



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

14 päivänä marraskuuta 2018*

Ennakkoratkaisupyyntö – Uusien jäsenvaltioiden liittyminen – Kroatian tasavalta –
Siirtymäkauden toimet – Palvelujen tarjoamisen vapaus – Direktiivi 96/71/EY –
Työntekijöiden lähettäminen työhön – Kroatian ja kolmansien valtioiden kansalaisten lähettäminen
työhön Itävaltaan Italiaan sijoittautuneen yrityksen välityksellä

Asiassa C-18/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka
Verwaltungsgerichtshof (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) on esittänyt 13.12.2016 tekemällään
päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 16.1.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Danieli & C. Officine Meccaniche SpA,

Dragan Panic,

Ivan Arnautov,

Jakov Mandic,

Miroslav Brnjac,

Nicolai Dorassevitch ja

Alen Mihovic

vastaan

Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: neljännen jaoston puheenjohtaja M. Vilaras, joka hoitaa kolmannen jaoston
puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. Malenovský, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), M. Safjan ja
D. Šváby,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 28.2.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Danieli & C. Officine Meccaniche SpA, Dragan Panic, Ivan Arnautov, Jakov Mandic, Miroslav Brnjac, Nicolai Dorassevitch ja Alen Mihovic, edustajanaan E. Oberhammer, Rechtsanwalt,
- Itävallan hallitus, asiamiehenään G. Hesse,
- Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja D. Klebs,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. Bulterman ja J. Langer,
- Euroopan komissio, asiamiehinään M. Kellerbauer ja L. Malferrari,

kuultuaan julkisasiamiehen 26.4.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 56 ja SEUT 57 artiklan, Kroatian tasavallan liittymisehdoista sekä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen mukautuksista tehdyn asiakirjan (EUVL 2012, L 112, s. 21; jäljempänä Kroatian liittymisasiakirja) liitteessä V olevan 2 luvun 2 ja 12 kohdan sekä palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16.12.1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/71/EY (EYVL 1997, L 18, s. 1) tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty riita-asiassa, jossa asianosaisina ovat italialainen yhtiö Danieli & C. Officine Meccaniche SpA (jäljempänä Danieli) ja kuusi työntekijää, jotka ovat Kroatian, Venäjän ja Valko-Venäjän kansalaisia, sekä työ-, sosiaali- ja kuluttajansuojaministerin alainen viranomainen Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice (Itävallan työvoimaviranomaisen Leobenin aluetoimipiste) ja jossa on kyse näiden työntekijöiden lähettämisestä työhön.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Kroatian liittymisasiakirja

- 3 Kroatian liittymisasiakirjan 18 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Liitteessä V lueteltuja toimenpiteitä sovelletaan Kroatian osalta tuossa liitteessä määrättyin edellytyksin.”

- 4 Kroatian liittymisasiakirjan liitteen V otsikko on ”Luettelo, jota tarkoitetaan liittymisasiakirjan 18 artiklassa: siirtymätoimenpiteet”, ja tämän liitteen 2 luvun, jonka otsikko on ”Henkilöiden vapaa liikkuvuus”, 1, 2, ja 12 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. SEUT 45 artiklaa ja [SEUT] 56 artiklan ensimmäistä kohtaa sovelletaan täysimääräisesti direktiivin 96/71/EY 1 artiklassa määriteltyyn työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja työntekijöiden tilapäistä liikkuvuutta sisältävien palvelujen tarjoamisen vapauteen toisaalta Kroatian ja toisaalta jokaisen nykyisen jäsenvaltion välillä ainoastaan, jollei 2–13 kohdassa esitetystä siirtymämääräyksistä muuta johdu.

2. Poiketen siitä, mitä [työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella 5.4.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksen (EU) N:o 492/2011 [(EUVL 2011, L 141, s. 1)] 1–6 artiklassa säädetään, ja liittymispäivää seuraavan kahden vuoden jakson päättymiseen saakka nykyiset jäsenvaltiot soveltavat kansallisia tai kahdenvälisistä sopimuksista johtuvia toimenpiteitä, joilla säädellään Kroatian kansalaisten pääsyä niiden työmarkkinoille. Nykyiset jäsenvaltiot voivat jatkaa tällaisten toimenpiteiden soveltamista liittymispäivää seuraavan viiden vuoden jakson päättymiseen saakka.

--

12. Itävalta ja Saksa saavat, jos ja niin kauan kuin ne edellä esitettyjen siirtymämääräysten nojalla soveltavat kansallisia toimenpiteitä tai kahdenvälisistä sopimuksista johtuvia toimenpiteitä kroatialaisten työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen, ilmoitettuaan asiasta ensin komissiolle, poiketa SEUT 56 artiklan ensimmäisestä kohdasta rajoittaakseen Kroatiaan sijoittautuneiden yritysten palvelujen tarjoamisen yhteydessä työntekijöiden tilapäistä liikkumista tapauksissa, joissa työntekijöiden oikeutta tehdä työtä Itävallassa ja Saksassa säädellään kansallisin toimenpitein sellaisten työmarkkinoidensa tietyillä aroilla palvelualoilla ilmenevien vakavien häiriöiden tai niiden uhan yhteydessä, joita voi joillakin alueilla aiheutua palvelujen tarjoamisesta valtioiden välillä direktiivin 96/71/EY 1 artiklassa määritellyn mukaisesti.

