



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

14. november 2018*

Eelotsusetaotlus – Uute liikmesriikide ühinemine – Horvaatia Vabariik – Üleminekumeetmed – Teenuste osutamise vabadus – Direktiiv 96/71/EÜ – Töötajate lähetamine – Horvaatia ja kolmandate riikide kodanike lähetamine Austriasse Itaalias asuva ettevõtja vahendusel

Kohtuasjas C-18/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Verwaltungsgerichtshofi (Austria kõrgeim halduskohus) 13. detsembri 2016. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 16. jaanuaril 2017, menetluses

Danieli & C. Officine Meccaniche SpA,

Dragan Panic,

Ivan Arnautov,

Jakov Mandic,

Miroslav Brnjac,

Nicolai Dorassevitch,

Alen Mihovic

versus

Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: neljanda koja president M. Vilaras kolmanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud J. Malenovský, L. Bay Larsen (ettekandja), M. Safjan ja D. Šváby,

kohtujurist: N. Wahl,

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikku menetlust ja 28. veebruari 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Danieli & C. Officine Meccaniche SpA ning D. Panic, I. Arnautov, J. Mandic, M. Brnjac, N. Dorassevitch ja A. Mihovic, esindaja: *Rechtsanwalt* E. Oberhammer,
- Austria valitsus, esindaja: G. Hesse,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja D. Klebs,
- Madalmaade valitsus, esindajad: M. Bulterman ja J. Langer,
- Euroopa Komisjon, esindajad: M. Kellerbauer ja L. Malferrari,

olles 26. aprilli 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada ELTL artikleid 56 ja 57; akti Horvaatia Vabariigi ühinemistingimuste ning Euroopa Liidu lepingus, Euroopa Liidu toimimise lepingus ja Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingus tehtavate muudatuste kohta (ELT 2012, L 112, lk 21; edaspidi „Horvaatia ühinemisakt“) V lisa 2. peatüki lõikeid 2 ja 12, ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (EÜT 1997, L 18, lk 1; ELT eriväljaanne 05/02, lk 431).
- 2 Taotlus on esitatud Itaalia äriühingu Danieli & C. Officine Meccaniche SpA (edaspidi „Danieli“) ja kuue Horvaatia, Venemaa ja Valgevene kodanikust töötaja kohtuvaidluses Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice'iga (tööturuameti Leobeni piirkondlik osakond, Austria), mis on töö-, sotsiaal- ja tarbijakaitseküsimuste liidumistri haldusalasse kuuluv asutus, seoses nende töötajate lähetamisega.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Horvaatia ühinemisakt

- 3 Horvaatia ühinemisakti artikkel 18 sätestab:
„V lisa loetletud meetmeid kohaldatakse Horvaatia suhtes vastavalt selles lisa sätestatud tingimustele“.
- 4 Horvaatia ühinemisakti V lisa „Ühinemisakti artiklis 18 osutatud loetelu: üleminekumeetmed“ ja selle lisa 2. peatüki „Isikute vaba liikumine“ punktides 1, 2 ja 12 on ette nähtud:
„1. [ELTL] artiklit 45 ja artikli 56 esimest lõiku kohaldatakse täielikult töötajate liikumisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse suhtes, mis hõlmab direktiivi 96/71/EÜ artiklis 1 määratletud ajutist töötajate liikumist ühelt poolt Horvaatia ning teiselt poolt iga praeguse liikmesriigi vahel, ainult juhul, kui punktides 2–13 esitatud üleminekusätetest ei tulene teisiti.“

2. Erandina [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta] määruse (EL) nr 492/2011 [töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT 2011, L 141, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15)] artiklitest 1–6 ja kuni ühinemiskuupäevale järgneva kaheaastase perioodi lõpuni kohaldavad praegused liikmesriigid riiklikke või kahepoolsetest kokkulepetest tulenevaid meetmeid, mis reguleerivad Horvaatia kodanike juurdepääsu nende tööturule. Praegused liikmesriigid võivad jätkata selliste meetmete kohaldamist kuni ühinemiskuupäevale järgneva viie aasta pikkuse ajavahemiku lõpuni.

[...]

12. Selleks et tulla Saksamaa ja Austria tööturu teatud tundlikes teenindusvaldkondades toime tõsiste häirete või nende ohuga, mida teatud piirkondades võib põhjustada direktiivi 96/71/EÜ artiklis 1 määratletud piiriülene teenuste osutamine, võivad Saksamaa ja Austria, kohaldades eespool esitatud üleminekusätete alusel Horvaatia töötajate vaba liikumise suhtes riiklikke või kahepoolsetest kokkulepetest tulenevaid meetmeid niikaua, kui nimetatud meetmed kehtivad, teha pärast komisjonile teatamist erandi [ELTL] artikli 56 esimesest lõigust, et piirata töötajate ajutist liikumist seoses teenuste osutamisega Horvaatia äriühingute poolt, kui nimetatud töötajate õigust teha tööd Saksamaal ja Austrias reguleerivad riiklikud meetmed.

