



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

14. studenoga 2018.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Pristupanje novih država članica – Republika Hrvatska – Prijelazne mjere – Slobodno pružanje usluga – Direktiva 96/71/EZ – Upućivanje radnika – Upućivanje hrvatskih državljana i državljana trećih država u Austriju posredstvom poduzeća sa sjedištem u Italiji”

U predmetu C-18/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud, Austrija), odlukom od 13. prosinca 2016., koju je Sud zaprimio 16. siječnja 2017., u postupku

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

**Dragan Panic,**

**Ivan Arnautov,**

**Jakov Mandić,**

**Miroslav Brnjac,**

**Nicolai Dorassevitch,**

**Alen Mihović**

protiv

**Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice,**

SUD (treće vijeće),

u sastavu: M. Vilaras, predsjednik četvrtog vijeća, u svojstvu predsjednika trećeg vijeća, J. Malenovský, L. Bay Larsen (izvjestitelj), M. Safjan i D. Šváby, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 28. veljače 2018.,

\* Jezik postupka: njemački

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Danieli & C. Officine Meccaniche SpA te I. Arnautova, J. Mandica, M. Brnjca, N. Dorasseviticha i A. Mihovica, E. Oberhammer, *Rechtsanwalt*,
- za austrijsku vladu, G. Hesse, u svojstvu agenta,
- za njemačku vladu, T. Henze i D. Klebs, u svojstvu agenata,
- za nizozemsku vladu, M. Bulterman i J. Langer, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, M. Kellerbauer i L. Malferrari, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 26. travnja 2018.,

donosi sljedeću

### **Presudu**

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 56. i 57. UFEU-a, Priloga V., poglavlja 2., stavaka 2. i 12. Akta o uvjetima pristupanja Republike Hrvatske [Europskoj uniji] i prilagodbama Ugovora o Europskoj uniji, Ugovora o funkcioniranju Europske unije i Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (SL 2013., L 300, str. 22.; u daljnjem tekstu: Akt o pristupanju Hrvatske), te Direktive 96/71/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 1996. o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga (SL 1997., L 18, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 127.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između talijanskog društva Danieli & C. Officine Meccaniche SpA (u daljnjem tekstu: Danieli) i šest radnika s hrvatskim, ruskim i bjeloruskim državljanstvom, s jedne strane, i Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice (Regionalni ured zavoda za zapošljavanje u Leobenu, Austrija), tijela u nadležnosti Saveznog ministarstva za rad, socijalna pitanja i zaštitu potrošača, s druge strane, vezano za upućivanje tih radnika.

### **Pravni okvir**

#### ***Pravo Unije***

##### *Akt o pristupanju Hrvatske*

- 3 U članku 18. Akta o pristupanju Hrvatske navodi se:

„Mjere navedene u Prilogu V. primjenjuju se u odnosu na Hrvatsku pod uvjetima utvrđenima u tom Prilogu”.

- 4 Prilog V. Aktu o pristupanju Hrvatske naslovljen je „Popis iz članka 18. Akta o pristupanju: prijelazne mjere”, a u poglavlju 2. tog priloga, naslovljenom „Slobodno kretanje osoba”, u stavcima 1., 2. i 12. predviđa se:

„1. Članak 45. i članak 56. prvi stavak UFEU-a, kad je riječ o slobodi kretanja radnika i slobodi pružanja usluga koja uključuje privremeno kretanje radnika kako je određeno u članku 1. Direktive 96/71/EZ, između Hrvatske s jedne strane i svake od sadašnjih država članica s druge strane u cijelosti se primjenjuju samo podložno prijelaznim odredbama utvrđenima u stavcima 2. do 13.

2. Odstupajući od članka 1. do 6. Uredbe (EU) br. 492/2011 [Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji (SL 2011., L 141, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 264.)], do kraja razdoblja od dvije godine od dana pristupanja sadašnje države članice primjenjuju nacionalne mjere ili mjere koje proizlaze iz dvostranih sporazuma, koje uređuju pristup hrvatskih državljana njihovim tržištima rada. Sadašnje države članice mogu nastaviti primjenjivati te mjere do kraja razdoblja od pet godina od dana pristupanja.

[...]

12. U svrhu rješavanja ozbiljnih poremećaja ili prijetnj[i] od ozbiljnih poremećaja u određenim osjetljivim uslužnim sektorima na tržištima rada Njemačke i Austrije, koji bi se u određenim regijama mogli pojaviti kao posljedica transnacionalnog pružanja usluga, kako je određeno u članku 1. Direktive 96/71/EZ, a sve dok one, u skladu s gore utvrđenim prijelaznim odredbama, primjenjuju nacionalne mjere ili mjere koje proizlaze iz dvostranih sporazuma [...], Njemačka i Austrija mogu, nakon što obavijeste Komisiju, odstupiti od članka 56. prvog stavka UFEU-a kako bi, u kontekstu pružanja usluga od strane trgovačkih društava osnovanih [poduzetnika s poslovnim nastanom] u Hrvatskoj, ograničile privremeno kretanje radnika čije pravo na zasnivanje radnog odnosa u Njemačkoj i Austriji podliježe nacionalnim mjerama.