Luettelo palvelualoista, jotka voivat kuulua tämän poikkeuksen piiriin, on seuraava:

--

– Itävallassa:

Ala NACE(*)-koodi, jollei toisin mainita

--

Rakentaminen ja siihen liittyvä toiminta

45.1–[45.4];
Direktiivin 96/71/EY liitteessä luetellut toimet

--

(*) NACE: katso 31990 R 3037: Euroopan yhteisön tilastollisesta toimialaluokituksista 9 päivänä lokakuuta 1990 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3037/90 [(EYVL 1990, L 293, s. 1)].

--

Tämän kohdan soveltaminen ei saa johtaa siihen, että Saksan tai Itävallan ja Kroatian välisen palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden tilapäistä liikkumista koskevista edellytyksistä tulee tiukempia kuin liittymissopimuksen allekirjoituspäivänä voimassa olevat edellytykset.”

5 NACE-koodit 45.1–45.4 ovat seuraavat:

” – 45			Rakentaminen
	45.1		Rakennusalueen pohjarakentaminen
		45.11	Rakennusten purku ja tuhoaminen; maansiirto
		45.12	Koeporaus ja kairaus
	45.2		Rakennusten tai niiden osien rakentaminen; tie- ja vesirakentaminen
		45.21	Yleiset talonrakennustyöt
		45.22	Katon päällystäminen ja runkorakenteiden pystyttäminen
		45.23	Teiden, katujen, lentokenttien ja urheilukenttien rakentaminen
		45.24	Vesirakentaminen
		45.25	Muu erityisalojen rakentaminen
	45.3		Rakennusasennus
		45.31	Sähköjohtojen ja -laitteiden asennus
		45.32	Eristystyöt
		45.33	Putkityöt
		45.34	Muu rakennusasentaminen
	45.4		Rakennusten viimeistely
		45.41	Rappaus
		45.42	Rakennuspuusepän asennustyöt
		45.43	Lattianpäällystys ja seinien verhoilu
		45.44	Maalaus ja lasitus
		45.45	Muu rakennusten viimeistely”

Direktiivi 96/71

6 Direktiivin 96/71 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltioon sijoittautuneisiin yrityksiin, jotka tarjotessaan valtioiden välillä palveluja lähettävät 3 kohdan mukaisesti työntekijöitä työhön toisen jäsenvaltion alueelle.

--

3. Tätä direktiiviä sovelletaan, kun 1 kohdassa tarkoitettut yritykset toteuttavat jotain seuraavista valtioiden välisistä toimenpiteistä:

a) työntekijän lähettäminen työhön yrityksen lukuun ja sen johdolla jäsenvaltion alueelle kyseisen yrityksen ja asianomaisessa jäsenvaltiossa toimivan palvelujen vastaanottajan välillä tehdyn sopimuksen nojalla, jos lähettävän yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettyä olon ajan,

tai

b) työntekijän lähettäminen jäsenvaltion alueelle työkomennukselle yritysryhmään kuuluvaan toimipaikkaan tai yritykseen, jos lähettävän yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettyä olon ajan,

tai

c) kun kyse on tilapäistä työvoimaa välittävästä yrityksestä tai työvoiman vuokrausta harjoittavasta yrityksestä, työntekijän lähettäminen jonkin jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen tai siellä toimintaansa harjoittavan yrityksen käyttöön, jos tilapäistä työvoimaa välittävän yrityksen tai työvoiman vuokrausta harjoittavan yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettyä olon ajan.

4. Muuhun kuin jäsenvaltioon sijoittautuneet yritykset eivät voi saada suotuisampaa kohtelua kuin jäsenvaltioon sijoittautuneet yritykset.”

7 Direktiivin 96/71 liitteessä säädetään seuraavaa:

”Edellä 3 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettut toiminnot sisältävät kaikki rakennusalan työt, jotka koskevat varsinaista rakentamista, korjaamista, kunnostamista, rakenteiden muuttamista tai hajottamista ja erityisesti seuraavia töitä:

- 1) Kaivaminen
- 2) Maansiirto
- 3) Varsinainen rakentaminen
- 4) Valmisosien asentaminen ja purkaminen
- 5) Perustyöt tai varustaminen
- 6) Muutostyöt
- 7) Kunnostaminen

- 8) Korjaaminen
- 9) Purkaminen
- 10) Hajottaminen
- 11) Kunnossapito
- 12) Huolto, maalaus ja puhdistus
- 13) Peruskorjaus.”