Teenindusvaldkondade loetelu, mille suhtes võib seda erandit kohaldada, on järgmine:

[...]

– Austrias:

Sektor NACE kood (*), kui ei ole määratud teisti

[...]

Ehitamine ja sellega seotud tööd

45.1 – 45.4,
direktiivi 96/71/EÜ lisas loetletud tegevusalad

[...]

(*) NACE: vt 31990 R 3037: Nõukogu 9. oktoobri 1990. aasta määrus (EMÜ) nr 3037/90 Euroopa Ühenduse majandustegevuse statistilise liigituse kohta [(EÜT 1990, L 293, lk 1; ELT eriväljaanne 02/04, lk 177)].

[...]

Käesoleva punkti kohaldamise mõjul ei või töötajate ajutise liikumise tingimused Saksamaa või Austria ja Horvaatia vahelise teenuste piiriülese osutamise raames olla piiravamad kui ühinemislepingu allakirjutamise kuupäeval kehtinud tingimused.“

5 NACE koodid 45.1 – 45.4 on sõnastatud järgmiselt:

„45			Ehitus
	45.1		Ehitusplatside ettevalmistus
		45.11	Ehitiste lammutamine ja purustamine; pinnase eemaldamine
		45.12	Kontrollpuurimine ja sondimine
	45.2		Ehitiste ja nende osade ehitus, tsiviilehitus
		45.21	Üld- ja tsiviilehitustööd
		45.22	Katusekonstruktsioonide ja -katte paigaldus
		45.23	Tee-ehitus, lennuväljade ja spordirajatiste ehitus
		45.24	Vesiehitus
		45.25	Muud eriehitustööd
	45.3		Ehitistesse seadmete paigaldamine
		45.31	Elektrijuhtmete ja -seadmete paigaldamine
		45.32	Isolatsiooni paigaldus
		45.33	Torustiku paigaldus
		45.34	Muud ehituslikud paigaldustööd
	45.4		Ehitiste viimistlus
		45.41	Krohvimine
		45.42	Puusepatööd
		45.43	Põranda- ja seinakatte paigaldus
		45.44	Värvimine ja klaasimine
		45.45	Muu ehitiste viimistlus“.

Direktiiv 96/71

6 Direktiivi 96/71 artikkel 1 sätestab:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse liikmesriigis asuvate ettevõtjate suhtes, kes seoses riikidevahelise teenuste osutamisega lähetavad töötajaid löike 3 kohaselt liikmesriigi territooriumile.

[...]

3. Käesolevat direktiivi kohaldatakse niivõrd, kuivõrd lõikes 1 nimetatud ettevõtjad võtavad ühe järgmistest riikidevahelistest meetmetest:

- a) ettevõtja lähetab töötajad liikmesriigi territooriumile oma nimel ja juhtimisel lepingu alusel, mis on sõlmitud lähetava ettevõtja ja kõnealuses liikmesriigis tegutseva lepinguosalise vahel, kellele teenused on mõeldud, kui lähetav ettevõtja ja töötaja on lähetamise ajaks sõlminud töösuhte;

või

- b) ettevõtja lähetab töötajad liikmesriigi territooriumil asuvasse kontsernile kuuluvasse asutusse või ettevõttesse, kui lähetav ettevõtja ja töötaja on lähetamise ajaks sõlminud töösuhte;

või

- c) ajutist tööjõudu vahendav ettevõtja või töötajate vahendamisega tegelev ettevõtja vahendab töötaja liikmesriigi territooriumil asuvale või tegutsevale ettevõtjale, kui ajutist tööjõudu vahendav ettevõtja või töötajate vahendamisega tegelev ettevõtja on töötajaga lähetamise ajaks sõlminud töösuhte.

