



## Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL  
SRA. ELEANOR SHARPSTON  
presentadas el 15 de enero de 2015<sup>1</sup>

### Asunto C-586/13

**Martin Meat**  
**contra**  
**Géza Simonfay**  
**y**  
**Ulrich Salburg**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Pesti Központi Kerületi Bíróság (Hungría)]

«Libre prestación de servicios — Desplazamiento de trabajadores — Acta de adhesión de 2003 — Medidas transitorias — Acceso de los nacionales húngaros al mercado laboral de los Estados ya miembros de la Unión en el momento de la adhesión de la República de Hungría — Exigencia de un permiso de trabajo para el suministro de trabajadores — Directiva 96/71/CE — Artículo 1, apartado 3 — Medidas transitorias en materia de libre circulación de personas en Austria»

1. En un procedimiento ante el Pesti Központi Kerületi Bíróság (Tribunal Central del Distrito de Pest) (Hungría) (en lo sucesivo, «órgano jurisdiccional remitente»), Martin Meat Kft (en lo sucesivo, «Martin Meat»), una sociedad húngara especializada en el procesado de carne, solicita que se declare la responsabilidad civil de sus asesores jurídicos, alegando que no le informaron de que su contrato con Alpenrind GmbH (en lo sucesivo, «Alpenrind»), un matadero establecido en Austria, constituía un suministro de trabajadores húngaros en Austria y que, por consiguiente, dichos trabajadores no podían trabajar en dicho Estado miembro sin un permiso de trabajo. El órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que interprete el capítulo 1 del anexo X del Acta de adhesión de 2003,<sup>2</sup> que establece medidas transitorias en materia de libre circulación de personas en el marco de la adhesión de Hungría a la Unión Europea.

2. En primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si los trabajadores de Martin Meat habían sido «suministrados» en Austria (lo cual supondría, sobre la base de la sentencia *Vicoplus* y otros,<sup>3</sup> que Austria podía exigirles que dispusieran de un permiso de trabajo con arreglo al capítulo 1, apartado 2, del anexo X)<sup>4</sup> o si, por el contrario, habían sido «desplazados» a dicho Estado miembro. Por tanto, se solicita al Tribunal de Justicia que aclare en mayor medida los criterios que diferencian el «suministro» del «desplazamiento» de trabajadores.

1 — Lengua original: inglés.

2 — Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca, y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión (DO 2003, L 236, p. 33; en lo sucesivo, «Acta de adhesión de 2003»). En las presentes conclusiones emplearé la expresión «antiguos Estados miembros» para referirme a los Estados que ya eran Estados miembros de la Unión Europea en el momento de producirse la adhesión, y la expresión «nuevos Estados miembros» para designar a los Estados que se adhirieron a la Unión Europea el 1 de mayo de 2004.

3 — Sentencia *Vicoplus* y otros (C-307/09 a C-309/09, EU:C:2011:64).

4 — Véase el punto 29 *infra*.

3. En segundo lugar, el órgano jurisdiccional nacional pregunta si el régimen específico de restricciones transitorias a la libre prestación de servicios que suponen un desplazamiento temporal de trabajadores a Austria y Alemania en determinados sectores sensibles, previsto en el capítulo 1, apartado 13, del anexo X, afecta al ámbito de aplicación del capítulo 1, apartado 2, de ese mismo anexo. El órgano jurisdiccional remitente también inquiere si la mera existencia de dicho régimen específico supone que en otros sectores (como el de procesado de carne) Austria no estaba facultada para limitar, sobre la base del apartado 2, el suministro de trabajadores húngaros en su territorio durante el período transitorio de cinco años tras la adhesión.

## Derecho de la Unión

### *Acta de adhesión de 2003*

4. El anexo X del Acta de adhesión de 2003 establece medidas transitorias aplicables en el marco de la adhesión de Hungría a la Unión Europea. El capítulo 1, apartado 1, de dicho anexo, relativo a la libre circulación de personas, dispone básicamente que en materia de libre circulación de trabajadores y de libre prestación de servicios que supongan un desplazamiento temporal de trabajadores, según se define en el artículo 1 de la Directiva 96/71/CE,<sup>5</sup> las disposiciones del actual artículo 45 TFUE y del artículo 56 TFUE, párrafo primero, serán plenamente aplicables entre Hungría y los demás Estados miembros (con la excepción de Chipre y Malta), con sujeción únicamente a las disposiciones transitorias establecidas en los apartados 2 a 14.

5. Los apartados 2 y 5, sobre libre circulación de trabajadores, disponen en particular:<sup>6</sup>

«2. No obstante lo dispuesto en los artículos 1 a 6 del Reglamento (CEE) n° 1612/68 [7] y hasta el final del plazo de dos años a partir de la fecha de adhesión, los [antiguos] Estados miembros aplicarán medidas nacionales, o medidas que resulten de acuerdos bilaterales, para regular el acceso de los nacionales húngaros a sus mercados de trabajo. Los [antiguos] Estados miembros [...] podrán seguir aplicando tales medidas hasta el final del plazo de cinco años a partir de la fecha de la adhesión.

[...]

5. El Estado miembro que mantenga medidas nacionales o medidas que resulten de acuerdos bilaterales hasta el final del plazo de cinco años previsto en el punto 2 podrá, en caso de graves perturbaciones en su mercado de trabajo o de que exista el riesgo de que éstas se produzcan, y previa notificación a la Comisión, seguir aplicando dichas medidas hasta el final del plazo de siete años desde la fecha de adhesión de Hungría. De no efectuarse la notificación, se aplicarán los artículos 1 a 6 del Reglamento (CEE) n° 1612/68.»

5 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios (DO 1997, L 18, p. 1).

6 — Los apartados 3, 4, 6 a 12 y 14 no son pertinentes para el presente procedimiento.

7 — Reglamento del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad (DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77). Dicho Reglamento fue derogado por el Reglamento (UE) n° 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión (DO L 141, p. 1). No obstante, éste último no resulta pertinente *ratione temporis* para el procedimiento principal.