Itävallan oikeus

- 8 Ulkomaalaisten työskentelystä annetun lain (Ausländerbeschäftigungsgesetz; BGBl. 218/1975), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan (BGBl. I, 72/2013; jäljempänä AuslBG), 18 §:n sanamuoto on seuraava:

”Yritysten työhön lähettämät ulkomaalaiset

Työhönoton edellytykset; työhön lähettämistä koskeva lupa

(1) Ulkomaalaiset, jotka ovat Itävallassa sellaisen ulkomaisen työnantajan palveluksessa, jolla ei ole kotipaikkaa Itävallan alueella, tarvitsevat työluvan, jollei jäljempänä muuta säädetä. Jos työt eivät kestä yli kuutta kuukautta, ulkomaalaiset tarvitsevat työhön lähettämistä koskevan luvan, joka voidaan myöntää enintään neljäksi kuukaudeksi.

--

(12) Sellaisten ulkomaalaisten osalta, jotka yritys, jonka kotipaikka on toisessa Euroopan talousalueeseen [(ETA)] kuuluvassa jäsenvaltiossa, lähettää tilapäisen työsuorituksen suorittamista varten Itävaltaan, ei vaadita työlupaa tai työhön lähettämistä koskevaa lupaa, jos

1. he ovat saaneet laillisesti luvan työn tekemiseen siinä valtiossa, jossa yrityksen kotipaikka on, ja tämä lupa on voimassa yli sen ajan, jonka heidän työhön lähettämisensä Itävaltaan kestää, ja he työskentelevät laillisesti lähettävän yrityksen palveluksessa ja
2. työsopimuksia koskevan lainsäädännön mukauttamisesta annetun lain [(Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz; BGBl. 459/1993)] 7b §:n 1 momentin 1–3 kohdan ja 2 momentin mukaisia Itävallan palkka- ja työehtoja sekä sosiaaliturvasäännöksiä noudatetaan.

Työsopimuksia koskevan lainsäädännön mukauttamisesta annetun lain 7b §:n 3 ja 4 momentin mukaan [AuslBG:n] ja työsopimuksia koskevan lainsäädännön mukauttamisesta annetun lain mukaisesti valtiovarainministeriön laitonta työntekoa valvovan koordinointiyksikön on välitettävä yritysten työhön lähettämien ulkomaalaisten palkkaamista koskevat ilmoitukset viipymättä työvoimaviranomaisen toimivaltaiselle aluetoimipisteelle. Työvoimaviranomaisen aluetoimipisteen on kahden viikon kuluessa ilmoituksen saapumisesta joko vahvistettava yritykselle ja työsuoritukset vastaanottavalle palveluja käyttävälle työnantajalle, että edellytykset täyttyvät (EU-työhönlähetysvahvistus), tai jos ne eivät täyty, evättävä työntekijöiden työhön lähettäminen. Työ voi edellytysten täytyessä alkaa myös ilman EU-työhönlähetysvahvistusta, sanotun kuitenkin rajoittamatta työsopimuksia koskevan lainsäädännön mukauttamisesta annetun lain 7b §:n 3 ja 4 momentin mukaista ilmoitusvelvollisuutta.”

- 9 AuslBG:n 32a §:ssä säädetään seuraavaa:

”Euroopan unionin laajentumiseen liittyviä siirtymäsäännöksiä

(1) Niiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaisilla, jotka liittyivät Euroopan unioniin [Belgian kuningaskunnan, Tšekin tasavallan, Tanskan kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Viron tasavallan, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Irlannin, Italian tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Puolan tasavallan, Portugalin tasavallan, Slovenian tasavallan, Suomen tasavallan, Ruotsin kuningaskunnan, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan (Euroopan unionin jäsenvaltiot) ja Bulgarian tasavallan ja Romanian välillä] Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymisestä Euroopan unioniin 1.1.2007 tehdyllä sopimuksella [(EUVL 2005, L 157, s. 11)], ei ole 1 artiklan 2 kohdan 1 alakohdassa tarkoitettua oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen, jolleivät he ole sellaisen toisen ETA-valtion kansalaisen perheenjäseniä, jolla on oleskeluoikeus yhteisön oikeuden nojalla sijoittautumisesta ja oleskelusta annetun lain (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz) 52 §:n 1 momentin 1–3 kohdan mukaisesti.

