

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 7. oktobra 2010\*

V zadevi C-515/08,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen (Belgija) z odločbo z dne 3. novembra 2008, ki je prispela na Sodišče 26. novembra 2008, v kazenskem postopku zoper

**Vítorja Manuela dos Santosa Palhoto,**

**Mária de Mouro Gonçalves,**

**Fernanda Luisa das Nevesa Palhoto,**

**Termiso Limitada,**

\* Jezik postopka: nizozemščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi J.N. Cunha Rodrigues, predsednik senata, A. Rosas, U. Lõhmus (poročevalc), A. Ó Caoimh in A. Arabadžiev, sodniki,

generalni pravobranilec: P. Cruz Villalón,  
sodni tajnik: M.-A. Gaudissart, vodja oddelka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 25. februarja 2010,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za V. M. dos Santos Palhoto, M. de Mouro Gonçalves in F. L. das Nevesa Palhoto ter Termiso Limitada K. Stappers, odvetnik,
  
- za belgijsko vlado L. Van den Broeck, zastopnica, skupaj z V. Pertryjem in H. Gilliamson, odvetnikoma,
  
- za dansko vlado J. Bering Liisberg in R. Holdgaard, zastopnika,

- za nemško vlado M. Lumma in B. Klein, zastopnika,
  
- za grško vlado K. Georgiadis, I. Bakopoulos in M. Michelogiannaki, zastopniki,
  
- za francosko vlado G. de Bergues in A. Czubinski, zastopnika,
  
- za Evropsko komisijo E. Traversa, W. Roels in I. V. Rogalski, zastopniki,
  
- za Nadzorni organ EFTE B. Alterskjær in O. Einarsson, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 5. maja 2010

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 56 PDEU in 57 PDEU.

- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru kazenskega postopka, ki ga je državno tožilstvo sprožilo zoper V. M. dos Santos Palhoto, M. de Mouro Gonçalvesa in F. L. das Nevesa Palhoto ter družbo Termiso Limitada s sedežem na Portugalskem (v nadaljevanju: obdolženci v sporu o glavni stvari), predvsem zato, ker glede 53 portugalskih delavcev, napotenih v Belgijo, niso pripravili posamičnega obračuna, predvidenega v belgijski zakonodaji.

## **Pravni okvir**

### *Ureditev Unije*

- 3 Člen 1(1) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 96/71/ES z dne 16. decembra 1996 o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (UL 1997, L 18, str. 1) določa:

„Ta direktiva se uporablja za podjetja s sedežem v kateri od držav članic, ki v okviru čezmejnega opravljanja storitev napotijo delavce v skladu s členom 3 na ozemlje katere od držav članic.“

4 Člen 3(1), prvi pododstavek, te direktive določa:

„Države članice poskrbijo, da ne glede na to, katera zakonodaja se uporablja za delovno razmerje, podjetja iz člena 1(1) zagotovijo delavcem, ki so napoteni na njihovo ozemlje, pogoje za delo in zaposlitev v zvezi z naslednjimi zadevami, ki so urejene v državi članici, v kateri se opravlja delo:

- z zakonom ali drugim predpisom

in/ali

- s kolektivnimi pogodbami ali arbitražnimi odločbami, razglašenimi za splošno veljavne v smislu odstavka 8, kolikor zadevajo dejavnosti, omenjene v Prilogi:
  - a) maksimalni delovni čas in minimalni počitek;
  - b) minimalni plačani letni dopust;
  - c) minimalne urne postavke, tudi za nadurno delo; ta točka se ne uporablja za programe dodatnega kolektivnega pokojninskega zavarovanja;

- d) pogoje za posredovanje dela delavcev, zlasti kadar gre za delavce, ki jih zagotovijo podjetja za začasno zaposlovanje;
  
- e) zdravje, varnost in higiena pri delu;
  
- f) varnostni ukrepi glede pogojev za delo in zaposlitev za noseče ženske ali ženske, ki so pred kratkim rodile, za otroke in mlade;
  
