 Den rammeaftale, som blev indgået den 4. juni 1997 mellem Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto (TT, arbejdsgivernes centralorganisation), nu Elinkeinoelämän keskusliitto (EK, arbejdsgivernes centralorganisation), og Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö (SAK, de finske fagforeningers centralorganisation), definerer bl.a. betingelserne for anvendelsen af ekstern arbejdskraft.
- 9 Den nævnte rammeaftales punkt 8.3 bestemmer følgende:

»Virksomheder skal begrænse anvendelsen af vikaransatte til perioder med øget arbejdsbyrde eller til gennemførelsen af andre arbejdsopgaver, der tidsmæssigt eller på grund af deres karakter er af begrænset omfang, og som på grund af deres hastende karakter, arbejdets begrænsede varighed, nødvendige faglige kvalifikationer og specialudstyr eller af tilsvarende årsager ikke kan overdrages til virksomhedernes egne arbejdstagere.

Udlejning af arbejdskraft er en urimelig praksis, hvis de vikaransatte, som formidles af virksomheder, der stiller forskellige typer arbejdskraft til rådighed, inden for rammerne af en virksomheds normale aktivitet arbejder på linje med denne virksomheds fastansatte arbejdstagere og under samme ledelse over en længere periode.

[...]«

- 10 § 29, stk. 1, i den kollektive overenskomst for branchen for tankvogne og olieprodukter (herefter »den gældende kollektive overenskomst«), som Öljytuote ry og AKT har undertegnet, indeholder en bestemmelse med lignende indhold som det nævnte punkt 8.3.

- 11 I medfør af § 7 i työehtosopimuslaki (lov om kollektive overenskomster (436/1946)) kan en brugervirksomhed af vikaransattes tilsidesættelse af en kollektiv overenskomst medføre idømmelse af en bod på op til 29 500 EUR.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 12 SAF er en virksomhed, der leverer brændstof til flere lufthavne i Finland. Dens medarbejdere har til opgave at fylde flyenes brændstoftanke samt foretage en kvalitetskontrol og andre daglige arbejdsopgaver på flyene i disse lufthavne.
- 13 I medfør af en aftale indgået i 2010 med vikarbureauet Ametro Oy havde SAF en forpligtelse til at anvende vikarer, der formidles af det nævnte vikarbureau, til at erstatte sine arbejdstagere på sygeorlov eller til at håndtere øgede arbejdsbyrder. Før 2010 anvendte SAF personale fra et andet vikarbureau til udførelsen af disse arbejdsopgaver.
- 14 AKT nedlagde ved sit søgsmål for työtuomioistuin (arbejdsretten) påstand om, at Öljytuote ry og SAF idømmes en bod i henhold til § 7 i lov om kollektive overenskomster med den begrundelse, at § 29, stk. 1, i den gældende kollektive overenskomst var blevet tilsidesat. AKT gjorde gældende, at SAF siden 2008 permanent og uden afbrydelser har ansat midlertidig arbejdskraft til at udføre arbejdsopgaver, der er fuldstændig identiske med dem, der udføres af SAF's egne arbejdstagere, hvilket udgør en urimelig anvendelse af midlertidig arbejdskraft som omhandlet i denne sidstnævnte bestemmelse. De vikaransatte anvendes nemlig til virksomhedens normale aktiviteter side om side med virksomhedens fastansatte arbejdstagere og under den samme ledelse, eftersom de ikke har særlige erhvervs-mæssige kvalifikationer. Disse vikaransatte udgør desuden en betydelig andel hvad angår mandeår pr. arbejdstager.
- 15 De sagsøgte i hovedsagen er derimod af den opfattelse, at anvendelsen af vikaransatte er begrundet i legitime årsager, eftersom den primært har til formål at sikre erstatningen af arbejdstagere under de årlige ferieperioder og under sygeorlov. De sagsøgte har endvidere gjort gældende, at § 29, stk. 1, i den gældende kollektive overenskomst ikke er i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i direktiv 2008/104. Denne overenskomstbestemmelse vedrører nemlig hverken beskyttelsen af vikaransatte eller vikaransattes sundheds- eller sikkerhedsbehov på arbejdspladsen. Bestemmelsen sikrer heller ikke et velfungerende arbejdsmarked og forebygger ikke misbrug. Denne bestemmelse indeholder desuden forbud og restriktioner, der fratager arbejdsgiverne muligheden for at vælge mellem de bedste ansættelsesformer for deres aktiviteter, og begrænser vikarbureauers mulighed for at tilbyde deres tjenester til virksomheder. Selv om dette direktiv ikke udtrykkeligt fastsætter det, skal de nationale domstole hindre anvendelsen af forbud mod og restriktioner i anvendelsen af vikararbejde, som er i strid med det nævnte direktivs formål.
- 16 Työtuomioistuin ønsker, inden retten træffer afgørelse i den sag, der verserer for den, at rækkevidden af forpligtelsen i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2008/104 præciseres af Domstolen.
- 17 I denne henseende er den forelæggende ret af den opfattelse, at det ganske vist ikke kan udelukkes, at denne bestemmelse – sammenholdt med revisionsforpligtelsen i samme artikels øvrige stykker – begrænser sig til at pålægge en simpel proceduremæssig forpligtelse til at udføre en enkelt revision. Imidlertid synes det at fremgå af bestemmelsens ordlyd, at den snarere er til hinder for forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde, medmindre de er begrundet i de almene hensyn, som er anført deri. Artikel 4, stk. 1, i direktiv 2008/104 pålægger som selvstændig bestemmelse derfor medlemsstaterne at sikre, at deres retsordener ikke indeholder sådanne forbud eller restriktioner.
- 18 Ifølge den nævnte ret kunne opfyldelsen af formålet i dette direktivs artikel 2 – om anerkendelse af vikarbureauer som arbejdsgivere, samtidig med, at der tages hensyn til behovet for at etablere passende rammer for anvendelsen af vikararbejde med henblik på at bidrage effektivt til at skabe