--

(11) [Belgian kuningaskunnan, Bulgarian tasavallan, Tšekin tasavallan, Tanskan kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Viron tasavallan, Irlannin, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Puolan tasavallan, Portugalin tasavallan, Romanian, Slovenian tasavallan, Slovakian tasavallan, Suomen tasavallan, Ruotsin kuningaskunnan, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan (Euroopan unionin jäsenvaltiot) ja Kroatian tasavallan välisen] Kroatian tasavallan liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen [(EUVL 2012, L 112, s. 10)] nojalla 1–9 momenttia sovelletaan Kroatian tasavallan Euroopan unioniin liittymisestä lukien vastaavasti Kroatian tasavallan kansalaisiin ja työnantajiin, joiden kotipaikka on Kroatian tasavallassa.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 10 Danieli on saanut itävaltalaiselta yritykseltä tilauksen lankavalssaamon rakentamisesta Itävaltaan. Tämä italialainen yhtiö halusi käyttää muun muassa neljää kroatialaista, yhtä venäläistä ja yhtä valkovenäläistä työntekijää tämän tilauksen täytäntöönpanemiseksi.
- 11 Kyseinen yhtiö oli osa konsernia, johon kuuluivat myös kroatialainen yhtiö Danieli Systec d.o.o., joka oli näiden kroatialaisten työntekijöiden työnantaja, ja toinen italialainen yhtiö Danieli Automation SpA, joka oli mainittujen venäläisen ja valkovenäläisen työntekijän työnantaja.
- 12 Mainitut kroatialaiset työntekijät oli siirretty Danielin käyttöön, mutta he olivat edelleen kroatialaisen työnantajayrityksen työntekijöitä ja kuuluivat sosiaalivakuutuksen piiriin Kroatiassa. Venäläinen ja valkovenäläinen työntekijä puolestaan oli siirretty Danielin käyttöön, mutta he olivat edelleen Danieli Automationin työntekijöitä ja pysyivät Italian sosiaalivakuutuksen piirissä ajan, jonka he olivat lähetettyinä Itävaltaan.
- 13 Danieli ilmoitti 18.1.2016 muun muassa AuslBG:n 18 §:n 12 momentin perusteella näitä työntekijöitä koskevat tiedot Zentrale Koordinationsstelle für die Kontrolle illegaler Beschäftigungille (laitonta työntekoa valvova liittovaltion koordinointiyksikkö) ja haki heidän työhön lähettämisensä vahvistamista unionissa.

- 14 Danieli ilmiotti myöhemmissä kirjeessään, että se ei ollut tämän työvoiman työnantaja, vaan että edellä mainitut kroatialainen ja italialainen yhtiö olivat siirtäneet työvoiman sille lankavalssaamon rakentamishankkeen toteuttamista varten Itävallassa.
- 15 Työvoimaviranomaisen Leobenin aluetoimipiste hylkäsi kyseisen lähettämisen vahvistamista koskevat hakemukset AuslBG:n 18 §:n 12 momentin mukaisesti eikä antanut lupaa asianomaisten työntekijöiden työhön lähettämiseen.
- 16 Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) hylkäsi hylkäävistä päätöksistä tehty valitukset. Viimeksi mainittu totesi, että direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan a alakohdassa edellytetään, että ”lähettävän yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettynä olon ajan”. Tässä tapauksessa työsuhdetta ei ollut, koska mainitut työntekijät eivät olleet Danielin palveluksessa.
- 17 Danieli ja asianomaiset työntekijät tekivät Bundesverwaltungsgerichtin tuomioista Revision-valituksen Verwaltungsgerichtshofiin (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta).
- 18 Näissä olosuhteissa Verwaltungsgerichtshof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko SEUT 56 ja SEUT 57 artiklaa, [direktiiviä 96/71] sekä [Kroatian liittymisasiakirjan] liitteessä V olevan 2 luvun ’Henkilöiden vapaa liikkuvuus’ 2 ja 12 kohtaa tulkittava siten, että [Itävallan tasavallalla] on oikeus rajoittaa Kroatiaan sijoittautuneen yrityksen työntekijöiden työhön lähettämistä vaatimalla työlupaa, kun työhön lähettäminen tapahtuu työvoiman siirtämisenä Italiaan sijoittautuneeseen yritykseen, jotta italialainen yritys voi tarjota palvelua Itävallassa, ja kroatialaisten työntekijöiden toiminta italialaisessa yrityksessä lankavalssaamon rakentamisessa Itävallassa rajoittuu tämän palvelun suorittamiseen Itävallassa eikä heidän ja italialaisen yrityksen välillä ole työsuhdetta?
- 2) Onko SEUT 56 ja SEUT 57 artiklaa ja [direktiiviä 96/71] tulkittava siten, että [Itävallan tasavallalla] on oikeus rajoittaa Italiaan sijoittautuneen yrityksen venäläisten ja valkovenäläisten työntekijöiden työhön lähettämistä vaatimalla työlupaa, kun työhön lähettäminen tapahtuu työvoiman siirtämisenä Italiaan sijoittautuneeseen toiseen yritykseen, jotta tämä toinen yritys voi tarjota palvelua Itävallassa, ja venäläisten ja valkovenäläisten työntekijöiden toiminta toisessa yrityksessä rajoittuu palvelun suorittamiseen Itävallassa eikä heidän ja toisen yrityksen välillä ole työsuhdetta?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään ennen kaikkea, onko SEUT 56 ja SEUT 57 artiklaa, Kroatian liittymisasiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 2 ja 12 kohtaa sekä direktiiviä 96/71 tulkittava siten, että Itävallan tasavallalla on oikeus rajoittaa Kroatiaan sijoittautuneen yrityksen kroatialaisten työntekijöiden työhön lähettämistä vaatimalla työlupaa, kun työhön lähettäminen tapahtuu näiden työntekijöiden siirtämisenä Italiaan sijoittautuneeseen yritykseen siinä tarkoituksessa, että tämä italialainen yritys tarjoaa palvelua Itävallassa, ja näiden työntekijöiden ja tämän viimeksi mainitun yrityksen välillä ei ole työsuhdetta.