6. El apartado 13 versa sobre la libre prestación de servicios que supongan un desplazamiento temporal de trabajadores húngaros a Austria y Alemania, en los sectores sensibles enumerados en él.<sup>8</sup> Dicho apartado tiene el siguiente tenor:

«13. Para hacer frente a las perturbaciones o amenazas de perturbación graves en sus respectivos mercados laborales, y especialmente en áreas particularmente sensibles del sector de los servicios, que puedan surgir en determinadas regiones a causa de una prestación de servicios transnacional según se define en el artículo 1 de la Directiva 96/71/CE, y mientras en virtud de las disposiciones transitorias estipuladas más arriba apliquen medidas nacionales o derivadas de acuerdos bilaterales a la libre circulación de los trabajadores húngaros, Alemania y Austria podrán, previa notificación a la Comisión, establecer excepciones al [párrafo primero del artículo 56 TFUE] con objeto de limitar, en el contexto de la prestación de servicios por parte de sociedades establecidas en Hungría, el desplazamiento temporal de trabajadores cuyo derecho a trabajar en Alemania y Austria esté sujeto a medidas nacionales.

[...]»

7. La lista de los sectores de servicios que pueden estar cubiertos por esta excepción en Austria es la siguiente: actividades de los servicios relacionados con la horticultura; industria de la piedra; fabricación de estructuras metálicas y sus partes; construcción, incluidas las actividades afines; servicios de seguridad; actividades industriales de limpieza y actividades de prestación de servicios sociales sin alojamiento.

#### *Directiva 96/71*

8. El tercer considerando de la Directiva 96/71 señala que la realización del mercado interior ofrece un entorno dinámico para la prestación de servicios transnacional al invitar a un número cada vez mayor de empresas a desplazar a sus trabajadores temporalmente para trabajar en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado en que trabajan habitualmente.

9. Según el artículo 1, apartado 1, la Directiva 96/71 se aplicará a las empresas establecidas en un Estado miembro que, en el marco de una prestación de servicios transnacional, desplacen a trabajadores al territorio de otro Estado miembro. El artículo 1, apartado 3, dispone que la Directiva se aplicará en la medida en que dichas empresas adopten una de las siguientes medidas transnacionales:

«a) desplazar a un trabajador por su cuenta y bajo su dirección, en el marco de un contrato celebrado entre la empresa de procedencia y el destinatario de la prestación de servicios que opera en dicho Estado miembro, al territorio de un Estado miembro, siempre que exista una relación laboral entre la empresa de procedencia y el trabajador durante el período de desplazamiento; o

[...]

8 — Dicho régimen es independiente de las limitaciones específicas a la libre prestación de servicios contenidas en el capítulo 2 del anexo X, en relación con la Directiva 97/9/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de marzo de 1997, relativa a los sistemas de indemnización de los inversores (DO L 84, p. 22) y a la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (DO L 126, p. 1). Una vez más, dicho capítulo carece de pertinencia para el litigio principal.

- c) en su calidad de empresa de trabajo interino o en su calidad de empresa de suministro de mano de obra, desplazar a un trabajador a una empresa usuaria que esté establecida o ejerza su actividad en el territorio de un Estado miembro, siempre que exista una relación laboral entre la empresa de trabajo interino o la empresa de suministro de mano de obra y el trabajador durante el período de desplazamiento.»

10. El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 96/71 define al «trabajador desplazado» como «todo trabajador que, durante un período limitado, realice su trabajo en el territorio de un Estado miembro distinto de aquel en cuyo territorio trabaje habitualmente».

### **Derecho austriaco**

11. En virtud del artículo 3, apartado 1, de la Arbeitskräfteüberlassungsgesetz (Ley sobre suministro de mano de obra, «AÜG»), el suministro de trabajadores consiste en poner trabajadores a disposición de un tercero para realizar un trabajo. El artículo 4, apartado 1, de la AÜG dispone que, para determinar si se ha producido un suministro de mano de obra, deberá tomarse en consideración la auténtica naturaleza económica del caso concreto y no tanto su apariencia. El artículo 4, apartado 2, de la AÜG establece criterios para identificar cuándo se suministran trabajadores.

12. De conformidad con la Ausländerbeschäftigungsgesetz (Ley relativa a la contratación de trabajadores extranjeros), aplicable a los trabajadores de los nuevos Estados miembros sujetos a medidas transitorias en materia de libre circulación de trabajadores, dichos trabajadores únicamente deben obtener una confirmación de desplazamiento si han sido desplazados desde otros Estados miembros de la Unión en virtud de un contrato de servicios. En cambio, si fueron suministrados en el sentido de la AÜG, deben disponer de permisos de trabajo.

### **Hechos, litigio principal y cuestión prejudicial**

13. Martin Meat celebró un contrato con Alpenrind en 2007 (en lo sucesivo, «contrato de 2007»). En virtud del contrato de 2007, Martin Meat debía procesar semanalmente 25 medias canales de vacuno y envasarlas en forma de carne cortada en trozos, en el matadero de Alpenrind en Salzburgo y en instalaciones que Martin Meat arrendaba a Alpenrind. Martin Meat debía ejecutar el contrato de 2007 utilizando su propio personal, en particular trabajadores húngaros.

14. La retribución de Martin Meat se determinaba en función de la cantidad de carne procesada. Alpenrind podía reducir dicha retribución si la carne procesada era de escasa calidad. Martin Meat facilitaba parte de los equipos y herramientas necesarios para el procesado, pero sus trabajadores también podían utilizar las máquinas de Alpenrind.

15. Además, Martin Meat era responsable de organizar el trabajo y su capataz cursaba instrucciones individualmente a los trabajadores. El capataz de Alpenrind facilitaba indicaciones al capataz de Martin Meat sobre qué carne debía procesarse y la forma de hacerlo.

16. Martin Meat solicitó asesoramiento legal de Géza Simonfay y Ulrich Salburg (en lo sucesivo, «asesores jurídicos») sobre si el traslado de los trabajadores de Martin Meat a Austria para ejecutar el contrato de 2007 estaba sujeto a restricciones transitorias en dicho Estado miembro y, en particular, acerca de si dichos trabajadores necesitaban permisos de trabajo.

17. Los asesores jurídicos indicaron a Martin Meat que, dado que las actividades de procesado y empaquetado de carne no estaban comprendidas en los sectores protegidos enumerados en el capítulo 1, apartado 13, del anexo X del Acta de adhesión de 2003 y puesto que el contrato de 2007 suponía un desplazamiento de trabajadores en lugar de un suministro, sus trabajadores ya tenían

derecho a trabajar en Austria sin un permiso de trabajo antes del 1 de mayo de 2011 (final del período de siete años tras la fecha de adhesión de Hungría a la Unión Europea).<sup>9</sup>

18. Las autoridades austriacas consideraron, no obstante, que el contrato de 2007 suponía un suministro de trabajadores en Austria y que, por consiguiente, dichos trabajadores precisaban de permisos de trabajo para trabajar en Salzburgo. Se impuso una multa de 700 000 euros a Alpenrind, de la que Martin Meat debía hacerse cargo conforme a lo dispuesto en el contrato de 2007. Los recursos contenciosos interpuestos por Alpenrind en Austria contra la sanción fueron desestimados, incluso el interpuesto en última instancia ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo).