- g) enako obravnavanje moških in žensk in druge določbe o nediskriminiranju.“

### *Nacionalna ureditev*

- 5 Člen 8 zakona z dne 5. marca 2002, s katerim je bila prenesena Direktiva 96/71 in vzpostavljen poenostavljen sistem vodenja dokumentov, predvidenih v socialni zakonodaji (v nadaljevanju: socialni dokumenti) za podjetja, ki napotujejo delavce v Belgijo (*Belgisch Staatsblad* z dne 13. marca 2002, v nadaljevanju: zakon z dne 5. marca 2002), določa, da delodajalec, ki izpolnjuje pogoje iz člena 6b(2) kraljeve uredbe št. 5 z dne 23. oktobra 1978 o vodenju socialnih dokumentov (*Belgisch Staatsblad* z dne 2. decembra 1978, v nadaljevanju: kraljeva uredba št. 5), ni dolžan v obdobju, določenem v skladu s tem odstavkom, pripraviti med drugim obračuna osebnega dohodka iz člena 15 zakona z dne 12. aprila 1965 o zaščiti plače delavcev (v nadaljevanju: obračun osebnega dohodka).

- 6 S členom 9 zakona z dne 5. marca 2002 je bilo v kraljevo uredbo št. 5 vključeno poglavje IIa, ki med drugim vsebuje zgoraj navedeni člen 6b, s katerim je uveden poenostavljen sistem, določen s tem zakonom (v nadaljevanju: poenostavljeni sistem). Za namene tega poglavja se v skladu z odstavkom 1 tega člena za delodajalce v smislu kraljeve uredbe št. 5 štejejo tisti, ki na belgijskem ozemlju zaposlujejo delavce, ki bodisi običajno delajo na ozemlju ene ali več drugih držav, in ne v Kraljevini Belgije, bodisi so zaposleni v drugi državi, in ne v Kraljevini Belgiji.
  
- 7 V skladu z odstavkom 2 tega člena so delodajalci v določenem obdobju oproščeni priprave in vodenja socialnih dokumentov, ki so predvideni v poglavju II kraljeve uredbe št. 5, med katerimi je posamični obračun, predviden v njenem členu 4(1) (v nadaljevanju: posamični obračun), če, prvič, pred zaposlitvijo zadevnih delavcev belgijskim organom pošljejo izjavo o napotitvi (v nadaljevanju: predhodna izjava o napotitvi) ter, drugič, dajo tem organom na voljo kopijo dokumentov, ki so predvideni z zakonodajo države, v kateri ima delodajalec sedež, in so primerljivi s posamičnim obračunom ali obračunom osebne dohodka (v nadaljevanju: primerljivi dokumenti).
  
- 8 V skladu s členom 2 kraljeve uredbe z dne 29. marca 2002 o določitvi načinov izvajanja poenostavljenega sistema priprave in vodenja socialnih dokumentov za podjetja, ki napotujejo delavce v Belgijo, in opredelitvi dejavnosti na področju gradbeništva iz člena 6(2) zakona z dne 5. marca 2002 (*Belgisch Staatsblad* z dne 17. aprila 2002, v nadaljevanju: kraljeva uredba z dne 29. marca 2002) se obdobje iz člena 6b(2) kraljeve uredbe št. 5 določi na šest mesecev od datuma začetka zaposlitve prvega delavca, napotenega v Belgijo.
  
- 9 V skladu s členom 3 kraljeve uredbe z dne 29. marca 2002 morajo delodajalci, ki zaposlujejo delavce, napotene v Belgijo, pred začetkom zaposlitve po navadni ali elektronski pošti ali po telefaksu inšpektoratu za socialne zakone poslati izjavo o napotitvi v skladu s členom 4 te uredbe. Ta potrdi prejem in ustreznost navedene izjave v petih

delovnih dneh od datuma prejema ter pri tem po eni od navedenih poti pošlje registrsko številko delodajalcu, ki lahko začne zaposlovati šele z dnem prejema te številke. Sicer delodajalec ne sme uporabiti oprostitev priprave in vodenja socialnih dokumentov, predvidenih v poenostavljenem sistemu.