4. Kolmandas riigis asuvaid ettevõtjaid ei või kohelda soodsamalt kui liikmesriigis asuvaid ettevõtjaid.“

7 Direktiivi 96/71 lisa näeb ette järgmist:

„Artikli 3 lõike 1 teises taandes nimetatud toimingud hõlmavad kõiki hoonete ehitamise, remondi, hooldamise, ümberehitamise või lammutamisega seotud ehitustöid, eelkõige järgmisi töid:

- 1) kaevamine
- 2) pinnaeemaldus
- 3) tegelik ehitamine
- 4) valmiselementide monteerimine ja demonteerimine
- 5) seadistamine või paigaldamine
- 6) ümberehitus
- 7) renoveerimine
- 8) remontimine
- 9) demonteerimine
- 10) lammutamine
- 11) hooldamine
- 12) hooldus, värvimine ja puhastamine
- 13) kapitaalremont.“

Austria õigus

- 8 Välismaalaste tööhõive seaduse (Ausländerbeschäftigungsgesetz, *BGBI.*, 218/1975) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (*BGBI.* I, 72/2013; edaspidi „AuslBG“) § 18 on sõnastatud järgmiselt:

„Ettevõtja lähetatud välismaalased

Töötamise eeldused; lähetusluba

(1) Välismaalastel, kelle tööandja asub välisriigis ega oma tegevuskohta Austrias, peab olema tööluba, kui järgnevalt ei ole sätestatud teisiti. Kui töö ei kesta kauem kui kuus kuud, peab välismaalasel olema lähetusluba, mis võidakse anda kuni neljaks kuuks.

[...]

(12) Välismaalaste puhul, kelle on teises Euroopa Majanduspiirkonna riigis asuv ettevõtja lähetanud ajutiselt teenuste osutamise eesmärgil Austriasse, ei ole nõutav tööluba või lähetusluba, kui:

1. nad on ettevõtja asukohariigis nõuetekohaselt tööle võetud perioodiks, mis kestab kauem kui nende lähetus Austrias, ja nad on seaduslikus töösuhtes neid lähetava ettevõtjaga ning
2. peetakse kinni töölepinguseaduse kohandamise seaduse [(Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz, BGBl. 459/1993)] § 7b lõike 1 punktide 1–3 ja lõike 2 kohastest Austria töötasu- ja töötingimustest ning sotsiaalkindlustusalastest sätetest.

[AuslBG] ja töölepinguõiguse rakenduseseaduse alusel edastab Austria rahandusministeeriumi juures moodustatud illegaalse töötamise kontrollimise keskne koordineerimisasutus ettevõtja juurde lähetatud välismaalastest töötajate kohta esitatud deklaratsiooni töölepinguseaduse kohandamise seaduse § 7b lõigete 3 ja 4 alusel viivimatult tööturuameti pädevale piirkondlikule asutusele. Tööturuameti pädev piirkondlik asutus peab kahe nädala jooksul alates deklaratsiooni saabumisest kas teatama ettevõtjale ja tööandjale, kes töötaja teenuseid kasutab, et töötamise tingimused on täidetud (ELi lähetuskinnitus), või keelama lähetamise, kui tingimused ei ole täidetud. Olenemata töölepinguseaduse kohandamise seaduse § 7b lõigetes 3 ja 4 sätestatud deklareerimiskohustusest võib tingimuste täidetuse korral tööle asuda ka ilma ELi lähetuskinnitusega.“

- 9 AuslBG § 32a on sõnastatud järgmiselt:

„Üleminekusätted seoses Euroopa Liidu laienemisega

(1) Euroopa Liiduga 1. jaanuaril 2007 vastavalt lepingule [Belgia Kuningriigi, Tšehhi Vabariigi, Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Kreeka Vabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Iirimaa, Itaalia Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Poola Vabariigi, Portugali Vabariigi, Sloveenia Vabariigi, Slovaki Vabariigi, Soome Vabariigi, Rootsi Kuningriigi, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi (Euroopa Liidu liikmesriikide) ning Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia vahel] Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia ühinemise kohta Euroopa Liiduga [(ELT 2005, L 157, lk 11)] ühinenud Euroopa Liidu liikmesriikide kodanike suhtes ei ole kohaldatav § 1 lõike 2 punktis 1 ette nähtud töötajate vaba liikumise õigus, välja arvatud juhul, kui nad on ühenduse õiguse kohaselt viibimisõigust omava EMP muu liikmesriigi kodaniku pereliikmed kooskõlas Austriasse elama asumise ja seal elamise seaduse [(Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz)] § 52 lõike 1 punktidega 1–3.

[...]