Popis uslužnih sektora koji se mogu obuhvatiti ovim odstupanjem je kako slijedi:

[...]

– u Austriji:

Sektor NACE (\*) šifra, osim ako [ni]je drukčije određeno

[...]

Građevinarstvo, uključujući s njime povezane grane

---

45.1 do [45.]4

Djelatnosti navedene u Prilogu Direktivi 96/71/EZ

---

[...]

(\*) NACE: vidi 31990 R 3037: Uredba Vijeća (EEZ) br. 3037/90 od 9. listopada 1990. o statističkoj klasifikaciji ekonomskih djelatnosti u Europskoj zajednici [(SL 1990., L 293, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 7., str. 3.)].

[...]

Učinak primjene ovog stavka ne smije imati za posljedicu restriktivnije uvjete za privremeno kretanje radnika u kontekstu transnacionalnog pružanja usluga između Njemačke ili Austrije i Hrvatske od uvjeta koji su na snazi na dan potpisivanja Ugovora o pristupanju.”

5 NACE šifre 45.1 do 45.4 glase ovako:

„- 45			Građevinarstvo
	45.1		Priprema lokacije
		45.11	Rušenje zgrada i zemljani radovi
		45.12	Pokusno bušenje i sondiranje
	45.2		Izgradnja cijelih objekata ili dijelova objekata; niskogradnja
		45.21	Građevinski radovi, uključujući visokogradnju
		45.22	Izrada krovova i okvira zgrada
		45.23	Izgradnja autocesta, cesta, uzletišta i sportskih objekata
		45.24	Vodogradnja
		45.25	Ostali specijalizirani građevinski radovi
	45.3		Instalacijski radovi
		45.31	Elektroinstalacijski radovi
		45.32	Izolacijski radovi
		45.33	Vodoinstalacijski radovi
		45.34	Ostali instalacijski radovi
	45.4		Završni radovi
		45.41	Žbukanje
		45.42	Ugradnja unutarnje drvene stolarije
		45.43	Oblaganje podova i zidova
		45.44	Ličenje i ostakljivanje
		45.45	Ostali završni radovi” [neslužbeni prijevod]

*Direktiva 96/71*

6 U članku 1. Direktive 96/71 određuje se:

„1. Ova se Direktiva primjenjuje na poduzeća s poslovnim nastanom u državi članici koja, u okviru transnacionalnog pružanja usluga, upućuju radnike u skladu sa stavkom 3. na državno područje države članice.

[...]

3. Ova se Direktiva primjenjuje u mjeri u kojoj poduzeća iz stavka 1. poduzimaju jednu od sljedećih transnacionalnih mjera:

(a) upućuju radnike, za svoj račun i pod svojim vodstvom, na državno područje države članice na temelju ugovora sklopljenog između poduzeća koje upućuje i primatelja usluge koji posluje u toj državi članici, pod uvjetom da postoji radni odnos između poduzeća koje vrši upućivanje i radnika za vrijeme upućivanja;

ili

(b) upućuju radnike u pogon ili poduzeće koje pripada skupini poduzeća na državnom području države članice, pod uvjetom da postoji radni odnos između poduzeća koje vrši upućivanje i radnika za vrijeme upućivanja;

ili

(c) upućuju radnike, kao poduzeće za privremeno zapošljavanje ili poduzeće koje ustupa radnike, poduzeću korisniku koje ima poslovni nastan ili obavlja djelatnost na državnom području države članice, pod uvjetom da postoji radni odnos između poduzeća za privremeno zapošljavanje ili poduzeća koje radnika ustupa i radnika za vrijeme upućivanja.

4. Poduzeća s poslovnim nastanom u državi nečlanici ne smiju imati povoljniji tretman od poduzeća s poslovnim nastanom u državi članici.”

7 U Prilogu Direktivi 96/71 predviđa se:

„Djelatnosti spomenute u članku 3. stavku 1. [...] drugoj alineji [...] uključuju sve građevinske poslove koji se odnose na izgradnju, popravljavanje, održavanje, preinake ili rušenje zgrada, a posebno na sljedeće poslove:

1. iskapanje
2. zemljane radove
3. stvarne poslove izgradnje
4. sastavljanje i rastavljanje prerađenih elemenata
5. namještanje ili opremanje
6. preinake
7. renoviranje

8. popravke
9. rastavljanje
10. rušenje
11. održavanje
12. održavanje, ličenje i čišćenje
13. poboljšanje.”