arbejdspladser og til at udvikle fleksible former for arbejde – gå tabt, hvis det nævnte direktivs artikel 4, stk. 1, ikke havde denne rækkevidde. Endvidere skal direktiv 2008/104 i henhold til dets 22. betragtning sammenholdes med artikel 49 og 56 TEUF om fri udveksling af tjenesteydelser og fri etableringsret. Imidlertid synes restriktionerne i § 29, stk. 1, i den gældende kollektive overenskomst, som vedrører vikarer, der stilles til rådighed både af en virksomhed, der er etableret i Finland, og af en virksomhed, der er etableret i en anden medlemsstat, at være i strid med disse bestemmelser.

- 19 Hvis denne sidstnævnte fortolkning blev lagt til grund, ville det være nødvendigt at afgøre, om artikel 4, stk. 1, i direktiv 2008/104 er til hinder for denne nationale retsregel, og i bekræftende fald at undersøge – i mangel af enhver nationalretlig foranstaltning til gennemførelse af denne bestemmelse i det nævnte direktiv – i hvilket omfang en borger over for en anden borger kan påberåbe sig denne nationale retsregels uforenelighed med denne bestemmelse.
- 20 Under disse omstændigheder har työtuomioistuin besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 4, stk. 1, i direktiv [2008/104] fortolkes således, at der pålægges de nationale myndigheder, herunder retterne, en permanent forpligtelse til at gøre brug af de midler, de råder over, for at sikre, at ingen nationale retsfor skrifter eller bestemmelser i kollektive overenskomster, der er i strid med en bestemmelse i [dette] direktiv, er i kraft eller anvendes?
 - 2) Skal artikel 4, stk. 1, i direktiv [2008/104] fortolkes således, at den er til hinder for en national ordning, hvorefter anvendelsen af vikaransatte kun er tilladt i de særligt opregnede tilfælde, såsom udligning af spidsbelastninger, eller i forbindelse med arbejdsopgaver, der ikke kan udføres af en virksomheds egne arbejdstagere? Kan en længerevarende anvendelse af vikaransatte side om side med en virksomheds egne arbejdstagere inden for rammerne af virksomhedens sædvanlige arbejdsopgaver kvalificeres som forbudt anvendelse af vikaransatte?
 - 3) Hvilke midler råder retten over, såfremt den nationale ordning anses for at være i strid med direktiv [2008/104], med henblik på at nå [det nævnte] direktivs mål, når der er tale om en kollektiv overenskomst, der skal overholdes af borgere?«

Om de præjudicielle spørgsmål

- 21 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4, stk. 1, i direktiv 2008/104 skal fortolkes således, at den pålægger medlemsstaternes myndigheder, herunder nationale domstole, en forpligtelse til at undlade at anvende enhver bestemmelse i national ret, der indeholder forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde, som ikke er begrundet i de almene hensyn, der er nævnt i artikel 4, stk. 1.
- 22 Ifølge de sagsøgte i hovedsagen og den ungarske regering fremgår det af ordlyden af artikel 4, stk. 1, i direktiv 2008/104, navnlig af udtrykket »kan kun begrundes«, at denne bestemmelse forbyder forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde, medmindre disse kan begrundes i almene hensyn, hvilket således åbenlyst skaber rettigheder for disse arbejdstagere, vikarbureauerne og brugervirksomhederne, der kan påberåbes direkte for de nationale myndigheder og domstole.
- 23 Det skal bemærkes, at det ganske rigtigt fremgår af denne bestemmelses ordlyd, at de nationale bestemmelser, som indeholder forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde, skal være begrundet i almene hensyn vedrørende især beskyttelse af vikaransatte og krav til sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen eller i behovet for at sikre et velfungerende arbejdsmarked og forebygge misbrug.