19. En el procedimiento principal, Martin Meat exige ahora una indemnización por daños y perjuicios a los asesores jurídicos ante los tribunales húngaros por las pérdidas sufridas a raíz de un asesoramiento jurídico que considera incorrecto. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente plantea las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) Con arreglo al Derecho de la Unión, en particular a la definición de “suministro de mano de obra” recogida en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea [Vicoplus y otros (C-307/09 a C-309/09, EU:C:2011:64)], ¿cabe hablar de suministro de mano de obra si la contratista asume la obligación de procesar, mediante sus propios trabajadores, medias canales de vacuno en el matadero de la comitente, en los locales que ésta le ha arrendado, y de envasarlas en forma de paquetes de carne listos para su comercialización, dándose la circunstancia de que a la contratista le corresponde una retribución en función de los kilogramos de carne procesada, debiendo soportar la contratista que se practique una minoración sobre el precio estipulado para el procesado de la carne en caso de que éste sea de calidad insuficiente, y teniendo en cuenta asimismo que en el Estado miembro de acogida la contratista presta servicios exclusivamente a la misma mandante y que es la contratante la que se encarga del control de calidad de los trabajos de procesado de la carne?
- 2) El principio fundamental que contiene la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictada en [la sentencia Vicoplus y otros (C-307/09 a C-309/09, EU:C:2011:64)], según el cual se puede limitar el suministro de mano de obra durante la vigencia de las disposiciones transitorias relativas a la libre circulación de trabajadores recogidas en los Tratados de Adhesión de los Estados miembros que se adhirieron a la Unión Europea el 1 de mayo de 2004, ¿es aplicable también a un desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de un suministro de mano de obra, mediante el cual una empresa con sede en un Estado miembro adherido a la Unión Europea el 1 de mayo de 2004 desplaza trabajadores a Austria, si dicho desplazamiento se produce en un sector no protegido con arreglo a los Tratados de Adhesión?»

20. Han presentado observaciones escritas los asesores jurídicos, Austria, Alemania, Hungría, Polonia y la Comisión Europea, y todas esas partes, así como Martin Meat, formularon observaciones verbales en la vista que se celebró el 9 de octubre de 2014.

<sup>9</sup> — Dado que el asesoramiento jurídico en sí no forma parte de los autos del procedimiento nacional facilitados al Tribunal de Justicia, he basado mi exposición en la resolución de remisión y en las observaciones formuladas por los asesores jurídicos.

## Análisis

### *Observaciones preliminares*

21. El artículo 1, apartado 1, de la Directiva 96/71 califica a todas las situaciones incluidas en el artículo 1, apartado 3, incluidas sus letras a) y c), como «desplazamientos». No obstante, en las presentes conclusiones, me referiré a la situación prevista en el artículo 1, apartado 3, letra a), de la Directiva 96/71 como un «desplazamiento (de trabajadores)», y a aquella descrita en el artículo 1, apartado 3, letra c), como a un «suministro (de trabajadores)». Asimismo, en aras de la claridad, me referiré al «proveedor de servicios» y al «cliente» en el contexto de un desplazamiento, y al «suministrador de mano de obra» y a la «empresa usuaria» en el marco de un suministro de trabajadores.

22. Aunque no es una cuestión que haya sido planteada por el órgano jurisdiccional remitente, es necesario examinar con carácter preliminar si Martin Meat, especializada en el procesado de carne, está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 1, apartado 3, letra c), de la Directiva 96/71 en caso de que suministre trabajadores en el sentido de dicha disposición. Esta cuestión se suscita porque la versión inglesa del artículo 1, apartado 3, letra c), se refiere a las medidas adoptadas por «a temporary employment undertaking or placement agency», lo cual sugiere que únicamente las empresas especializadas en el suministro de trabajadores están comprendidas en su ámbito de aplicación. No obstante, otras versiones en otras lenguas oficiales en las que se adoptó en 1996 el artículo 1, apartado 3, letra c), utilizan una formulación más amplia, lo que apunta a que dicha disposición se aplica a todas las empresas que suministran trabajadores en un Estado miembro (incluidas las que no están especializadas en esa actividad).<sup>10</sup>

23. Según reiterada jurisprudencia, la necesidad de una interpretación uniforme de las disposiciones del Derecho de la Unión excluye la posibilidad de que, en caso de duda, el texto de una disposición sea considerado aisladamente en una de sus versiones, exigiendo, en cambio, que sea interpretado y aplicado a la luz de las versiones redactadas en las demás lenguas oficiales.<sup>11</sup> En caso de divergencia entre las distintas versiones lingüísticas de una disposición comunitaria, la norma de que se trate debe interpretarse en función de la estructura general y de la finalidad de la normativa en que se integra.<sup>12</sup>

24. En ese contexto, está claro que el artículo 1, apartado 3, letra c), de la Directiva 96/71 no se aplica exclusivamente a las empresas especializadas en el suministro (o colocación) de trabajadores. El objetivo de dicha Directiva era, según se desprende claramente de sus considerandos sexto y décimo tercero, abordar los problemas derivados de la transnacionalización de las relaciones de trabajo coordinando las legislaciones de los Estados miembros a fin de establecer un núcleo de disposiciones imperativas de protección mínima que habrán de ser respetadas, en el país de acogida, por los empresarios que desplacen trabajadores a dicho Estado.<sup>13</sup> Este objetivo quedaría en entredicho si tales disposiciones imperativas no fueran aplicables a las relaciones laborales entre una empresa y los trabajadores que suministra en un Estado miembro de acogida por el mero hecho de que dicha empresa no esté especializada en el suministro de mano de obra (sino que, por ejemplo, suministre

10 — Véanse, por ejemplo, la versión francesa («détacher, en tant qu'entreprise de travail intérimaire ou en tant qu'entreprise qui met un travailleur à disposition, [...]»), la versión neerlandesa («als uitzendbedrijf of als onderneming van herkomst, een werknemer ter beschikking stellen van een ontvangende onderneming [...]»), la versión alemana («als Leiharbeitsunternehmen oder als einen Arbeitnehmer zur Verfügung stellendes Unternehmen einen Arbeitnehmer in ein verwendendes Unternehmen entsenden [...]»), la versión italiana («distacchino, in quanto imprese di lavoro temporaneo o in quanto imprese che effettuano la cessione temporanea di lavoratori [...]»), o la versión sueca («I egenskap av företag för uthyrning av arbetskraft eller företag som ställer arbetskraft till förfogande, [...]») (el subrayado es mío).