- 20 Aluksi on muistutettava, että ensimmäisen kysymyksen taustalla olevassa tilanteessa italialainen yritys Danieli oli hakenut toimivaltaiselta työvoimaviranomaisen aluetoimipisteeltä vahvistusta työhön lähettämiseksi ilman työlupaa neljän kroatialaisen työntekijän osalta, jotka kroatialainen yritys oli siirtänyt sille ja jotka sen oli tarkoitus osoittaa lankavalssaamon rakennustyöhön Itävallassa. Hakemus hylättiin sillä perusteella, että näillä työntekijöillä on oltava työlupa.
- 21 Esiin tulee kysymys siitä, onko unionin oikeus esteenä vaatimukselle, joka koskee tällaisen työluvan hankkimista.
- 22 Tältä osin on todettava, että Danielin kaltainen yritys, joka on sijoittautunut jäsenvaltioon, tässä tapauksessa Italian tasavaltaan, ja jonka tehtävänä on korvausta vastaan rakentaa lankavalssaamo toiseen jäsenvaltioon eli Itävaltaan sijoittautuneelle yritykselle, tarjoaa palvelua SEUT 56 ja SEUT 57 artiklassa tarkoitettu tavoin.
- 23 Kroatian liittymisasiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 1 kohdan mukaan ”SEUT 45 artiklaa ja [SEUT] 56 artiklan ensimmäistä kohtaa sovelletaan täysimääräisesti direktiivin [96/71] 1 artiklassa määriteltyyn työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja työntekijöiden tilapäistä liikkuvuutta sisältävien palvelujen tarjoamisen vapautteen toisaalta Kroatian ja toisaalta jokaisen nykyisen jäsenvaltion välillä ainoastaan, jollei 2–13 kohdassa esitetyistä siirtymämääräyksistä muuta johdu”.
- 24 Sen selvittämiseksi, ovatko mainitut siirtymämääräykset sovellettavissa, on tutkittava, onko Danielin tarjoama palvelu siltä osin kuin siihen sisältyy kroatialaisen yrityksen tälle yritykselle siirtämien kroatialaisten työntekijöiden väliaikainen käyttäminen direktiivin 96/71 1 artiklassa tarkoitettua työntekijöiden tilapäistä liikkuvuutta sisältävää palvelujen tarjoamista toisaalta Kroatian tasavallan ja toisaalta toisen jäsenvaltion välillä Kroatian liittymisasiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 1 kohdassa tarkoitettu tavoin.
- 25 Direktiiviä 96/71 sovelletaan sen 1 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla silloin, kun jäsenvaltioon sijoittautunut yritys tarjotessaan valtioiden välillä palveluja lähettää tilapäistä työvoimaa välittävänä yrityksenä tai työvoiman vuokrausta harjoittavana yrityksenä työntekijän jonkin jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen tai siellä toimintaansa harjoittavan yrityksen käyttöön, jos työntekijän siirron toteuttavan yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettynä olon ajan.
- 26 Direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohtaa voidaan siis soveltaa muun muassa sen kaltaiseen toimenpiteeseen, jonka Danieli aikoi toteuttaa pääasiassa ja jossa jäsenvaltioon sijoittautunut yritys lähettää toisessa jäsenvaltiossa olevan yrityksen kanssa tehdyn palvelusopimuksen täytäntöönpanemiseksi työhön työntekijöitä, jotka sille on siirtänyt kolmanteen jäsenvaltioon sijoittautunut yritys, kunhan mainittu toimenpide täyttää kyseisessä säännöksessä säädetyt edellytykset.
- 27 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyse on direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua työvoiman vuokrauksesta, kun kolme ehtoa täyttyy. Ensinnäkin työvoiman vuokraus on palvelujen suoritus, josta maksetaan korvaus ja jossa työntekijä pysyy palveluja tarjoavan yrityksen palveluksessa ilman, että työvoimaa käyttävän yrityksen kanssa tehdään minkäänlaista työsopimusta. Toiseksi työvoiman vuokraukselle on ominaista, että työntekijän siirtyminen vastaanottavaan jäsenvaltioon on itsessään palveluja tarjoavan yrityksen palvelujen tarjoamisen tarkoitus. Kolmanneksi työvoiman vuokrauksen yhteydessä työntekijä suorittaa tehtävänsä työvoimaa käyttävän yrityksen valvonnan ja johdon alaisena (ks. vastaavasti tuomio 18.6.2015, Martin Meat, C-586/13, EU:C:2015:405, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 28 Erityisesti määritettäessä, onko työntekijän lähettäminen työhön vastaanottavaan jäsenvaltioon itsessään palvelujen tarjoamisen tarkoitus, on otettava huomioon muun muassa kaikki seikat, joista ilmenee, että palvelujen tarjoaja ei vastaa sen seurauksista, että sopimuksessa määrättyä palvelua ei ole suoritettu sopimuksen mukaisesti (tuomio 18.6.2015, Martin Meat, C-586/13, EU:C:2015:405, 35 kohta).