- <sup>10</sup> V členu 4 kraljeve uredbe z dne 29. marca 2002 je določeno, da so v izjavi o napotitvi, ki mora biti v skladu z obrazcem iz priloge k tej uredbi, navedeni ti podatki:

„1. v zvezi z delodajalcem, ki napotuje delavce v Belgijo: priimek, ime, bivališče ali ime podjetja in sedež podjetja, vrsta njegove dejavnosti, naslov, telefonska številka, številka telefaksa, elektronski naslov in identifikacijska ali registrska številka delodajalca pri pristojnem organu za socialno zavarovanje v državi izvora[;]

2. v zvezi z zastopnikom ali s pooblaščenecem delodajalca, pri katerem so v skladu s členom 5[1] te uredbe na voljo primerljivi dokumenti: priimek, ime, ime podjetja, naslov, telefonska številka, številka telefaksa in elektronski naslov;

3. v zvezi s posameznim napotenim delavcem v Belgijo: priimek, ime, prebivališče, datum rojstva, osebno stanje, spol, državljanstvo, naslov, telefonska številka, številka in tip osebnega dokumenta, datum sklenitve pogodbe o zaposlitvi, datum nastopa dela v Belgiji in funkcija, ki jo opravlja;



4. v zvezi s pogoji dela, ki se uporabljajo za napotene delavce: število delovnih ur na teden in delovni čas;
  5. v zvezi z napotitvijo: vrsta storitev, ki se opravljajo v okviru napotitve, datum začetka napotitve in predviden čas trajanja ter kraj opravljanja dela;
  6. podatki o primerljivih dokumentih: kraj vodenja in hrambe dokumentov v skladu s členom 5 te uredbe.“
- 11 Člen 5 te uredbe se nanaša na načine dajanja na voljo in shranjevanja primerljivih dokumentov med zaposlitvijo delavcev, napoteni v Belgijo. Odstavek 1 tega člena določa, da je treba pristojnim inšpekcijskim službam za obdobje šestih mesecev, določeno v členu 2, dati na voljo kopijo primerljivih dokumentov. Ta kopija se hrani bodisi na delovnem mestu napotnega delavca v Belgiji bodisi na belgijskem naslovu fizične osebe, ki hrani dokumente kot pooblaščenec ali zastopnik delodajalca. Sicer morajo delodajalci pripraviti in voditi posamični obračun ter obračun osebnega dohodka. V skladu z odstavkom 2 tega člena 5 morajo delodajalci po koncu tega šestmesečnega obdobja navedeno kopijo hraniti pet let in poleg tega pripraviti socialne dokumente, predvidene v poglavju II kraljeve uredbe št. 5, ter obračun osebnega dohodka.
- 12 Člen 6 kraljeve uredbe z dne 29. marca 2002 se nanaša na načine dajanja na voljo in shranjevanja primerljivih dokumentov po koncu zaposlitve delavcev, napoteni v Belgijo. V njem je navedeno, da morajo delodajalci po koncu zaposlitve

kopijo primerljivih dokumentov ter njihov seznam s priporočenim pismom poslati ali s potrdilom o prejemu predložiti inšpektoratu za socialne zakone.

### **Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje**

- 13 Iz spisa in pisnih stališč belgijske vlade je razvidno, da je družba Termiso Limitada redno napotovala portugalske varilce in inštalaterje v ladjedelnico družbe Antwerp Shiprepair NV za opravljanje del na plovilih. Na podlagi nadzora te ladjedelnice, opravljenega 12. julija 2004, so inšpekcijske službe ugotovile, da je bilo v družbi Termiso Limitada zaposlenih 53 portugalskih delavcev in da glede nobenega od njih ni bila pripravljena predhodna izjava o napotitvi. Poleg tega portugalski direktor ni mogel predložiti nobenega portugalskega dokumenta o obračunu osebnega dohodka.
  
- 14 Po mnenju rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen so inšpekcijske službe ugotovile, da pogoji iz zakona z dne 5. marca 2002 in iz Direktive 96/71 niso bili upoštevani, tako da se je v zvezi s pripravo socialnih dokumentov in zlasti posamičnim obračunom uporabljalo belgijsko socialno pravo. Obdolženci v sporu o glavni stvari (prvi, drugi in tretji kot poslovodje in zastopniki družbe Termiso Limitada ter ta kot delodajalec in kazensko odgovorna pravna oseba) so obdolženi, da med 31. majem in 13. julijem 2004 niso pripravili tega posamičnega obračuna v zvezi z zgoraj navedenimi 53 delavci, s čimer so med drugim kršili več določb kraljeve uredbe št. 5. Prav tako so obdolženi več kršitev belgijskih predpisov v zvezi z minimalnim zajamčenim dohodkom in izplačevanjem dodatka za nadurno delo.