### *Austrijsko pravo*

8. Članak 18. Ausländerbeschäftigungsgesetz (Zakon o zapošljavanju stranaca, BGBl. 218/1975), u tekstu koji se primjenjuje u sporu iz glavnog postupka (BGBl. I, 72/2013; u daljnjem tekstu: AuslBG), glasi ovako:

„Upućeni strani državljani

Uvjeti za zapošljavanje; dozvola za upućivanje

(1) Stranci zaposleni kod stranog poslodavca koji nema sjedište na državnom području, moraju imati radnu dozvolu osim ako dalje u tekstu nije drukčije propisano. Ako takav rad ne traje dulje od šest mjeseci, strani državljani moraju imati dozvolu za upućivanje koja se može izdati za najviše četiri mjeseca.

[...]

(12) Stranci koje je u Austriju uputilo poduzeće sa sjedištem u drugoj državi članici Europskog gospodarskog prostora [(EGP)] kako bi privremeno radili ne moraju imati ni radnu dozvolu ni dozvolu za upućivanje ako:

1. imaju valjanu dozvolu da u razdoblju duljem od trajanja upućivanja u Austriju obavljaju djelatnost u državi u kojoj se nalazi sjedište poslovanja i ako su zakonito zaposleni u društvu koje ih je uputilo, i ako
2. su poštovani uvjeti austrijskog prava koji se odnose na plaću i rad u smislu članka 7.b stavka 1. točki 1. do 3. i stavka 2. Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz [(Zakon o prilagodbi radnopravnih ugovora, BGBl. 459/1993)], kao i odredbe iz područja socijalne sigurnosti.

Središnji koordinacijski ured za kontrolu nezakonitog rada Saveznog ministarstva financija mora na temelju [AuslBG-a] i Zakona o prilagodbi radnopravnih ugovora odmah nadležnom regionalnom uredu Zavoda za zapošljavanje dostaviti izjavu o zapošljavanju upućenih stranaca u nekom poduzeću, u skladu s člankom 7.b stavcima 3. i 4. Zakona o prilagodbi radnopravnih ugovora. U roku od dva tjedna od primitka izjave regionalni ured Zavoda za zapošljavanje mora dotičnom poduzeću i suugovaratelju koji koristi usluge potvrditi da su ispunjeni svi propisani uvjeti (potvrda o upućivanju u okviru Unije) ili, u suprotnom, zabraniti upućivanje. Ne dovodeći u pitanje obvezu dostavljanja izjave predviđenu u članku 7.b stavcima 3. i 4. Zakona o prilagodbi radnopravnih ugovora, ako su ispunjeni svi uvjeti, zaposlenje može započeti čak i u slučaju nepostojanja potvrde o upućivanju u okviru Unije.”

9 Članak 32.a AuslBG-a predviđa:

„Prijelazne odredbe o proširenju Europske unije

(1) Državljeni država članica Europske unije koje su na dan 1. siječnja 2007. pristupile Europskoj uniji na temelju Ugovora [između Kraljevine Belgije, Češke Republike, Kraljevine Danske, Savezne Republike Njemačke, Republike Estonije, Irske, Helenske Republike, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Talijanske Republike, Republike Cipra, Republike Latvije, Republike Litve, Velikog Vojvodstva Luksemburga, Republike Mađarske, Republike Malte, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije, Republike Poljske, Portugalske Republike, Republike Slovenije, Slovačke Republike, Republike Finske, Kraljevine Švedske, Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske (države članice Europske unije) i Republike Bugarske i Rumunjske] o pristupanju Republike Bugarske i Rumunjske Europskoj uniji [(SL 2005., L 157, str. 11.)] ne uživaju slobodu kretanja radnika u smislu članka 1. stavka 2. točke 1., osim ako su članovi obitelji državljanina druge države članice EGP-a s pravom boravka prema pravu Zajednice, sukladno članku 52. stavku 1. točkama 1. do 3. Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (Zakon o poslovnom nastanu i boravku).

[...]

(11) Sukladno Ugovoru [između Kraljevine Belgije, Republike Bugarske, Češke Republike, Kraljevine Danske, Savezne Republike Njemačke, Republike Estonije, Irske, Helenske Republike, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Talijanske Republike, Republike Cipra, Republike Latvije, Republike Litve, Velikog Vojvodstva Luksemburga, Republike Mađarske, Republike Malte, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije, Republike Poljske, Portugalske Republike, Rumunjske, Republike Slovenije, Slovačke Republike, Republike Finske, Kraljevine Švedske, Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske (države članice Europske unije) i Republike Hrvatske] o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji [(SL 2012., L 112, str. 10.)], stavci 1. do 9. se od pristupanja Republike Hrvatske Uniji *mutatis mutandis* primjenjuju na državljane Republike Hrvatske i na poslodavce sa sjedištem u Hrvatskoj.”