(11) Vastavalt lepingule [Belgia Kuningriigi, Bulgaaria Vabariigi, Tšehhi Vabariigi, Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Iirimaa, Kreeka Vabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Poola Vabariigi, Portugali Vabariigi, Rumeenia, Sloveenia Vabariigi, Slovaki Vabariigi, Soome Vabariigi, Rootsi Kuningriigi, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi (Euroopa Liidu liikmesriikide) ning Horvaatia Vabariigi vahel] Horvaatia Vabariigi ühinemise kohta Euroopa Liiduga [(ELT 2012, L 112, lk 10)], on käesoleva paragrahvi lõiked 1–9 alates Horvaatia Vabariigi ELiga ühinemisest kohaldatavad *mutatis mutandis* Horvaatia Vabariigi kodanikele ja tööandjatele, kelle tegevuskoht on Horvaatias.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 10 Danieli võttis vastu Austria ettevõtja tellimuse ehitada Austrias terastraadi valtsimismasin. Nimetatud Itaalia äriühing soovis selle tellimuse täitmiseks rakendada tööle eelkõige neli Horvaatia kodanikku, ühe Venemaa kodaniku ja ühe Valgevene kodaniku.
- 11 Nimetatud äriühing kuulub samasse kontserni, kuhu kuulub ka Horvaatia äriühing Danieli System d.o.o., kes on nende nelja Horvaatia töötaja tööandja, ja teine Itaalia äriühing Danieli Automation SpA, kes on nimetatud Venemaa ja Valgevene töötaja tööandja.
- 12 Horvaatia töötajad vahendati Danielile, kuid nad jäid Horvaatia äriühingu töötajateks ja olid sotsiaalkindlustatud Horvaatias. Ka Venemaa ja Valgevene töötajad vahendati Danielile, kuid oma Austrias töötamise ajal jäid nad Danieli Automationsi töötajateks ja olid sotsiaalkindlustatud Itaalias.
- 13 Danieli edastas 18. jaanuaril 2016 eelkõige AuslBG § 18 lõike 12 alusel nende töötajate andmed Austria föderaalsetele illegaalse töötamise kontrollimise keskssele koordineerimisasutusele (Zentrale Koordinationsstelle für die Kontrolle illegaler Beschäftigung) ja esitas taotlused nende ELi lähetuskinnituste väljastamiseks.
- 14 Ühes hilisemas kirjas märkis Danieli, et tema ei ole asjaomase tööjõu tööandja, vaid neid vahendav talle eespool nimetatud Horvaatia ja Itaalia ettevõtja Austrias terastraadi valtsimismasina ehitustellimuse täitmiseks.
- 15 Tööturuameti Leobeni piirkondlik osakond jättis need AuslBG §18 lõike 12 alusel esitatud ELi lähetuskinnituse väljastamise taotlused rahuldamata ja keelas asjaomaste töötajate lähetamise.
- 16 Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus, Austria) jättis nende taotluste rahuldamata jätmise otsuste peale esitatud kaebused rahuldamata. See kohus märkis, et direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkt a näeb ette, et „läheta ettevõtja ja töötaja on lähetamise ajaks sõlminud töösuhete“. Käesoleval juhul sellist suhet ei esine, kuna nimetatud töötajad ei tööta Danieli juures.
- 17 Danieli ja asjaomased töötajad esitasid Verwaltungsgerichtshofile (Austria kõrgeim halduskohus) Bundesverwaltungsgerichti (föderaalne halduskohus) otsuste peale kassatsioonkaebuse.
- 18 Nendel asjaoludel otsustas Verwaltungsgerichtshof (Austria kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas ELTL artikleid 56 ja 57, direktiivi [96/71] ning [Horvaatia ühinemisakti] V lisa 2. peatüki [„Isikute vaba liikumine“] punkte 2 ja 12 tuleb tõlgendada nii, et Austria [Vabariik] võib tööloa nõudega piirata Horvaatias asuvas äriühingus töötavate töötajate lähetamist, kui nad lähetatakse tööjõu vahendamise teel Itaalias asuvasse äriühingusse eesmärgiga osutada Austrias teenust Itaalia äriühingu kaudu, kusjuures Horvaatia töötajate töö Itaalia äriühingule piirdub traadivaltsimisliini ehitamisega Austrias ja neil ei ole Itaalia äriühinguga töösuhet?“