- 29 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 46–49 kohdassa, pääasiassa kyseessä olevassa menettelyssä aiottu toimenpide, sellaisena kuin se on kuvattu edellä tämän tuomion 26 kohdassa, täyttää nämä edellytykset.
- 30 Ensiksi unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että asianomaisten kroatialaisten työntekijöiden oli määrä pysyä työsuhteessa kroatialaiseen yritykseen, joka lähetti heidät korvausta vastaan Danielin käyttöön, eikä tämän italialaisen yrityksen kanssa tehty työsopimusta.
- 31 Toiseksi asiakirja-aineistosta ilmenee myös, että itse kroatialaisen yrityksen ja Danielin välillä sovitun palvelusuorituksen tarkoitus muodostui näiden kroatialaisten työntekijöiden lähettämisestä Itävaltaan itävaltalaisen yrityksen kanssa lankavalssaamon rakentamisesta tehdyn sopimuksen täytäntöönpanemiseksi Danielin ollessa edelleen yksin vastuussa mainitun sopimuksen täytäntöönpanosta.
- 32 Kolmanneksi on riidatonta, että kroatialaisen yrityksen Danielille siirtämien kroatialaisten työntekijöiden on Itävaltaan lähetettyinä ollessaan suoritettava tehtävänsä työvoimaa käyttävän yrityksen eli Danielin valvonnan ja johdon alaisina.
- 33 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevassa menettelyssä aiottu toimenpide on, siltä osin kuin siihen sisältyy kroatialaisen yrityksen Danielille siirtämien kroatialaisten työntekijöiden tilapäinen työhön lähettäminen, direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua työntekijöiden tilapäistä liikkuvuutta sisältävää palvelujen tarjoamista toisaalta Kroatian tasavallan ja toisaalta toisen jäsenvaltion välillä Kroatian liittymisasiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 1 kohdassa tarkoitettu tavoin.
- 34 Tämä työvoiman siirto kuuluu myös Kroatian liittymisasiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 2 kohdan soveltamisalaan; kyseisessä määräyksessä todetaan, että poiketen siitä, mitä asetuksen N:o 492/2011 1–6 artiklassa säädetään, ja liittymispäivää seuraavan kahden vuoden jakson päättymiseen saakka nykyiset jäsenvaltiot soveltavat kansallisia tai kahdenvälisistä sopimuksista johtuvia toimenpiteitä, joilla säädellään Kroatian kansalaisten pääsyä niiden työmarkkinoille. Jos työvoiman siirto jätettäisiin Kroatian liittymisasiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 2 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle, olisi vaarana, että tämä määräys menettäisi suuren osan tehokkaasta vaikutuksestaan (ks. analogisesti tuomio 10.2.2011, Vicoplus ym., C-307/09–C-309/09, EU:C:2011:64, 35 kohta).
- 35 Sen sijaan tämä työvoiman siirto ei kuulu Kroatian liittymisasiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 12 kohdan soveltamisalaan, jos – kuten Danieli ja komissio ovat esittäneet – käy ilmi, että pääasiassa kyseessä olevan lankavalssaamon rakentaminen edellyttää vain teollisen koneen kokoamis-, asentamis- ja käyttöönotto- toimia jo olemassa olevassa rakenteessa, mikä kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava. Tällaiset toimenpiteet eivät näet kuulu niihin, jotka Itävallan tasavallan osalta kuuluvat niillä aloilla sovellettavien poikkeusten piiriin, jotka on otsikoitu ”Rakentaminen ja siihen liittyvä toiminta” ja yksilöity NACE-koodeilla 45.1–45.4.
- 36 Tässä tapauksessa on todettava, että jäsenvaltion säännöstö, jossa Kroatian liittymisasiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 2 kohdassa määrätyn siirtymäajan aikana edelleen edellytetään, että lähetettäessä direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla tämän jäsenvaltion alueelle työntekijöitä, jotka ovat Kroatian kansalaisia, on hankittava työlupa, on Kroatian liittymisasiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 2 kohdassa tarkoitettuna toimenpiteenä, jolla säännellään Kroatian kansalaisten pääsyä kyseisen jäsenvaltion työmarkkinoille, yhteensopiva SEUT 56 ja SEUT 57 artiklan kanssa (ks. analogisesti tuomio 10.2.2011, Vicoplus ym., C-307/09–C-309/09, EU:C:2011:64, 32 ja 33 kohta).
- 37 Pääasiassa kyseessä oleva säännöstö täyttää kaikki tämän tuomion edellisessä kohdassa mainitut edellytykset.