### Glavni postupak i prethodna pitanja

- 10 Društvo Danieli prihvatilo je narudžbu jednog austrijskog društva za gradnju valjaonice žice u Austriji. Radi izvršenja navedene narudžbe to je talijansko društvo željelo koristiti, među ostalim, četiri hrvatska te jednog ruskog i jednog bjeloruskog radnika.
- 11 Navedeno društvo bilo je dio grupacije kojoj je pripadalo i hrvatsko društvo Danieli Systec d.o.o., poslodavac navedenih hrvatskih radnika, i još jedno talijansko društvo, Danieli Automation SpA, poslodavac spomenutog ruskog i bjeloruskog radnika.
- 12 Navedeni hrvatski radnici bili su ustupljeni društvu Danieli, no i dalje su ostali zaposlenici spomenutog hrvatskog društva te su bili socijalno osigurani u Hrvatskoj. Ruski i bjeloruski radnik su pak bili ustupljeni društvu Danieli, ali su pritom ostali zaposlenici društva Danieli Automation te su za vrijeme trajanja njihova zadatka u Austriji i dalje bili socijalno osigurani u Italiji.
- 13 Dana 18. siječnja 2016. Danieli je među ostalim sukladno članku 18. stavku 12. AuslBG-a dostavio Zentrale Koordinationsstelle für die Kontrolle illegaler Beschäftigung (Središnji koordinacijski ured za kontrolu nezakonitog rada, Austrija) podatke o tim radnicima te je podnio zahtjeve za potvrđivanje njihova upućivanja u okviru Unije.
- 14 Danieli je u naknadnom dopisu naveo da on nije poslodavac tim radnicima već da su mu ih ustupili spomenuto hrvatsko i talijansko društvo radi realizacije projekta gradnje valjaonice žice u Austriji.



- 15 Regionalni ured Zavoda za zapošljavanje u Leobenu odbio je zahtjeve za potvrđivanje tog upućivanja sukladno članku 18. stavku 12. AuslBG-a i nije dozvolio upućivanje dotičnih radnika.
- 16 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Austrija) odbio je tužbe podnesene protiv odluka kojima su odbijeni ti zahtjevi. Taj sud je naveo da članak 1. stavak 3. točka (a) Direktive 96/71 zahtijeva postojanje „radn[og] odnos[a] između poduzeća koje vrši upućivanje i radnika za vrijeme upućivanja”. Tvrdi, međutim, da takvog odnosa u konkretnom slučaju nije bilo jer te radnike nije zapošljavalo društvo Danieli.
- 17 Danieli i navedeni radnici podnijeli su protiv odlukâ Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) reviziju pred Verwaltungsgerichtshofom (Visoki upravni sud, Austrija).
- 18 U tim je okolnostima Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li odredbe članaka 56. i 57. UFEU-a, Direktive [96/71] i stavaka 2. i 12. iz poglavlja 2., naslovljenog „Slobodno kretanje osoba”,] Priloga V. [Aktu o pristupanju Hrvatske] tumačiti na način da [Republika] Austrija ima pravo ograničiti upućivanje radnika zaposlenih u društvu sa sjedištem u Hrvatskoj tako da zahtijeva radnu dozvolu, u slučaju kad do upućivanja tih radnika dolazi tako što se oni ustupaju društvu sa sjedištem u Italiji kako bi talijansko društvo pružalo usluge u Austriji, pri čemu je djelatnost hrvatskih radnika za talijansko društvo u okviru gradnje valjaonice žice u Austriji ograničena samo na pružanje navedene usluge u Austriji, a između tih radnika i talijanskog društva ne postoji radni odnos?
2. Treba li članke 56. i 57. UFEU-a i Direktivu [96/71] tumačiti na način da [Republika Austrija] ima pravo ograničiti upućivanje ruskog i bjeloruskog radnika zaposlenih u društvu sa sjedištem u Italiji tako da zahtijeva radnu dozvolu, u slučaju kad do upućivanja tih radnika dolazi tako što se oni ustupaju drugom društvu sa sjedištem u Italiji kako bi to drugo društvo pružalo usluge u Austriji, pri čemu je djelatnost ruskog i bjeloruskog radnika za drugo talijansko društvo ograničena samo na pružanje usluga tog društva u Austriji, a između tih radnika i drugog društva ne postoji radni odnos?”