2. Kas ELTL artikleid 56 ja 57 ning direktiivi [96/71] tuleb tõlgendada nii, et Austria [Vabariik] võib tööloa nõudega piirata Itaalias asuvas äriühingus töötavate Venemaa ja Valgevene töötajate lähetamist, kui nad lähetatakse tööjõu vahendamise teel teise Itaalias asuvasse äriühingusse eesmärgiga, et teine äriühing osutab teenust Austrias, kusjuures Venemaa ja Valgevene töötajate töö teisele äriühingule piirdub teenuse osutamisega Austrias ja neil ei ole teise äriühinguga töösuhet?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 19 Oma esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artikleid 56 ja 57, Horvaatia ühinemisakti V lisa 2. peatüki punkte 2 ja 12, ning direktiivi 96/71 tuleb tõlgendada nii, et Austria Vabariigil on õigus tööloa nõudega piirata Horvaatias asuvas ettevõtjas töötavate Horvaatia töötajate lähetamist, kui need töötajad lähetatakse tööjõu vahendamise teel Itaalias asuvasse ettevõttesse eesmärgiga osutada Austrias teenust nimetatud Itaalia ettevõtja kaudu, ja neil töötajatel ei ole selle viimase ettevõtjaga töösuhet.
- 20 Sissejuhatuseks tuleb märkida, et esimeses küsimuses kirjeldatud olukorras taotles Itaalia ettevõtja Danieli pädevalt tööturuameti piirkondlikult osakonnalt kinnitust Horvaatia ettevõtja vahendatud nelja Horvaatia töötaja tööloata lähetusele, keda ta kavatses tööle rakendada Austrias traadivaltsimisliini ehitamisel. See taotlus jäeti rahuldamata põhjendusel, et need töötajad peavad omama tööloa.
- 21 Tekib küsimus, kas niisuguse tööloa saamise nõue on liidu õigusega vastuolus.
- 22 Selles osas tuleb märkida, et niisugune ettevõtja nagu Danieli, kes asub ühes liikmesriigis – käesoleval juhul Itaalia Vabariigis – ja kelle ülesanne on tasu eest ehitada traadivaltsimisliin teises liikmesriigis – nimelt Austria Vabariigis – asuvalle ettevõtjale, osutab teenust ELTL artiklite 56 ja 57 tähenduses.
- 23 Horvaatia ühinemisakti V lisa 2. peatüki punktis 1 on aga kirjas, et „[ELTL] artiklit 45 ja artikli 56 esimest lõiku kohaldatakse täielikult töötajate liikumisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse suhtes, mis hõlmab direktiivi [96/71] artiklis 1 määratletud ajutist töötajate liikumist ühelt poolt Horvaatia ning teiselt poolt iga praeguse liikmesriigi vahel, ainult juhul, kui punktides 2–13 esitatud üleminekusätetest ei tulene teisiti“.
- 24 Tegemaks kindlaks, kas nimetatud üleminekusätted on vajaduse korral kohaldatavad, tuleb kontrollida, kas Danieli poolt teenuse osutamine – kuivõrd see hõlmab sellele ettevõtjale Horvaatia ettevõtjalt vahendatud Horvaatia töötajate ajutist kasutamist – on käsitatav teenuse osutamisenä, mis hõlmab direktiivi 96/71 artiklis 1 mainitud töötajate ajutist liikumist ühelt poolt Horvaatia Vabariigi ning teiselt poolt ühe teise liikmesriigi vahel Horvaatia ühinemisakti V lisa 2. peatüki punkti 1 tähenduses.
- 25 Direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti c kohaselt kohaldatakse seda direktiivi juhul, kui ühes liikmesriigis asuv ajutist tööjõudu vahendav või töötajate vahendamise tegevust ettevõtja lähetab piiriüleste teenuste osutamisel töötaja ühe teise liikmesriigi territooriumil asuvalle või tegutsevale kasutajaettevõtjale, kui vahendamise tegevust ettevõtja ja nimetatud töötaja vahel on lähetamise ajaks sõlmitud töösuhe.
- 26 Direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti c võib seega muu hulgas kohaldada niisugusele tegevusele – nagu see, mida Danieli kavatses põhikohtuasjas teostada –, mille kaudu liikmesriigis asuv ettevõtja lähetab teises liikmesriigis asuva ettevõtjaga sõlmitud teenuste osutamise lepingu täitmiseks töötajad, kelle on talle vahendanud kolmandas liikmesriigis asuv ettevõtja, tingimusel et nimetatud tegevus vastab selles sättes esitatud tingimustele.
- 27 Euroopa Kohtu praktika kohaselt on direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti c tähenduses tegemist töötajate lähetamisega vahendamise kaudu siis, kui on täidetud kolm tingimust. Esiteks on tööjõu vahendamine tasuline tegevus, mille kestel töötaja jääb teenuseosutaja teenistusse, ilma et kasutajaettevõtjaga sõlmitaks mingisugust töölepingut. Teiseks iseloomustab vahendamist asjaolu, et töötaja vastuvõttasse liikmesriiki ümberpaigutamine ise ongi teenuseosutajast ettevõtja pakutava