11 — Véase, por ejemplo, la sentencia Profisa (C-63/06, EU:C:2007:233), apartado 13 y jurisprudencia citada.

12 — Sentencia Profisa (EU:C:2007:233), apartado 14 y jurisprudencia citada.

13 — Véase, en este sentido, la sentencia Laval un Partneri (C-341/05, EU:C:2007:809), apartado 59.

personal para una empresa que actúa en los mismos sectores que ella pero que está establecida en otro Estado miembro). Asimismo, ello haría ampliamente ineficaces los distintos regímenes de limitaciones transitorias a la libre circulación de personas en el contexto del desplazamiento o del suministro de mano de obra, que se prevén en distintos anexos del Acta de adhesión de 2003.

25. Por último, procede insistir en que el capítulo 1 del anexo X del Acta de adhesión de 2003 establece distintas fases para las limitaciones transitorias a la libre circulación de trabajadores. La primera de ellas transcurre desde el 1 de mayo de 2004 hasta el 30 de abril de 2006, la segunda está comprendida entre el 1 de mayo de 2006 y el 30 de abril de 2009 y la última de ellas entre el 1 de mayo de 2009 y el 30 de abril de 2011. La presente petición de decisión prejudicial, que versa sobre movimientos transfronterizos efectuados en 2007, está relacionada con el segundo período de medidas transitorias (es decir, con el capítulo 1, apartado 2, del anexo X), durante el cual los antiguos Estados miembros podían aplicar medidas para regular el acceso a sus mercados de trabajo de los nacionales húngaros y, por consiguiente, establecer excepciones a los artículos 1 a 6 del Reglamento n° 1612/68,<sup>14</sup> sin tener que acreditar perturbaciones (o amenazas de perturbaciones) graves en sus mercados laborales.

#### *Orientaciones ofrecidas por la jurisprudencia*

26. En la sentencia *Vicoplus y otros*, el Tribunal de Justicia aclaró tanto el ámbito de las limitaciones transitorias a la libre circulación de trabajadores en el contexto de la adhesión de la República de Polonia a la Unión como los criterios para diferenciar entre el suministro de mano de obra y el desplazamiento de trabajadores. El razonamiento del Tribunal de Justicia en dicho asunto es aplicable por analogía al contexto de la adhesión de la República de Hungría a la Unión, dado que las disposiciones contenidas en el capítulo 1 del anexo X del Acta de adhesión de 2003 se corresponden básicamente con las recogidas en el capítulo 2 del anexo XII.<sup>15</sup>

27. En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó su jurisprudencia según la cual la actividad que consiste en la cesión por parte de una empresa, a cambio de una remuneración, de mano de obra que sigue estando al servicio de dicha empresa, sin que exista un contrato de trabajo con el usuario, constituye una actividad profesional que, en principio, debe considerarse un «servicio» en el sentido del artículo 57 TFUE.<sup>16</sup> A este respecto, añadió que, según reiterada jurisprudencia, el artículo 56 TFUE se opone a que un Estado miembro obligue a las empresas establecidas en otro Estado miembro que se desplacen a su territorio para prestar allí servicios y que empleen de modo regular y habitual a nacionales de Estados miembros a obtener para estos trabajadores un permiso de trabajo.<sup>17</sup>

14 — Dichas disposiciones, que figuran en la parte I, título I, del Reglamento n° 1612/68 («Del acceso al empleo»), versan sobre el acceso al mercado de trabajo en sí, mientras que los artículos 7 a 9 (título II) tienen por objeto la igualdad de trato entre trabajadores nacionales y trabajadores migrantes, y los artículos 10 a 12 (denominados en algunas versiones «título III») hacen referencia a las familias de los trabajadores. Los artículos 7 a 12 no estaban incluidos en el ámbito de aplicación del régimen transitorio previsto en el capítulo 1 del anexo X, por lo que son aplicables a los trabajadores húngaros desde el 1 de mayo de 2004. Véase, por analogía, sobre las medidas transitorias tras la adhesión de la República Portuguesa a la Comunidad, la sentencia *Lopes da Veiga* (9/88, EU:C:1989:346), apartados 9 y 10.

15 — La misma conclusión resulta válida en lo que respecta a los movimientos de trabajadores de la República Checa (capítulo 1 del anexo V), Estonia (capítulo 1 del anexo VI), Letonia (capítulo 1 del anexo VIII), Lituania (capítulo 2 del anexo IX), Eslovenia (capítulo 2 del anexo XIII) y Eslovaquia (capítulo 1 del anexo XIV).

16 — Sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 27 y jurisprudencia citada.

17 — Sentencias *Vander Elst* (C-43/93, EU:C:1994:310), apartado 26; *Comisión/Luxemburgo* (C-445/03, EU:C:2004:655), apartado 24, y *Comisión/Austria* (C-168/04, EU:C:2006:595), apartado 40.

28. El Tribunal de Justicia explicó que una empresa que proporciona mano de obra, si bien es prestataria de servicios en el sentido del TFUE, ejerce actividades que tienen precisamente por objeto que ciertos trabajadores accedan al mercado de trabajo del Estado miembro de acogida.<sup>18</sup> Pese a seguir siendo trabajador de dicha empresa, el trabajador desplazado en las circunstancias previstas en el artículo 1, apartado 3, letra c), de la Directiva 96/71 normalmente está destinado, durante el período de su cesión, a un puesto dentro de la empresa usuaria que de otro modo habría estado ocupado por un empleado de ésta.<sup>19</sup>

29. Por consiguiente, las medidas adoptadas por los antiguos Estados miembros para limitar el suministro de trabajadores nacionales de los nuevos Estados miembros deben considerarse medidas que *regulan el acceso de dichos nacionales al mercado de trabajo* de los antiguos Estados miembros de que se trate. En el marco de la adhesión de Hungría (en lugar de la de Polonia), ello supone que dichas medidas se rigen, en particular, por el capítulo 1, apartado 2, del anexo X del Acta de adhesión de 2003.<sup>20</sup> Por tanto, durante el período transitorio de cinco años desde la adhesión, los antiguos Estados miembros están facultados para supeditar el suministro de trabajadores húngaros en su territorio a la obtención de un permiso de trabajo.<sup>21</sup> En cambio, desplazar trabajadores en el marco de un contrato de servicios no entraña un acceso al mercado de trabajo en los antiguos Estados miembros. Por tanto, ese desplazamiento no puede estar sujeto en tales Estados a limitaciones transitorias en virtud de las citadas disposiciones.