- 15 Predložitveno sodišče meni, da je možnost odločanja o vsebini kršitev belgijske socialne zakonodaje odvisna od vprašanja, ali je zakon z dne 5. marca 2002, iz neupoštevanja katerega izhaja obveznost uskladiti se s to zakonodajo, v skladu s členoma 56 PDEU in 57 PDEU.
- 16 V teh okoliščinah je rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali so določbe člena 8 zakona z dne 5. marca 2002 in členi 3, 4 in 5 kraljeve uredbe z dne 29. marca 2002 (izvedbena uredba) s tem, da tujim delodajalcem, ki želijo napotiti delavce, nalagajo obveznost, da predhodno pošljejo izjavo o napotitvi službi inšpekcije za nadzor nad socialnimi zakoni in da imajo na voljo dokumente, ki so primerljivi z belgijskim posamičnim obračunom ali belgijskim obračunom osebnega dohodka, zaradi česar je njihov dostop na belgijski trg dela onemogočen ali otežen, v nasprotju s členoma [56 PDEU] in [57 PDEU] ?“

### **Vprašanje za predhodno odločanje**

#### *Dopustnost*

- 17 Po mnenju belgijske vlade vprašanje za predhodno odločanje ni dopustno, ker temelji na napačni predpostavki, da je poenostavljeni sistem obvezen, čeprav naj bi imeli tuji delodajalci, ki napotujejo delavce na ozemlje Belgije, prav tako možnost pripraviti in voditi socialne dokumente v skladu z belgijsko zakonodajo.

- 18 V zvezi s tem – tudi ob predpostavki, da navedeno sodišče šteje poenostavljeni sistem za obvezen – postopek iz člena 267 PDEU, kot izhaja iz ustaljene sodne prakse, temelji na jasni delitvi funkcij med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, ki je pristojno le za odločanje o razlagi ali veljavnosti aktov Unije, na katere se nanaša ta člen. V tem okviru ni dolžnost Sodišča, da presoja razlago določb nacionalnega prava niti da razsoja o tem, ali je razlaga nacionalnega sodišča pravilna (glej zlasti sodbo z dne 18. januarja 2007 v zadevi Auroux in drugi, C-220/05, ZOdl., str. I-385, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 19 Belgijska in nemška vlada poleg tega trdita, da v predložitveni odločbi ni naveden pravni okvir niti pojasnjena povezava med sporom o glavni stvari in postavljenim vprašanjem. V zvezi s tem belgijska vlada trdi, da se to vprašanje ne nanaša na razlago Direktive 96/71, katere uporaba pa naj bi se izpodbijala v navedenem sporu. Ta vlada prav tako dvomi o koristnosti razlage člena 57 PDEU, ker naj ne bi bilo sporno, da dejavnosti, ki jih v Belgiji opravljajo družba Termiso Limitada in njeni delavci, pomenijo opravljanje storitev.
- 20 Iz ustaljene sodne prakse je razvidno, da se predpostavlja upoštevnost vprašanj v zvezi z razlago prava Unije, ki jih je zastavilo nacionalno sodišče v normativnem in dejanskem okviru, ki ga opredeli na podlagi lastne odgovornosti in katerega pravilnosti Sodišče ne preizkuša. Zavrnitev Sodišča, da bi odločalo o predlogu za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo nacionalno sodišče, je mogoča samo, če je jasno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, ki so potrebni za to, da bi lahko na predložena vprašanja podalo koristen odgovor (glej sodbi z dne 15. decembra 1995 v zadevi Bosman, C-415/93, Recueil, str. I-4921, točka 61, in z dne 23. decembra 2009 v zadevi Spector Photo Group in Van Raemdonck, C-45/08, ZOdl., str. I-12073, točka 26).

- 21 V obravnavani zadevi, kot je razvidno iz točk 14 in 15 te sodbe, je mogoče na podlagi opisa dejanskega in pravnega okvira spora v postopku v glavni stvari v predložitveni odločbi razumeti, da če – kot meni predložitveno sodišče – nacionalni predpisi, kot je poenostavljeni postopek, niso v skladu z določbami PDEU v zvezi s svobodo opravljanja storitev, obdolženci v postopku v glavni stvari ne morejo biti kaznovani, ker niso spoštovali obveznosti priprave in vodenja posamičnega obračuna za zadevne zaposlene, ki velja le, če se navedeni sistem ne uporabi. Na podlagi te vsekakor jedrnate navedbe lahko Sodišče na postavljeno vprašanje poda koristen odgovor.
- 22 Poleg tega neobstoj predloga za razlago Direktive 96/71 nikakor vpliva na pristojnost Sodišča, da odgovori na vprašanje za predhodno odločanje, če so določbe prava Unije, katerih razlaga se predlaga, upoštevne za rešitev spora v postopku v glavni stvari.
- 23 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je vprašanje za predhodno odločanje dopustno.