teenuse ese. Kolmandaks täidab töötaja sellisel vahendamisel oma tööülesandeid kasutajaettevõtja kontrolli ja juhtimise all (vt selle kohta 18. juuni 2015. aasta kohtuotsus *Martin Meat*, C-586/13, EU:C:2015:405, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 28 Nimelt, tegemaks kindlaks, kas pakutava teenuse ese ongi töötaja ümberpaigutamine vastuvõtvasse liikmesriiki, tuleb arvesse võtta eeskätt iga elementi, mis võib näidata, et teenuseosutaja ei vastuta lepingus sätestatule mittevastava teenuse osutamise tagajärgede eest (18. juuni 2015. aasta kohtuotsus *Martin Meat*, C-586/13, EU:C:2015:405, punkt 35).
- 29 Need tingimused on aga täidetud – nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 46–49 märgib – põhikohtuasjas nimetatud tegevusega, mida mainitakse käesoleva kohtuotsuse punktis 26.
- 30 Esiteks tuleneb Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et asjaomased Horvaatia töötajad pidid jääma töösuhte kaudu seotuks Horvaatia ettevõtjaga, kes lähetas nad tasu eest Danieli juurde nii, et selle Itaalia ettevõtjaga ei sõlmitud mingit töölepingut.
- 31 Teiseks ilmneb toimikust veel, et Horvaatia ettevõtja ja Danieli vahel kokku lepitud teenuste osutamine ise hõlmas Horvaatia töötajate lähetamist Austriasse, et täita Austria ettevõtjaga sõlmitud terastraadi valtsimismasina ehituslepingut, kusjuures Danieli oli nimetatud lepingu täitmise eest ainuvastutav.
- 32 Kolmandaks ei ole vaidlust selles, et Austrias lähetuses viibimise ajal pidid Horvaatia ettevõtjalt Danielile vahendatud Horvaatia töötajad täitma oma tööülesandeid kasutajaettevõtja ehk Danieli kontrolli ja juhtimise all.
- 33 Siit järeldub, et põhikohtuasjas viidatud tegevus – kuivõrd see hõlmab Horvaatia ettevõtjalt Danielile vahendatud Horvaatia töötajate ajutist lähetamist – on käsitatav teenuse osutamisenä, mis hõlmab direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punktis c mainitud töötajate ajutist liikumist ühelt poolt Horvaatia Vabariigi ning teiselt poolt ühe teise liikmesriigi vahel Horvaatia ühinemisakti V lisa 2. peatüki punkti 1 tähenduses.
- 34 See tööjõu vahendamine jääb aga ka Horvaatia ühinemisakti V lisa 2. peatüki punkti 2 kohaldamisalasse; nimetatud sättes on kirjas, et erandina määruse nr 492/2011 artiklitest 1–6 ja kuni ühinemiskuupäevale järgneva kahe aasta pikkuse ajavahemiku lõpuni kohaldavad praegused liikmesriigid riiklikke või kahepoolsetest kokkulepetest tulenevaid meetmeid, mis reguleerivad Horvaatia kodanike juurdepääsu nende tööturule. Nimelt tööjõu vahendamise välistamine Horvaatia ühinemisakti V lisa 2. peatüki punkti 2 kohaldamisalast riskiks võtta sellelt sättelt suure osa kasulikust mõjust (vt analoogia alusel 10. veebruari 2011. aasta kohtuotsus *Vicoplus jt*, C-307/09–C-309/09, EU:C:2011:64, punkt 35).
- 35 Seevastu ei ole nimetatud tööjõu vahendamine hõlmatud Horvaatia ühinemisakti V lisa 2. peatüki punktiga 12, kui selgub – nagu väidavad ka Danieli ja komisjon –, et põhikohtuasjas käsitletav terastraadi valtsimismasina ehitamine hõlmab vaid tööstusliku masina kokkupanekut, paigaldamist ja töölepanemist olemasolevas üksuses; selle kontrollimine on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne. Nimelt ei arvata niisugust tegevust nende tegevuste hulka, mis Austria Vabariigi puhul on hõlmatud eranditega, mida kohaldatakse sektoritele „Ehitus, sealhulgas seotud tööstusharud“ NACE koodide 45.1–45.4 all.
- 36 Käesoleval juhul tuleb sedastada, et liikmesriigi õigusnormid, mis Horvaatia ühinemisakti V lisa 2. peatüki punktis 2 ette nähtud üleminekuperioodi jooksul jätavad Horvaatia kodanike direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti c tähenduses tööle lähetamise selle liikmesriigi territooriumile sõltuvusse tööloa saamisest, on meetmetena, mis reguleerivad Horvaatia kodanike juurdepääsu selle sama riigi tööturule, ELTL artiklitega 56 ja 57 kooskõlas (vt analoogia alusel 10. veebruari 2011. aasta kohtuotsus *Vicoplus jt*, C-307/09–C-309/09, EU:C:2011:64, punktid 32 ja 33).