38 Kaikki edellä esitetty huomioon ottaen ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että SEUT 56 ja SEUT 57 artiklaa sekä Kroatian liittymisasiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 2 kohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiolla on oikeus rajoittaa Kroatiaan sijoittautuneen yrityksen kroatialaisten työntekijöiden työhön lähettämistä vaatimalla työlupaa, kun työhön lähettäminen tapahtuu näiden työntekijöiden siirtämisenä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneeseen yritykseen direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla siinä tarkoituksessa, että viimeksi mainittu yritys suorittaa palvelun mainituista jäsenvaltioista ensimmäisessä.

Toinen kysymys

39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien kysyy toisella kysymyksellään ennen kaikkea, onko SEUT 56 ja SEUT 57 artiklaa tulkittava siten, että jäsenvaltiolla on oikeus vaatia työlupaa kolmansien valtioiden kansalaisilta, jotka on siirretty toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneeseen yritykseen toisen, niin ikään tähän toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen toimesta, näistä jäsenvaltioista ensimmäisessä tapahtuvaa palvelun suorittamista varten.

40 Unionin tuomioistuimen varsin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että yritys vuokraa korvausta vastaan työvoimaa, joka pysyy mainitun yrityksen palveluksessa ilman, että mitään työsopimusta tehdään työvoiman käyttäjän kanssa, on sellaista ammatillista toimintaa, joka täyttää SEUT 57 artiklan ensimmäisessä kohdassa asetetut edellytykset, ja tällaista toimintaa on näin ollen pidettävä tässä määräyksessä tarkoitettuna palveluna (tuomio 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, 37 kohta).

41 Siltä osin kuin kyse on pääasiasta, työvoiman siirtoa koskevan palvelun tarjoaa Italiaan sijoittautunut yritys tähän jäsenvaltioon sijoittautuneelle työvoimaa käyttävälle yritykselle, joka kuitenkin käyttää tätä työvoimaa vain Itävallassa palvelujensa tarjoamiseksi.

42 Koska SEUT 56 artiklan määräyksiä on sovellettava aina, jos palvelun tarjoaja tarjoaa palveluja toisessa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon se on sijoittautunut, riippumatta siitä, mihin palvelujen vastaanottajat ovat sijoittautuneet (ks. vastaavasti tuomio 26.2.1991, komissio v. Ranska, C-154/89, EU:C:1991:76, 10 kohta), on todettava, että tällainen kahden samaan jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen välinen työvoiman siirtoa koskeva palvelu silloin, kun palvelu tarjotaan muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon työvoimaa käyttävä yritys on sijoittautunut, kuuluu SEUT 56 ja SEUT 57 artiklan soveltamisalaan.

43 Sillä, että pääasiassa kyseessä oleva työvoiman siirto koskee työntekijöitä, jotka ovat kolmansien valtioiden kansalaisia, ei ole vaikutusta tältä osin (tuomio 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, 39 kohta).

44 Oikeuskäytännössä on jo todettu sellaisen tapauksen osalta, jossa unionin jäsenvaltioon sijoittautunut palveluja tarjoava yritys lähettää työhön kolmannen valtion työntekijöitä, että kansallista lainsäädäntöä, jossa asetetaan hallinnollinen lupa ehdoksi sille, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut yritys saa tarjota palveluja valtion alueella, on pidettävä SEUT 56 artiklassa tarkoitettuna palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksena (tuomio 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, 45 kohta).

45 Pääasiassa kyseessä olevan säännösten nojalla näin on sellaisen rajat ylittävän palvelusuorituksen osalta, joka muodostuu kolmansista valtioista peräisin olevan työvoiman siirrosta Itävallassa.

46 Kuitenkin kansallista lainsäädäntöä, joka koskee alaa, jota ei ole yhdenmukaistettu unionin tasolla, ja jota sovelletaan erotuksetta kaikkiin henkilöihin tai yrityksiin, jotka harjoittavat toimintaa kyseisen jäsenvaltion alueella, voidaan siitä huolimatta, että sillä rajoitetaan palvelujen tarjoamisen vapautta, pitää perusteltuna, jos on kyse yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä ja jos tätä etua ei jo suojella palvelujen tarjoajaan sen sijoittautumisjäsenvaltiossa sovellettavilla säännöksillä ja jos säännökset ovat

omiaan takaamaan niillä tavoitellun päämäärän toteutumisen eikä niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (tuomio 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, 48 kohta).