30. Esta conclusión se ajusta al objetivo del capítulo 1, apartado 2, del anexo X, que (al igual que en el caso del capítulo 2, apartado 2, del anexo XII en lo que respecta a la adhesión de Polonia) consiste en impedir, tras la adhesión, perturbaciones en el mercado de trabajo de los antiguos Estados miembros debido a movimientos inmediatos de un gran número de trabajadores húngaros.<sup>22</sup> Un trabajador suministrado compite de forma directa con los trabajadores locales en el mercado de trabajo del Estado miembro de acogida.<sup>23</sup> Pues bien, sería artificial establecer una distinción en función de que el trabajador en cuestión acceda al mercado de trabajo del Estado miembro de acogida indirectamente a través de un contrato de suministro de mano de obra, o de forma directa e independiente. En ambos casos el movimiento de trabajadores (potencialmente importante) puede ocasionar perturbaciones en el mercado de trabajo del Estado miembro de acogida. Si se excluyera el suministro de mano de obra del ámbito de aplicación del capítulo 1, apartado 2, del anexo X del Acta de adhesión de 2003, se correría el riesgo de privar a dicha disposición de gran parte de su efecto útil.<sup>24</sup>

31. En su sentencia *Vicoplus y otros*, el Tribunal de Justicia definió el suministro de trabajadores como una prestación de servicios realizada a cambio de una remuneración, mediante la cual el trabajador suministrado sigue empleado por el proveedor de mano de obra y no celebra contrato laboral alguno con la empresa usuaria (*primer criterio*); que se caracteriza por la circunstancia de que el desplazamiento del trabajador al Estado miembro de acogida constituye el propio objeto de la prestación de servicios realizada por el proveedor de mano de obra (*segundo criterio*), y en la que dicho trabajador realiza sus tareas bajo el control y la dirección de la empresa usuaria (*tercer criterio*).<sup>25</sup> En cambio, el Tribunal de Justicia consideró que el hecho de que el trabajador vuelva a su Estado miembro de origen al término de desplazamiento y de que exista correspondencia entre las tareas realizadas por el trabajador en el Estado miembro de acogida y la actividad principal de su empresario no constituyen criterios decisivos.<sup>26</sup>

18 — Sentencias *Rush Portuguesa* (C-113/89, EU:C:1990:142), apartado 16, y *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 30.

19 — Sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 31.

20 — Sentencias *Rush Portuguesa* (EU:C:1990:142), apartados 14 y 16, y *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 32.

21 — Sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 41.

22 — Sentencias *Lopes da Veiga* (EU:C:1989:346), apartado 10, y *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 34 y jurisprudencia citada.

23 — Conclusiones del Abogado General Bot presentadas en el asunto *Vicoplus y otros* (C-307/09 a C-309/09, EU:C:2010:510), punto 71.

24 — Sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 35. Véanse, asimismo, las conclusiones del Abogado General Bot presentadas en el asunto *Vicoplus y otros* (EU:C:2010:510), punto 51.

25 — Sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 51.

26 — Sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartados 49 y 50.



*Segunda cuestión prejudicial: ¿podía limitar Austria el suministro de trabajadores húngaros en su territorio en todos los sectores en 2007?*

32. Abordaré en primer lugar la segunda cuestión prejudicial. Los asesores jurídicos alegan, en esencia, que a diferencia de otros antiguos Estados miembros (salvo Alemania), Austria no podía limitar el suministro de trabajadores húngaros en su territorio durante el período de cinco años posterior a la adhesión (sobre la base del capítulo 1, apartado 2, del anexo X), a menos que el movimiento de trabajadores afectara a uno de los sectores sensibles relacionados en el capítulo 1, apartado 13, del anexo X. En su opinión, sería incompatible con el régimen específico previsto en el apartado 13 autorizar a Austria a imponer restricciones al suministro de mano de obra en todos los sectores. Si la postura de los asesores jurídicos es correcta, carece de pertinencia que el contrato de 2007 supusiera un suministro de trabajadores. Austria no podía en ningún caso exigir permisos de trabajo para los trabajadores de Martin Meat en virtud del capítulo 1, apartado 2, del anexo X. Si, por el contrario, la opinión de los asesores jurídicos estuviera equivocada y el contrato de 2007 supusiera un desplazamiento de trabajadores en lugar de un suministro de mano de obra, el apartado 13 de dicho anexo no resulta de utilidad, dado que el procesado de carne no se encuentra entre los sectores sensibles cubiertos por dicha disposición.

33. A diferencia de lo que sostienen los asesores jurídicos, no encuentro ningún motivo por el cual el apartado 13, que se refiere exclusivamente a la *libre prestación de servicios* en determinados sectores sensibles en Austria y Alemania, limite la posibilidad general que el capítulo 1, apartado 2, del anexo X concede a esos dos Estados miembros para regular los movimientos de trabajadores húngaros en su territorio durante el período de cinco años posterior a la adhesión.<sup>27</sup> En mi opinión, ambos apartados simplemente tienen distinto ámbito de aplicación.

34. Dicha conclusión se atiene no sólo a la estructura del capítulo 1<sup>28</sup> y al tenor del apartado 2 (que no distingue entre los quince antiguos Estados miembros), sino también a la finalidad de dicho artículo. Como el Tribunal de Justicia declaró con claridad en el asunto *Vicoplus y otros*, tanto la decisión de un trabajador individual de aceptar un nuevo trabajo como el suministro de mano de obra pueden generar perturbaciones en los mercados de trabajo de los antiguos Estados miembros.<sup>29</sup> Además, Austria y Alemania apoyaron desde el principio las medidas transitorias para proteger los mercados de trabajo frente a la afluencia prevista de trabajadores de los nuevos Estados miembros tras su adhesión a la Unión Europea.<sup>30</sup> Es poco probable que hubieran aceptado mecanismos en virtud de los cuales, durante el período de cinco años posterior a dicha adhesión, Austria y Alemania disfrutasen de un *menor* margen de maniobra que los restantes antiguos Estados miembros para regular la afluencia de trabajadores húngaros a su territorio y no veo ningún motivo imperioso para interpretar el texto en ese sentido.

35. Por consiguiente, la respuesta a la segunda cuestión prejudicial, según la he reformulado, es afirmativa.

*Primera cuestión prejudicial: ¿qué criterios resultan pertinentes para apreciar si se ha suministrado mano de obra?*

36. Como ya he señalado, el Tribunal de Justicia ha establecido tres criterios acumulativos en la sentencia *Vicoplus y otros* a efectos de determinar la existencia de un suministro de trabajadores.<sup>31</sup>

27 — Véase la sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 41.