- 37 Põhikohtuasjas käsitletavad õigusnormid vastavad siiski kõigile eelmises punktis loetletud tingimustele.
- 38 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb esimesele eelotsuse küsimusele vastata nii, et ELTL artikleid 56 ja 57 ning Horvaatia ühinemisakti V lisa 2. peatüki punkti 2 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigil on õigus tööloa nõudega piirata Horvaatias asuvas ettevõtjas töötavate Horvaatia töötajate lähetamist, kui need töötajad lähetatakse direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti c tähenduses töajõu vahendamise teel ühes teises liikmesriigis asuvasse ettevõtjasse eesmärgiga osutada esimeses liikmesriigis teenust viimasena nimetatud ettevõtja kaudu.

Teine küsimus

- 39 Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artikleid 56 ja 57 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigil on õigus nõuda tööloa kolmandate riikide kodanikelt, kelle on teises liikmesriigis asuvasse ettevõtjasse vahendanud üks teine, samuti selles teises liikmesriigis asuv ettevõtja ja vahendamise eesmärk on osutada teenust esimesena nimetatud liikmesriigis.
- 40 Vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale kujutab tegevus, mis seisneb selles, et ettevõtja vahendab tasu eest tööjõudu, kes jääb selle ettevõtja teenistusse, ilma et kasutajaga sõlmitaks mingisugust töölepingut, endast majandustegevust, mis täidab ELTL artikli 57 esimeses lõigus sätestatud tingimused ja mida tuleb seega käsitada selle sätte mõttes teenusena (11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, punkt 37).
- 41 Põhikohtuasjas vaidluse all olevas juhtumis pakub Itaalias asuv ettevõtja töajõu vahendamise teenust selles liikmesriigis asuvale kasutajaettevõtjale, kes kasutab seda tööjõudu aga üksnes Austrias oma teenuste osutamiseks.
- 42 Kuna ELTL artikli 56 sätteid tuleb kohaldada alati, kui teenuste osutaja osutab neid teenuseid liikmesriigis, mis ei ole tema asukohariik, olenemata nende teenuste saaja asukohast (vt selle kohta 26. veebruari 1991. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, C-154/89, EU:C:1991:76, punkt 10), siis tuleb nentida, et niisugune samas liikmesriigis asuvate ettevõtjate vaheline töajõu vahendamise teenus – kui seda teenust osutatakse liikmesriigis, mis ei ole kasutajaettevõtja asukohariik – jääb ELTL artiklite 56 ja 57 kohaldamisalasse.
- 43 Asjaolu, et põhikohtuasjas käsitletav töajõu vahendamine puudutab kolmanda riigi kodanikest töötajaid, ei ole selles suhtes oluline (11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, punkt 39).
- 44 Euroopa Kohus on juba varem seoses juhtumiga, kus teenuseid osutav liidu liikmesriigis asuv ettevõtja lähetab kolmandate riikide kodanikest töötajaid, asunud seisukohale, et riigisisene normistik, mille kohaselt peab teises liikmesriigis asuv ettevõtja selles riigis teenuste osutamiseks saama haldusliku loa, on teenuste osutamise vabaduse piirang ELTL artikli 56 tähenduses (11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, punkt 45).
- 45 Põhikohtuasjas käsitletavate õigusnormide kohaselt on see aga nii teenuste piiriülese osutamise puhul, mis hõlmab kolmandatest riikidest pärit töajõu lähetamist Austrias.
- 46 Liidu tasandil ühtlustamata valdkonda kuuluv riigisisene normistik, mida kohaldatakse ilma eristamata kõigi kõnealuses liikmesriigis tegutsevate isikute või ettevõtjate suhtes, võib vaatamata selle teenuste vaba osutamist piiravale mõjule olla õigustatud niivõrd, kuivõrd see vastab ülekaalukale üldisele huvile, mis ei ole juba kaitstud teenuste osutaja asukohaliikmesriigis tema suhtes kohaldatavate eeskirjadega, tingimusel, et see on sobiv eesmärgi saavutamiseks ega lähe kaugemale, kui on selle saavutamiseks vajalik (11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, punkt 48).