## O prethodnim pitanjima

### *Prvo pitanje*

- 19 Sud koji je uputio zahtjev svojim prvim pitanjem u bitnome pita treba li članke 56. i 57. UFEU-a, Prilog V. poglavlje 2. stavke 2. i 12. Akta o pristupanju Hrvatske te Direktivu 96/71 tumačiti na način da Republika Austrija ima pravo ograničiti upućivanje hrvatskih radnika zaposlenih u poduzeću sa sjedištem u Hrvatskoj tako da zahtijeva radnu dozvolu, u slučaju kad do upućivanja tih radnika dolazi tako što se oni ustupaju poduzeću s poslovnim nastanom u Italiji kako bi to talijansko poduzeće pružalo usluge u Austriji, a između tih radnika i tog talijanskog poduzeća ne postoji radni odnos.
- 20 Uvodno treba podsjetiti da je, u situaciji na kojoj se zasniva prvo pitanje, talijansko poduzeće Danieli zatražilo od nadležnog regionalnog ureda Zavoda za zapošljavanje potvrđivanje upućivanja bez radne dozvole četiriju hrvatskih radnika ustupljenih od hrvatskog poduzeća koje je namjeravalo poslati na gradnju valjaonice žice u Austriji. Zahtjev je odbijen s obrazloženjem da je za te radnike potrebna radna dozvola.
- 21 Postavlja se pitanje protivi li se pravu Unije zahtjev za ishodenjem takve radne dozvole.



- 22 U tom pogledu treba istaknuti da poduzeće kao što je Danieli, koje ima poslovni nastan u državi članici, konkretno u Talijanskoj Republici, i ima za cilj gradnju, uz naknadu, valjaonice žice za poduzeće s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, odnosno Republici Austriji, pruža uslugu u smislu članka 56. i 57. UFEU-a.
- 23 Međutim, sukladno odredbama Priloga V. poglavlja 2. stavka 1. Akta o pristupanju Hrvatske, „[č]lanak 45. i članak 56. prvi stavak UFEU-a, kad je riječ o slobodi kretanja radnika i slobodi pružanja usluga koja uključuje privremeno kretanje radnika kako je određeno u članku 1. Direktive [96/71], između Hrvatske s jedne strane i svake od sadašnjih država članica s druge strane u cijelosti se primjenjuju samo podložno prijelaznim odredbama utvrđenima u stavicima 2. do 13.”
- 24 Kako bi se utvrdilo primjenjuju li se eventualno navedene prijelazne odredbe, treba provjeriti predstavlja li pružanje usluga koje obavlja Danieli, s obzirom na to da uključuje privremeno korištenje hrvatskih radnika koje tom poduzeću ustupa hrvatsko poduzeće, pružanje usluga koje podrazumijeva privremeno kretanje radnika, kako se spominje u članku 1. Direktive 96/71, između Republike Hrvatske, s jedne strane, i druge države članice, s druge strane, u smislu Priloga V. poglavlja 2. stavka 1. Akta o pristupanju Hrvatske.
- 25 Direktiva 96/71 primjenjuje se sukladno svojem članku 1. stavku 3. točki (c) kad poduzeće s poslovnim nastanom u državi članici u okviru transnacionalnog pružanja usluga upućuje radnika, kao poduzeće za privremeno zapošljavanje ili poduzeće koje ustupa radnike, poduzeću korisniku koje ima poslovni nastan ili obavlja svoju djelatnost na državnom području druge države članice, pod uvjetom da između poduzeća koje vrši ustupanje i tog radnika postoji radni odnos za vrijeme upućivanja.
- 26 Članak 1. stavak 3. točka (c) Direktive 96/71 stoga se među ostalim može primijeniti na operaciju, poput one koju je Danieli namjeravao provesti u glavnom postupku, putem koje poduzeće s poslovnim nastanom u jednoj državi članici upućuje, radi izvršenja ugovora o pružanju usluga sklopljenog s poduzećem u drugoj državi članici, radnike koje mu je ustupilo poduzeće s poslovnim nastanom u trećoj državi članici, pod uvjetom da ta operacija ispunjava uvjete predviđene navedenom odredbom.
- 27 Prema sudskoj praksi Suda, upućivanje radnika njihovim ustupanjem u smislu članka 1. stavka 3. točke (c) Direktive 96/71 postoji ako su ispunjena tri uvjeta. Prvo, ustupanje radnika je usluga koje se obavlja uz naknadu, pri čemu radnik ostaje u radnom odnosu s poduzećem pružateljem usluge i ne sklapa ugovor o radu s poduzećem korisnikom. Drugo, to ustupanje karakterizira činjenica da odlazak radnika u državu članicu domaćina predstavlja sam cilj pružanja usluge poduzeća koje pruža uslugu. Treće, u okviru takvog ustupanja radnik obavlja svoje zadatke pod nadzorom i prema uputama poduzeća korisnika usluge (vidjeti u tom smislu presudu od 18. lipnja 2015., *Martin Meat*, C-586/13, EU:C:2015:405, t. 33. i navedenu sudsku praksu).
- 28 Konkretno, da bi se utvrdilo je li sâm cilj pružanja usluga upućivanje radnika u državu članicu domaćina, treba među ostalim uzeti u obzir svaki element koji navodi na to da pružatelj usluga ne snosi posljedice izvršenja koje nije u skladu s pružanjem usluga navedenim u ugovoru (presuda od 18. lipnja 2015., *Martin Meat*, C-586/13, EU:C:2015:405, t. 35.).
- 29 Ti su uvjeti, kao što je to nezavisni odvjetnik naveo u točkama 46. do 49. svojeg mišljenja, u planiranoj operaciji iz glavnog postupka ispunjeni, kako se podsjeća u točki 26. ove presude.
- 30 Prvo, iz spisa kojim sud raspolaže razvidno je da su dotični hrvatski radnici morali i dalje biti vezani radnim odnosom s hrvatskim poduzećem koje ih je uz naknadu uputilo društvu Danieli, pri čemu s tim talijanskim poduzećem nije bio sklopljen nikakav ugovor o radu.