28 — Véanse los puntos 4 a 7 de las presentes conclusiones.

29 — Véase el punto 30 de las presentes conclusiones.

30 — Currie, S., *Migration, Work and Citizenship in the Enlarged European Union*, Ashgate, Farnham, 2008, pp. 21-22.

31 — Véase el punto 31 de las presentes conclusiones.

37. El *primer criterio* no brinda gran ayuda para distinguir entre un suministro de trabajadores y un desplazamiento de trabajadores. Ambos presuponen la existencia de una relación laboral entre los trabajadores afectados y la empresa que los desplaza o suministra. Por lo tanto, me centraré en los *criterios segundo y tercero*.

38. Señalé desde un principio que la circunstancia de que una determinada situación esté comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 1, apartado 3, letra a), o letra c), de la Directiva 96/71 no puede depender en exclusiva de los términos del contrato de prestación de servicios. Es preciso examinar el modo en el que se ejecuta el contrato a la luz de todas las circunstancias pertinentes. En caso contrario, las partes contratantes podrían eludir las limitaciones transitorias a la libre circulación de trabajadores adoptadas sobre la base del Acta de adhesión de 2003 a través de acuerdos contractuales ingeniosos.

39. En cuanto al *segundo criterio*, el Tribunal de Justicia distinguió en su sentencia *Vicoplus y otros* entre «el suministro de mano de obra y el desplazamiento temporal de trabajadores que son enviados a otro Estado miembro para realizar allí trabajos en el marco de una prestación de servicios de su empresario [...], desplazamiento que, por otra parte, se contempla en el artículo 1, apartado 3, letra a), de la Directiva 96/71». El Tribunal de Justicia subrayó que, en el segundo caso, «el desplazamiento de trabajadores por su empresario a otro Estado miembro es *accesorio* a una prestación de servicios realizada por dicho empresario en ese Estado», mientras que, en el contexto del suministro de mano de obra, «el desplazamiento de trabajadores a otro Estado miembro *constituye el propio objeto* de la prestación de servicios transnacional». <sup>32</sup>

40. Así pues, el punto de partida es si, en un determinado supuesto, se pone el acento en la prestación de un servicio *en lugar de* en el suministro de trabajadores a una empresa usuaria. <sup>33</sup> Un elemento esencial a la hora de analizar el «propio objeto» del contrato es determinar si dicho contrato prevé un resultado concreto que pueda distinguirse del suministro de trabajadores y si la retribución al proveedor de servicios está basada en dicho resultado. Es evidente que el precio de determinados servicios se basa fundamentalmente en la cantidad de trabajo (que, en algunos casos, refleja el número de trabajadores) necesario para prestarlos. Sin embargo, ello no entraña necesariamente que se haya efectuado un suministro de trabajadores, incluso en el caso de que el contrato de prestación de servicios (o el presupuesto) haga referencia a ese dato. Lo que importa es si el precio que el cliente acepta pagar es la contraprestación por un servicio claramente diferenciado del suministro de trabajadores.

41. En sus conclusiones presentadas en el asunto *Vicoplus y otros*, el Abogado General Bot ofreció como ejemplo un contrato de prestación de servicios en virtud del cual una empresa especializada en la instalación de programas informáticos (A) establecida en un Estado miembro se compromete a enviar a sus ingenieros a otra empresa (B) establecida en otro Estado miembro para desarrollar el sistema informático de esta última. Aunque dicho contrato supone un movimiento transnacional de trabajadores, su finalidad es prestar servicios informáticos (probablemente también conjuntamente con el suministro de equipos electrónicos). Por consiguiente, supone un desplazamiento de trabajadores. <sup>34</sup> Supongamos en cambio que A se compromete a enviar trabajadores para que pasen un año trabajando en una empresa especializada en el desarrollo de juegos electrónicos (C) para colaborar en el desarrollo de un nuevo juego. A recibe un pago de C todos los meses, calculado en función de una tarifa fija por trabajador y día trabajado. Claramente, el objeto de dicho contrato es poner a disposición de C personal específico. Si los trabajadores desplazados desarrollan su actividad bajo la dirección y control de C, <sup>35</sup> dicha situación constituirá sin duda un suministro de trabajadores.

32 — Sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 46 (el subrayado es mío).

33 — Dicho servicio puede consistir, como en el litigio principal, en desarrollar tareas para la producción de bienes.

34 — Conclusiones del Abogado General Bot presentadas en el asunto *Vicoplus y otros* (EU:C:2010:510), punto 65.

35 — Véanse, sobre esa cuestión, los puntos 52 a 56 de las presentes conclusiones.

42. ¿Era el contrato de 2007 un contrato de procesado (y empaquetado) de carne o un contrato de suministro de trabajadores?

43. Sobre la base de la información disponible, en mi opinión no cabe duda de que se trata del primer supuesto. Martin Meat se comprometió a procesar 25 medias canales de vacuno a la semana para Alpenrind, y a envasarlas en forma de carne cortada en trozos. Los asesores jurídicos alegaron en la vista que Martin Meat estaba facultada para determinar cuántos trabajadores resultaban necesarios para ejecutar el contrato de 2007. Además, la retribución de Martin Meat dependía de la cantidad de carne procesada. Alpenrind podía reducir la retribución si la carne procesada era de escasa calidad. Todos esos elementos confirman que el movimiento de trabajadores húngaros controvertido en el litigio principal no constituía el «propio objeto» del contrato de 2007. Era accesorio a la prestación de servicios de procesado y empaquetado de carne para Alpenrind.

44. La Comisión, apoyada en la vista por el Gobierno húngaro, adujo, en esencia, que es preciso distinguir entre el suministro de mano de obra y el desplazamiento de trabajadores en función de quién asume el *riesgo económico* en virtud del contrato.<sup>36</sup> Desde su punto de vista, cuando el proveedor de servicios es quien asume dicho riesgo, el contrato supone un desplazamiento en lugar de un suministro de mano de obra.

45. Sin embargo, en mi opinión, dicho elemento no es decisivo.

46. Es cierto que el proveedor de servicios suele soportar el riesgo asociado con la imposibilidad de ejecutar total o parcialmente el contrato o de hacerlo de forma inadecuada. No obstante, como acertadamente sostiene el Gobierno polaco, la naturaleza de los riesgos económicos soportados en el marco de un contrato de prestación de servicios y el modo en el que éstos se distribuyen entre las partes resultan menos indicativos a efectos de determinar si se ha producido un suministro de mano de obra que el mercado del servicio de que se trate y las condiciones concretas acordadas por las partes en cada contrato.