- 47 Säännöksiä, jotka koskevat työntekijöiden, jotka ovat kolmansien valtioiden kansalaisia, lähettämistä työhön rajat ylittävän palvelujen tarjoamisen yhteydessä, ei ole tähän mennessä yhdenmukaistettu unionin tasolla. Näin ollen on tutkittava, ovatko pääasiassa kyseessä olevasta lainsäädännöstä seuraavat palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset perusteltavissa yleistä etua koskevalla tavoitteella, ja tarvittaessa, ovatko ne tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi tosiasiallisesti ja asianmukaisin keinoin (tuomio 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, 49 kohta).
- 48 Tämän osalta on muistutettava, että vaikka tarve estää työmarkkinoiden häiriöt on kylläkin yleistä etua koskeva pakottava syy, työntekijät, jotka ovat yhteen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen palveluksessa ja jotka lähetetään toiseen jäsenvaltioon palvelujen siellä suorittamista varten, eivät kuitenkaan pyri tämän toisen jäsenvaltion työmarkkinoille, koska he palaavat lähtö- tai asuinmaahansa tehtävänsä suoritettuaan (tuomio 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, 51 kohta).
- 49 Se, että jäsenvaltio pitää pysyvästi voimassa vaatimuksen siitä, että kolmansien valtioiden kansalaisilla, jotka toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut yritys on vuokrannut ensin mainittuun jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen käyttöön, on oltava työlupa, ylittää kuitenkin sen, mikä on tarpeen työmarkkinoiden häiriöiden estämistä koskevan tavoitteen saavuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, 56 kohta).
- 50 Tältä osin palveluja tarjoavalle yritykselle asetettu velvollisuus toimittaa Itävallan viranomaisille tiedot sen osoittamiseksi, että työntekijöiden, jotka ovat kolmansien valtioiden kansalaisia, tilanne on lainmukainen – erityisesti oleskelun, työluvan ja sosiaaliturvan osalta – siinä jäsenvaltiossa, jossa he ovat tämän yrityksen palveluksessa, antaisi näille viranomaisille vähemmän rajoittavalla ja pääasiassa kyseessä olevan työlupaa koskevan vaatimuksen kanssa yhtä tehokkaalla tavalla takeen näiden työntekijöiden tilanteen lainmukaisuudesta ja siitä, että he harjoittavat pääasiallista toimintaansa siinä jäsenvaltiossa, johon palvelut tarjoava yritys on sijoittautunut (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, 57 kohta).
- 51 Tämä velvollisuus voisi koskea pelkkää ennakoilmoitusta, joka antaisi Itävallan viranomaisille mahdollisuuden valvoa toimitettuja tietoja ja ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin siinä tapauksessa, että kyseessä olevien työntekijöiden tilanne on laitton. Tämä velvollisuus voitaisiin lisäksi täyttää toimittamalla suppeassa muodossa tarpeelliset asiakirjat, etenkin silloin kun tällaista valvontaa ei voida suorittaa tehokkaasti työntekijöiden työhön lähettämisen keston vuoksi (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, 58 kohta).
- 52 Lisäksi velvollisuus, jonka mukaan palveluja tarjoavan yrityksen on ilmoitettava etukäteen Itävallan viranomaisille yhden tai useamman työntekijän työhön lähettamisestä ja täsmennettävä tämän lähettämisen arvioitu kesto ja se palvelu tai ne palvelut, joiden suorittamiseksi työntekijöitä lähetetään, olisi yhtä tehokas ja vähemmän rajoittava keino kuin pääasiassa kyseessä oleva työlupaa koskeva vaatimus. Se mahdollistaisi sen, että kyseiset viranomaiset voivat valvoa Itävallan kansallisen työ- ja sosiaalioikeudellisen lainsäädännön noudattamista työhön lähettämisen aikana ottamalla tällöin huomioon ne velvoitteet, joita yrityksen on jo noudatettava lähtövaltiossaan sovellettavien työ- ja sosiaalioikeuden säännösten nojalla. Yhdessä edellä tämän tuomion 50 kohdassa tarkoitettujen tämän yrityksen toimittamien, kyseisten työntekijöiden tilannetta koskevien tietojen kanssa tällainen velvollisuus mahdollistaa sen, että kyseiset viranomaiset voivat tarvittaessa toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet sen ajan päätyttyä, jonka työhön lähettämisen on arvioitu kestävän (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, 59 kohta).

- 53 Kaiken edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että SEUT 56 ja SEUT 57 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiolla ei ole oikeutta vaatia työlupaa kolmansien valtioiden kansalaisilta, jotka on siirretty toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneeseen yritykseen toisen, niin ikään tähän toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen toimesta, näistä jäsenvaltioista ensin mainitussa tapahtuvaa palvelun suorittamista varten.

Oikeudenkäyntikulut

- 54 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) SEUT 56 ja SEUT 57 artiklaa ja Kroatian tasavallan liittymisehdoista sekä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen mukautuksista tehdyn asiakirjan liitteessä V olevan 2 luvun 2 kohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiolla on oikeus rajoittaa Kroatiaan sijoittautuneen yrityksen kroatialaisten työntekijöiden työhön lähettämistä vaatimalla työlupaa, kun työhön lähettäminen tapahtuu näiden työntekijöiden siirtämisenä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneeseen yritykseen palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16.12.1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/71/EY 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla siinä tarkoituksessa, että viimeksi mainittu yritys suorittaa palvelun mainituista jäsenvaltioista ensimmäisessä.
- 2) SEUT 56 ja SEUT 57 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiolla ei ole oikeutta vaatia työlupaa kolmansien valtioiden kansalaisilta, jotka on siirretty toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneeseen yritykseen toisen, niin ikään tähän toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen toimesta, näistä jäsenvaltioista ensin mainitussa tapahtuvaa palvelun suorittamista varten.

Allekirjoitukset