- 31 Drugo, iz tog je spisa također vidljivo da je sam cilj pružanja usluga dogovorenog između hrvatskog društva i društva Danieli bio upućivanje tih hrvatskih radnika u Austriju radi provedbe ugovora o gradnji valjaonice žice sklopljenog s austrijskim poduzećem, pri čemu je Danieli i dalje bio jedini odgovoran za provedbu tog ugovora.
- 32 Treće, nesporno je da su hrvatski radnici koje je društvu Danieli ustupilo hrvatsko poduzeće, za vrijeme njihova upućivanja u Austriju morali svoje zadatke obavljati pod nadzorom i prema uputama poduzeća korisnika usluge, odnosno Danielija.
- 33 Iz toga slijedi da planirana operacija iz glavnog postupka, s obzirom na to da uključuje privremeni odlazak hrvatskih radnika koje je društvu Danieli ustupilo hrvatsko poduzeće, predstavlja pružanje usluga koje podrazumijeva privremeno kretanje radnika, kako se spominje u članku 1. stavku 3. točki (c) Direktive 96/71, između Republike Hrvatske, s jedne strane, i države članice, s druge strane, u smislu Priloga V. poglavlja 2. stavka 1. Akta o pristupanju Hrvatske.
- 34 Međutim, to ustupanje radnika obuhvaćeno je i područjem primjene Priloga V. poglavlja 2. stavka 2. Akta o pristupanju Hrvatske, sukladno kojem, odstupajući od članaka 1. do 6. Uredbe br. 492/2011, do kraja razdoblja od dvije godine od dana pristupanja sadašnje države članice primjenjuju nacionalne mjere ili mjere koje proizlaze iz dvostranih sporazuma, koje uređuju pristup hrvatskih državljana njihovim tržištima rada. Naime, isključivanjem ustupanja radne snage iz područja primjene Priloga V. poglavlja 2. stavka 2. Akta o pristupanju Hrvatske moglo bi se toj odredbi oduzeti veliki dio korisnog učinka (vidjeti po analogiji presudu od 10. veljače 2011., Vicoplus i dr., C-307/09 do C-309/09, EU:C:2011:64, t. 35.).
- 35 Naprotiv, navedeno ustupanje radnika nije obuhvaćeno Prilogom V. poglavljem 2. stavkom 12. Akta o pristupanju Hrvatske ako se pokaže da, kako to tvrde Danieli i Komisija, gradnja valjaonice žice iz glavnog postupka uključuje samo operacije montaže, instalacije i stavljanja u pogon industrijskog stroja u postojećoj strukturi, a na sudu koji je uputio zahtjev je da to provjeri. Naime, te se operacije ne ubrajaju među one koje su, kada je riječ o Republici Austriji, obuhvaćene izuzećima koja se primjenjuju na sektore pod naslovom „Građevinarstvo, uključujući s njime povezane grane”, određene pod NACE šiframa 45.1 do 45.4.
- 36 U konkretnom slučaju treba reći da propis države članice koji tijekom prijelaznog razdoblja iz Priloga V. poglavlja 2. stavka 2. Akta o pristupanju Hrvatske nastavlja uvjetovati ishodenjem radne dozvole upućivanje, u smislu članka 1. stavka 3. točke (c) Direktive 96/71, hrvatskih građana na područje te države članice, jest, kao mjera koja uređuje pristup hrvatskih državljana tržištu rada te države, u smislu Priloga V. poglavlja 2. stavka 2. Akta o pristupanju Hrvatske, u skladu s člancima 56. i 57. UFEU-a (vidjeti po analogiji presudu od 10. veljače 2011., Vicoplus i dr., C-307/09 do C-309/09, EU:C:2011:64, t. 32. i 33.).
- 37 Propis iz glavnog postupka ispunjava sve uvjete navedene u prethodnoj točki ove presude.
- 38 Slijedom svih navedenih razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članke 56. i 57. UFEU-a te Prilog V. poglavlje 2. stavak 2. Akta o pristupanju Hrvatske treba tumačiti na način da država članica ima pravo ograničiti upućivanje hrvatskih radnika zaposlenih u poduzeću sa sjedištem u Hrvatskoj tako da zahtijeva radnu dozvolu, u slučaju kad do upućivanja tih radnika dolazi tako što se oni ustupaju, u smislu članka 1. stavka 3. točke (c) Direktive 96/71, poduzeću s poslovnim nastanom u drugoj državi članici kako bi potonje poduzeće pružalo usluge u toj prvoj državi članici.