- 24 Med henblik på at fastlægge den nøjagtige rækkevidde af artikel 4, stk. 1, i direktiv 2008/104 er det imidlertid nødvendigt med en samlet læsning af denne artikel 4 under hensyntagen til den sammenhæng, hvori den indgår.
- 25 I denne henseende skal det bemærkes, at nævnte artikel 4 med overskriften »Revision af restriktioner eller forbud« findes i kapitlet om de generelle bestemmelser i direktiv 2008/104.
- 26 Således fastsætter artikel 4, stk. 2 og 3, i direktiv 2008/104 dels, at medlemsstaterne – efter høring af arbejdsmarkedets parter – eller disse sidstnævnte, hvis forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde er fastsat i kollektive overenskomster, som de har forhandlet, senest den 5. december 2011 skal tage disse forbud eller restriktioner op til revision »for at afgøre, om de er begrundet ud fra de hensyn, der er anført i stk. 1«.
- 27 Dels er medlemsstaterne i medfør af denne artikel 4, stk. 5, forpligtet til at underrette Kommissionen om resultaterne senest samme dato.
- 28 Det følger således heraf, at den nævnte artikel 4, stk. 1, sammenholdt med den samme artikels øvrige stykker, kun er rettet mod medlemsstaternes kompetente myndigheder, og at der deri forskrives en pligt for dem til at tage deres nationale lovgivning op til revision for at sikre, at forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde fortsat er begrundet i almene hensyn, samt en forpligtelse til at underrette Kommissionen om resultaterne af denne revision. Sådanne forpligtelser kan ikke sikres af de nationale domstole.
- 29 Alt afhængig af resultatet af denne revision, som skulle være afsluttet på et tidspunkt, som var sammenfaldende med fristen for gennemførelse af direktiv 2008/104 i henhold til dettes artikel 11, stk. 1, kan medlemsstaterne, som har pligt til fuldt ud at overholde de forpligtelser, der påhviler dem i medfør af dette direktivs artikel 4, stk. 1, have skullet ændre deres nationale lovgivning om vikararbejde.
- 30 Det står imidlertid de nævnte stater frit for enten at ophæve de forbud eller restriktioner, som ikke kunne begrundes i henhold til denne bestemmelse, eller tilpasse de nævnte forbud eller restriktioner, således at de i givet fald kan være begrundet i henhold til den nævnte bestemmelse.
- 31 Det følger heraf og i lyset af den sammenhæng, hvori artikel 4, stk. 1, i direktiv 2008/104 indgår, at bestemmelsen skal anses for at fastsætte rammerne for medlemsstaternes lovgivende virksomhed på området for forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde, og ikke således, at den kræver indførelsen af en bestemt lovgivning på området.
- 32 Under disse omstændigheder skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 4, stk. 1, i direktiv 2008/104 skal fortolkes således, at
- den kun er rettet mod medlemsstaternes kompetente myndigheder, og at der deri forskrives en pligt for medlemsstaterne til at foretage en revision for at sikre, at eventuelle forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde er begrundet, og således
 - at nationale domstole ikke er forpligtet til at undlade at anvende enhver bestemmelse i national ret, der indeholder forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde, som ikke er begrundet i de almene hensyn, der er nævnt i artikel 4, stk. 1.
- 33 Under disse omstændigheder er det ufornuddent at besvare det andet og det tredje spørgsmål.

Sagens omkostninger

- ³⁴ 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 (Store Afdeling) for ret:

Artikel 4, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/104/EF af 19. november 2008 om vikararbejde skal fortolkes således, at

- **den kun er rettet mod medlemsstaternes kompetente myndigheder, og at der deri forskrives en pligt for medlemsstaterne til at foretage en revision for at sikre, at eventuelle forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde er begrundet, og således**
- **at nationale domstole ikke er forpligtet til at undlade at anvende enhver bestemmelse i national ret, der indeholder forbud mod eller restriktioner i anvendelsen af vikararbejde, som ikke er begrundet i de almene hensyn, der er nævnt i artikel 4, stk. 1.**

Underskrifter