- 47 Valdikond, mis hõlmab kolmanda riigi kodanikest töötajate lähetamist piiriüleste teenuste osutamise raames, ei ole siiani liidu tasandil ühtlustatud. Seega tuleb neil asjaoludel analüüsida, kas põhikohtuasjas kõne all olevatest normidest tulenevad teenuste osutamise vabaduse piirangud tunduvad üldistes huvides õigustatud, ja vajaduse korral uurida, kas need on käesoleval juhul eesmärgi saavutamiseks tegelikult sobivad ja vajalikud (11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, punkt 49).
- 48 Sellega seoses olgu märgitud, et tööturul häirete vältimine kuulub kahtlemata ülekaalukate üldiste huvide hulka, ent liikmesriigis asuva äriühingu palgatud töötajad, kes lähetatakse teise liikmesriiki teenuseid osutama, ei taotle siiski ligipääsu selle teise liikmesriigi tööturule, kuna nad naasevad pärast töö sooritamist oma päritolu- või elukohaliikmesriiki (11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, punkt 51).
- 49 See, et liikmesriik hoiab pidevalt jõus nõuet, mille kohaselt peab kolmanda riigi kodanikel, kelle on selles liikmesriigis asuvale ettevõtjale vahendanud muus liikmesriigis asuv ettevõtja, olema tööloa, läheb aga kaugemale, kui on põhikohtuasjas kõne all olevate normidega taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik selleks, et saavutada eesmärk hoida ära häireid tööturul (vt selle kohta 11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, punkt 56).
- 50 Teenuseid osutava äriühingu kohustus esitada Austria ametiasutustele tõendid selle kohta, et kolmandate riikide kodanikest töötajate puhul on elukoha, tööloa ja sotsiaalse kaitse nõuded täidetud liikmesriigis, kus ettevõtja need töötajad tööle võttis, annaks ametiasutustele põhikohtuasjas kõne all oleva tööloa nõudega võrreldes vähem piirava, kuid sama tõhusa tagatise asjaomaste töötajate olukorra õiguspärasuse kohta ja selle kohta, et nad tegutsevad oma põhitegevusalal liikmesriigis, kus on teenuseosutaja asukoht (vt selle kohta 11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, punkt 57).
- 51 Niisugune kohustus võiks seisneda lihtsalt eelnevas deklaratsioonis, mis võimaldaks Austria ametiasutustel kontrollida esitatud andmeid ja võtta vajalikud meetmed, kui puudutatud töötajate olukord osutub õigusvastaseks. Ka võiks selline kohustus seisneda kokkuvõtlikus teates nõutud dokumentide kohta, seda eriti juhul, kui lähetuse kestus ei võimalda niisugust kontrolli tõhusalt läbi viia (vt selle kohta 11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, punkt 58).
- 52 Teenuseid osutava äriühingu suhtes sätestatud kohustus teavitada Austria ametiasutust eelnevalt ühe või mitme lähetatud töötaja kohalviibimisest, nende lähetuse kavandatavast kestusest ja lähetust õigustavatest teenustest, oleks sama tõhus ja vähem piirav meede kui põhikohtuasjas kõne all olev tööloa nõue. See kohustus võimaldaks asjaomastel ametiasutustel kontrollida, kas Austria sotsiaalõigusnorme lähetuse kestel täidetakse, arvestades äriühingul juba ka tema asukohaliikmesriigis kohaldatavate sotsiaalõigusnormide alusel olevaid kohustusi. Kombineerituna teabega, mida ettevõtja puudutatud töötajate kohta esitab ja mida on nimetatud käesoleva kohtuotsuse punktis 50, võimaldaks selline kohustus ametiasutusel võtta vajaduse korral meetmed, mis on kavandatud lähetusperioodi lõpul vältimatud (vt selle kohta 11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, punkt 59).
- 53 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb teisele küsimusele vastata, et ELTL artikleid 56 ja 57 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigil ei ole õigus nõuda tööloa kolmandate riikide kodanikelt, kelle on teises liikmesriigis asuvasse ettevõtjasse vahendanud üks teine, samuti selles teises liikmesriigis asuv ettevõtja ja vahendamise eesmärk on osutada teenust nendest liikmesriikidest esimeses.

Kohtukulud

- 54 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. ETL artikleid 56 ja 57 ning akti Horvaatia Vabariigi ühinemistingimuste ning Euroopa Liidu lepingus, Euroopa Liidu toimimise lepingus ja Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingus tehtavate muudatuste kohta V lisa 2. peatüki punkti 2 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigil on õigus tööloa nõudega piirata Horvaatias asuvas ettevõttes töötavate Horvaatia töötajate lähetamist, kui need töötajad lähetatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega artikli 1 lõike 3 punkti c tähenduses tööjõu vahendamise teel ühes teises liikmesriigis asuvasse ettevõtjasse eesmärgiga osutada esimeses liikmesriigis teenust viimasena nimetatud ettevõtja kaudu.
2. ETL artikleid 56 ja 57 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigil ei ole õigus nõuda tööloa kolmandate riikide kodanikelt, kelle on teises liikmesriigis asuvasse ettevõtjasse vahendanud üks teine, samuti selles teises liikmesriigis asuv ettevõtja ja vahendamise eesmärk on osutada teenust nendest liikmesriikidest esimeses.

Allkirjad