## *Drugo pitanje*

- 39 Sud koji je uputio zahtjev svojim drugim pitanjem u bitnome pita treba li članke 56. i 57. UFEU-a tumačiti na način da država članica ima pravo zahtijevati da državljani trećih država, koje je poduzeću s poslovnim nastanom u drugoj državi članici ustupilo drugo poduzeće koje također ima poslovni nastan u toj drugoj državi članici, radi pružanja usluga u toj prvoj državi članici, moraju imati radnu dozvolu.
- 40 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, aktivnost poduzetnika koja se sastoji u ustupanju radnika, uz naknadu, koji ostaju u službi kod tog poduzetnika a da se pritom s korisnikom ne zaključuje ugovor o radu, jest profesionalna aktivnost koja ispunjava uvjete utvrđene u članku 57. prvom stavku UFEU-a, te je prema tome treba smatrati uslugom u smislu te odredbe (presuda od 11. rujna 2014., *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, t. 37.).
- 41 Što se tiče spora iz glavnog postupka, uslugu ustupanja radnika pruža poduzeće s poslovnim nastanom u Italiji poduzeću korisniku usluge s poslovnim nastanom također u toj državi članici, koje međutim te radnike koristi samo u Austriji, radi izvršenja svojeg pružanja usluge.
- 42 Budući da odredbe članka 56. UFEU-a treba primjenjivati u svim slučajevima kad pružatelj usluga nudi usluge na području države članice različite od one u kojoj ima poslovni nastan, neovisno o tome gdje se nalazi poslovni nastan korisnika tih usluga (vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 1991., *Komisija/Francuska*, C-154/89, EU:C:1991:76, t. 10.), treba reći da takva usluga ustupanja radnika između dvaju poduzeća s poslovnim nastanom u istoj državi članici, u slučaju kad se ona pruža na području države članice različite od one u kojoj se nalazi poslovni nastan poduzeća korisnika usluge, ulazi u područje primjene članka 56. i 57. UFEU-a.
- 43 Okolnost da se ustupanje radnika iz glavnog postupka tiče radnika državljana trećih država je, u tom pogledu, bez važnosti (presuda od 11. rujna 2014., *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, t. 39.).
- 44 Što se tiče upućivanja radnika iz treće države od strane poduzetnika pružatelja usluge s poslovnim nastanom u državi članici Unije, Sud je već presudio da nacionalni propis koji pružanje usluga poduzetnika s poslovnim nastanom u drugoj državi članici na nacionalnom državnom području podvrgava izdavanju administrativne dozvole čini ograničenje slobode pružanja usluga u smislu članka 56. UFEU-a (presuda od 11. rujna 2014., *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, t. 45.).
- 45 Sukladno propisu iz glavnog postupka, to je slučaj s prekograničnim pružanjem usluge koje se sastoji u ustupanju u Austriji radnika iz trećih država.
- 46 Međutim, nacionalni propis koji pripada području koje nije bilo predmet usklađivanja na razini Unije i koji se bez razlike primjenjuje na sve osobe ili poduzetnike koji izvršavaju neku aktivnost na državnom području dotične države članice može usprkos svojem ograničavajućem učinku na slobodno pružanje usluga biti opravdan ako služi općem interesu i ako taj interes nije već zaštićen pravilima kojima je pružatelj usluga podvrgnut u državi članici u kojoj ima poslovni nastan, ako se njime može zajamčiti ispunjenje njegova cilja te ako ne prelazi ono što je nužno za ostvarenje tog cilja (presuda od 11. rujna 2014., *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, t. 48.).
- 47 Područje upućivanja radnika državljana trećih država u okviru pružanja prekograničnih usluga do danas nije usklađeno na razini Unije. U tim okolnostima, dakle, valja ispitati jesu li ograničenja slobodnog pružanja usluga koja proizlaze iz propisa iz glavnog postupka opravdana važnim razlogom u općem interesu i eventualno jesu li nužna za njegovo učinkovito ostvarenje prikladnim sredstvima (presuda od 11. rujna 2014., *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, t. 49.).