47. Pues bien, por una parte, una empresa que suministra mano de obra puede soportar, no obstante, parte de los riesgos derivados del cumplimiento del contrato. Por ejemplo, es posible que el contrato prevea que el suministrador de mano de obra debe remplazar a cualquier trabajador suministrado que no asista al trabajo (por ejemplo, por motivos de salud) a sus expensas o que, con carácter alternativo, compense a la empresa usuaria. Dicho detalle no incidiría en el objeto del contrato, que consiste en el suministro de trabajadores.

48. Por otra parte, cabe que el cliente soporte riesgos económicos sustanciales asociados al cumplimiento de un contrato de prestación de servicios. A título ilustrativo, es posible que el contrato de 2007 previera que Alpenrind asumiera el riesgo de un potencial retraso en la producción provocado por la falta de disponibilidad temporal de la plantilla de Martin Meat o que Alpenrind tuviera que adquirir y asegurar los equipos necesarios para procesar y envasar la carne.<sup>37</sup> El mero hecho de que el cliente acepte soportar determinados riesgos económicos no modifica el objeto del contrato que, en mi opinión, era prestar un servicio distinto del suministro de trabajadores.

36 — En las observaciones de las partes no queda claro si este elemento debe constituir un (cuarto) criterio adicional o si forma parte del segundo criterio mencionado en la sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64).

37 — No especulo sobre si el contrato de 2007 contenía o no dichos términos. Lo desconozco y, en todo caso, corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar los hechos. Simplemente utilizo estos ejemplos para ilustrar mi razonamiento.

49. Asimismo, el hecho de que el contrato se ejecute en las instalaciones del cliente/empresa usuaria, que en tal caso se abone un alquiler, que el cliente/empresa usuaria facilite formación a los trabajadores afectados o que sea el único cliente/empresa usuaria en el Estado miembro de acogida no constituyen criterios decisivos a efectos de diferenciar entre un suministro de mano de obra y un desplazamiento de trabajadores. La concurrencia o inexistencia de estos factores dependerá del mercado del servicio de que se trate y de las condiciones estipuladas en el contrato.

50. Aunque los trabajadores suministrados a una empresa usuaria suelen trabajar en las instalaciones de ésta y utilizar sus equipos, no siempre sucede así. Supongamos que la retribución de Martin Meat se hubiera fijado en una tarifa por trabajador y día de trabajo y que sus trabajadores hubieran estado sometidos al control y dirección de Alpenrind de forma que Martin Meat hubiera suministrado trabajadores a Alpenrind. Esta conclusión no quedaría desvirtuada por la circunstancia de que los trabajadores afectados desarrollasen su actividad para Alpenrind en instalaciones propiedad de Martin Meat. Por el contrario, no es inusual que los trabajadores desplazados de un proveedor de servicios trabajen en las instalaciones del cliente y utilicen sus herramientas y equipos.

51. Asimismo, tampoco es decisiva la circunstancia de que el cliente/empresa usuaria facilite formación a los trabajadores afectados. Su pertinencia dependerá de la actividad de que se trate y de los términos del contrato. Por ejemplo, es posible que las partes en un contrato de prestación de servicios que suponga desplazar a trabajadores acuerden que el cliente facilite formación sobre medidas de seguridad e higiene en el lugar de trabajo o sobre su historia y estrategia comercial. De igual modo, puede existir tanto un suministro de mano de obra como un desplazamiento de trabajadores cuando el proveedor de servicios/suministrador de mano de obra únicamente tiene un cliente/empresa usuaria en el Estado miembro de acogida, dado que dicha circunstancia puede ser consecuencia, entre otras cosas, de las capacidades del proveedor de servicios/suministrador de mano de obra, de la naturaleza de los servicios en cuestión, o simplemente del hecho de que el proveedor de servicios/suministrador de mano de obra no sea (aún) conocido en el Estado miembro de acogida.

52. El *tercer criterio* se refiere a si el trabajador «trabaja bajo el control y la dirección» de la empresa usuaria.<sup>38</sup>

53. En el marco de un suministro de mano de obra, la empresa usuaria es la que organiza el trabajo, cursa a los trabajadores afectados instrucciones sobre cómo deben desarrollar sus tareas y controla que cumplan dichas instrucciones.<sup>39</sup> El Tribunal de Justicia dejó claro en su sentencia *Vicoplus y otros*<sup>40</sup> que «este es el corolario del hecho de que tal trabajador no realiza su trabajo en el marco de una prestación de servicios efectuada por su empresario en el Estado miembro de acogida».

54. Como puede inferirse de esa afirmación, los criterios segundo y tercero están estrechamente relacionados. Normalmente el objeto del contrato ofrece información útil sobre quién ejerce el control y la dirección del trabajador o trabajadores afectados. Si la retribución se estipula básicamente en función de la cantidad de trabajo desarrollado por cada trabajador, en lugar de en un servicio claramente diferenciado del suministro de trabajadores, lo más probable es que la empresa usuaria se acoja a la posibilidad de cursar instrucciones precisas a dichos trabajadores sobre cómo deben desempeñar sus funciones y de supervisar el cumplimiento de dichas instrucciones. De este modo, la empresa usuaria simplemente intenta hacer el mejor uso posible del personal suministrado. Por el

38 — Sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartados 47 y 48. Véanse, asimismo, los artículos 1, apartado 1, y 3, apartado 1, letra c), de la Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal (DO L 327, p. 9).

39 — Como señaló el Abogado General Bot en sus conclusiones presentadas en el asunto *Vicoplus y otros* (EU:C:2010:510), punto 63, debe existir «una subordinación de hecho del trabajador a la empresa usuaria en lo que respecta a la organización, ejecución y condiciones de trabajo».

40 — Sentencia *Vicoplus y otros* (EU:C:2011:64), apartado 47.

contrario, si la retribución se calcula por referencia a un servicio diferenciado del suministro de mano de obra, es muy probable que los trabajadores sigan sujetos al control y dirección del proveedor del servicio. En ese caso, es el proveedor del servicio y no el cliente el que tiene interés por que sus trabajadores sean utilizados de la forma más eficaz posible a efectos de prestar el servicio en cuestión.