- 48 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, iako izbjegavanje poremećaja tržišta rada zasigurno jest važan razlog u općem interesu, radnici koje zapošljava poduzetnik s poslovnim nastanom u državi članici i koji su upućeni u drugu državu članicu da bi tamo pružili uslugu ipak nemaju namjeru pristupa tržištu rada te druge države članice jer se vraćaju u svoju zemlju podrijetla ili boravišta nakon izvršenja zadatka (presuda od 11. rujna 2014., *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, t. 51.).
- 49 Međutim, trajno zadržavanje uvjeta radne dozvole za državljane trećih država koje poduzetniku koji posluje u toj državi članici ustupa poduzetnik s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, prelazi ono što je nužno za postizanje cilja u vidu izbjegavanja poremećaja na tržištu rada (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2014., *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, t. 56.).
- 50 U tom pogledu, obveza poduzetnika koji pruža usluge da austrijskim tijelima dostavi podatke koji potvrđuju da su radnici državljani trećih država u zakonitom položaju, osobito u pogledu boravišta, radne dozvole i socijalnog osiguranja u državi članici u kojoj ih taj poduzetnik zapošljava, omogućuje navedenim tijelima na manje ograničavajući, a jednako učinkovit način kao i uvjet radne dozvole iz glavnog postupka, jamstva zakonitosti položaja tih radnika i činjenice da oni izvršavaju svoju glavnu djelatnost u državi članici gdje poduzetnik koji pruža usluge ima poslovni nastan (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2014., *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, t. 57.).
- 51 Takva bi se obveza mogla sastojati od jednostavne prethodne izjave koja bi austrijskim tijelima omogućila nadzor nad dostavljenim podacima i poduzimanje potrebnih mjera u slučaju nepravilnosti vezanih za situaciju dotičnih radnika. Osim toga, navedena bi obveza mogla imati oblik sažete obavijesti o traženim dokumentima posebice kad trajanje upućivanja ne dopušta izvršavanje učinkovitog nadzora (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2014., *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, t. 58.).
- 52 Isto tako, obveza poduzetnika koji pruža usluge da unaprijed obavijesti austrijska tijela o prisutnosti jednog ili više upućenih radnika, o predviđenom trajanju te prisutnosti i pružanju usluga koje opravdavaju upućivanje, bila bi jednako učinkovita, a manje ograničavajuća mjera od uvjeta radne dozvole iz glavnog postupka. Ona bi dopustila tim tijelima da nadziru poštovanje austrijskih socijalnih propisa tijekom trajanja upućivanja, vodeći računa o obvezama kojima je taj poduzetnik već podvrgnut na temelju pravila socijalnog prava koja se primjenjuju u državi članici porijekla. Zajedno s podacima koje pruži dotični poduzetnik u pogledu situacije tih radnika, spomenutim u točki 50. ove presude, takva bi obveza dopustila spomenutim tijelima da ako je to potrebno poduzmu mjere koje se nameću po završetku predviđenog razdoblja upućivanja (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2014., *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, t. 59.).
- 53 Slijedom svih navedenih razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da članke 56. i 57. UFEU-a treba tumačiti na način da država članica nema pravo zahtijevati da državljani trećih država, koje je poduzeću s poslovnim nastanom u drugoj državi članici ustupilo drugo poduzeće koje također ima poslovni nastan u toj drugoj državi članici, radi pružanja usluga u toj prvoj državi članici, moraju imati radnu dozvolu.

## **Troškovi**

- 54 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (treće vijeće) odlučuje:

- 1. Članke 56. i 57. UFEU-a te Prilog V. poglavlje 2. stavak 2. Akta o uvjetima pristupanja Republike Hrvatske [Europskoj uniji] i prilagodbama Ugovora o Europskoj uniji, Ugovora o funkcioniranju Europske unije i Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju, treba tumačiti na način da država članica ima pravo ograničiti upućivanje hrvatskih radnika zaposlenih u poduzeću sa sjedištem u Hrvatskoj tako da zahtijeva radnu dozvolu, u slučaju kad do upućivanja tih radnika dolazi tako što se oni ustupaju, u smislu članka 1. stavka 3. točke (c) Direktive 96/71/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 1996. o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, poduzeću s poslovnim nastanom u drugoj državi članici kako bi potonje poduzeće pružalo usluge u toj prvoj državi članici.**
- 2. Članke 56. i 57. UFEU-a treba tumačiti na način da država članica nema pravo zahtijevati da državljani trećih država, koje je poduzeću s poslovnim nastanom u drugoj državi članici ustupilo drugo poduzeće koje također ima poslovni nastan u toj drugoj državi članici, radi pružanja usluga u toj prvoj državi članici, moraju imati radnu dozvolu.**

Potpisi