55. En ese contexto es crucial distinguir entre el control y dirección de los propios trabajadores y la comprobación por parte del cliente de que el contrato de prestación de servicios se ha ejecutado correctamente. Como los asesores jurídicos subrayan acertadamente, es normal que un cliente compruebe de un modo u otro que el servicio se está prestando de conformidad con el contrato. Además, en función de las circunstancias, un cliente puede impartir determinadas instrucciones a los trabajadores del proveedor de servicios sobre cómo debe ejecutarse el contrato de prestación de servicios. Ello no obstante, no supone ejercer la «dirección» y el «control» sobre los trabajadores del proveedor de servicios. Los trabajadores siguen subordinados al proveedor de servicios, que es el único competente para adoptar las medidas que estime convenientes en relación con dichos trabajadores si no han desempeñado sus tareas como debían.

56. En el litigio principal, de la resolución de remisión y de las observaciones verbales de Martin Meat se desprende en particular que el capataz de Alpenrind impartía instrucciones al capataz de Martin Meat sobre la carne que debía procesarse y el modo de hacerlo, y comprobaba si los paquetes de carne producidos se ajustaban a tales instrucciones. También se desprende que Alpenrind facilitaba información sobre normas de seguridad e higiene que los trabajadores de Martin Meat debían respetar en el desempeño de sus funciones. Durante la vista, Martin Meat expuso que seguía siendo responsable de organizar el trabajo, que su capataz distribuía tareas entre los trabajadores afectados, cursándoles instrucciones individualmente en húngaro sobre cómo procesar y empaquetar la carne (siguiendo las instrucciones de Alpenrind) y supervisando el cumplimiento de dichas instrucciones. No se ha alegado que Alpenrind pudiera adoptar medidas concretas en relación con los trabajadores de Martin Meat. De la información a disposición del Tribunal de Justicia se deriva que las instrucciones de Alpenrind se cursaban sin perjuicio del control y dirección de Martin Meat sobre sus trabajadores.

57. En última instancia, el órgano jurisdiccional nacional es quien debe apreciar los hechos. Dicho esto, sobre la base de la documentación a disposición del Tribunal de Justicia, no tengo dudas de que el movimiento de trabajadores de que se trata en el litigio principal constituyó un desplazamiento de trabajadores [artículo 1, apartado 3, letra a), de la Directiva 96/71], y no un suministro de mano de obra [artículo 1, apartado 3, letra c)].

58. Si el Tribunal de Justicia está de acuerdo con mis conclusiones, y el órgano jurisdiccional nacional confirma con arreglo a los hechos que el contrato de 2007 supuso un desplazamiento, y no un suministro, de trabajadores de Martin Meat a Alpenrind, es preciso detenerse en las consecuencias de ello. He observado que los asesores jurídicos se equivocaron al concluir que la existencia del apartado 13 del anexo X del Acta de adhesión de 2003 impedía a Austria invocar el apartado 2 de dicho anexo para actividades económicas excluidas del ámbito de los sectores sensibles enunciados en el apartado 13. Sin embargo, ofrecieron asesoramiento correcto cuando informaron a Martin Meat de que las autoridades austriacas no estaban facultadas para exigir que el personal húngaro de Martin Meat dispusiera de permisos de trabajo para ejecutar el contrato de 2007 con Alpenrind. De ello se deriva —dado que la conclusión alcanzada en el asesoramiento legal (inexistencia de la obligación de disponer de permisos de trabajo) era correcta, aunque parte del razonamiento que llevó a ella quizá fuera erróneo— que los asesores jurídicos no incurrieron en responsabilidad.

59. Pese a todo, las autoridades austriacas impusieron a Alpenrind una sanción de 700 000 euros porque el personal de Martin Meat no contaba con permisos de trabajo, multa que, de conformidad con el contrato de 2007, soportó Martin Meat. Los recursos de Alpenrind contra dicha sanción fueron infructuosos. En particular, el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Austria, que conoció del recurso en última instancia, no planteó una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 267 TFUE. Probablemente consideró que la cuestión del Derecho de la Unión era un *acte clair* contra Alpenrind (y, por asociación, Martin Meat).

60. El resultado es muy desafortunado. Una petición de decisión prejudicial del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo con arreglo al espíritu del artículo 267 TFUE, apartado 3, habría ofrecido la orientación puntual necesaria para resolver la cuestión a favor de Alpenrind y la sanción se habría anulado. Así las cosas, Martin Meat se ha visto obligada a abonar una multa sustancial que, sobre la base de lo anterior, nunca debería haberse impuesto, porque la exigencia de que el personal de Martin Meat dispusiera de permisos de trabajo iba en contra de lo dispuesto en el anexo X del Acta de adhesión de 2003. Quizá ahora Martin Meat deba obtener asesoramiento jurídico apropiado en Austria para explorar qué posibilidades tiene de que los órganos jurisdiccionales austriacos declaren la responsabilidad extracontractual de Austria, teniendo en cuenta los factores identificados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre responsabilidad de los Estados miembros por los perjuicios causados a un particular a raíz de un incumplimiento del Derecho de la Unión cometido por un órgano jurisdiccional nacional de última instancia.<sup>41</sup>

## Conclusión

61. A la luz de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Pesti Központi Kerületi Bíróság del modo siguiente:

- «1. La libre prestación de servicios y la definición de “servicios” previstas (respectivamente) en los artículos 56 TFUE y 57 TFUE no impedían a la República de Austria, durante el período transitorio establecido en el capítulo 1, apartado 2, del anexo X del Acta de adhesión, supeditar el suministro en su territorio, en el sentido del artículo 1, apartado 3, letra c), de la Directiva 96/71/CE, de trabajadores húngaros a la obtención de un permiso de trabajo.
2. A la hora de apreciar si un servicio que supone un desplazamiento temporal de trabajadores constituye un suministro de trabajadores en el sentido del artículo 1, apartado 3, letra c), de la Directiva 96/71, o un desplazamiento de trabajadores en el sentido del artículo 1, apartado 3, letra c), de ésta, sobre la base de los criterios establecidos por el Tribunal de Justicia en su sentencia *Vicoplus* y otros (C-307/09 a C-309/09, EU:C:2011:64), las autoridades nacionales deben tener en cuenta, en particular, si el contrato prevé un resultado concreto que pueda distinguirse del suministro de trabajadores, si la retribución está basada en dicho resultado, y quién organiza efectivamente el trabajo, cursa instrucciones a los trabajadores afectados sobre cómo deben desempeñar sus funciones y comprueba que están trabajando conforme a dichas instrucciones.»

41 — Véanse, entre otras, las sentencias *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513), apartados 53 a 56, y *Traghetti del Mediterraneo* (C-173/03, EU:C:2006:391), apartado 32.