### *Vsebinska presoja*

- 24 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali člena 56 PDEU in 57 PDEU nasprotujeta predpisom države članice, v katerih je določeno, da mora delodajalec s sedežem v drugi državi članici, ki napotuje delavce na ozemlje prve države, poslati predhodno izjavo o napotitvi ter nacionalnim organom v obdobju napotitve dati na voljo kopijo dokumentov, primerljivih z dokumenti, ki jih predvideva socialna in delovna zakonodaja (v nadaljevanju: socialni in delovni dokumenti), kot so posamični obračun in obračun osebnega dohodka, ki jih zahteva pravo prve države.

- 25 Belgijska vlada je v stališčih navedla, da predložitveno sodišče ne predlaga razlage Direktive 96/71. V zvezi s tem je treba navesti, da čeprav se poenostavljeni sistem, kot trdi belgijska vlada, uporablja za nadzor spoštovanja – s strani delodajalcev, ki tuje delavce napotujejo na ozemlje Belgije – pogojev za delo in zaposlitev iz člena 3(1), prvi pododstavek, Direktive 96/71, taki nadzorni ukrepi ne spadajo na področje uporabe te direktive in niso usklajeni na ravni Evropske unije.
- 26 Namen Direktive 96/71 je namreč usklajevati nacionalne materialne predpise v zvezi s pogoji za delo in zaposlitev napotenih delavcev, neodvisno od dodatnih upravnih pravil, na podlagi katerih bi bilo mogoče preveriti spoštovanje navedenih pogojev.
- 27 Torej lahko države članice ob upoštevanju Pogodbe in splošnih načel prava Unije te ukrepe prosto opredelijo (glej v tem smislu sodbi z dne 18. julija 2007 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-490/04, ZOdl., str. I-6095, točka 19, in z dne 18. decembra 2007 v zadevi Laval un Partneri, C-341/05, ZOdl., str. I-11767, točka 60).
- 28 V obravnavani zadevi ni sporno, da se spor v postopku v glavni stvari nanaša na podjetje s sedežem v državi članici, ki je svoje delavce za določen čas napotilo na delovišče v drugi državi članici, da bi tam opravljali storitve. Vendar je Sodišče že ugotovilo, da tako dejansko stanje urejata člena 56 PDEU in 57 PDEU (glej sodbo z dne 25. oktobra 2001 v združenih zadevah Finalarte in drugi, C-49/98, C-50/98, od C-52/98 do C-54/98 in od C-68/98 do C-71/98, Recueil, str. I-7831, točka 20).

## Obstoj omejitve svobode opravljanja storitev

- <sup>29</sup> Glede na ustaljeno sodno prakso člen 56 PDEU ne zahteva samo odprave vsakršne diskriminacije ponudnika storitev s sedežem v drugi državi članici zaradi njegovega državljanstva, ampak tudi odpravo vsakršne omejitve, tudi če se ta omejitev uporablja brez razlikovanja za nacionalne ponudnike in ponudnike iz drugih držav članic, če prepoveduje, ovira ali zmanjšuje privlačnost dejavnosti ponudnika s sedežem v drugi državi članici, kjer ta zakonito opravlja podobne storitve (glej zlasti sodbi z dne 23. novembra 1999 v združenih zadevah *Arblade in drugi*, C-369/96 in C-376/96, Recueil, str. I-8453, točka 33, in z dne 21. septembra 2006 v zadevi *Komisija proti Avstriji*, C-168/04, ZOdl., str. I-9041, točka 36).
- <sup>30</sup> V tem okviru je treba navesti, da je bil zadevni poenostavljeni sistem iz spora v postopku v glavni stvari po mnenju belgijske vlade uveden z zakonom z dne 5. marca 2002 po izreku zgoraj navedene sodbe *Arblade in drugi*. Sodišče je v točki 3 izreka te sodbe razsodilo, da člena 56 PDEU in 57 PDEU nasprotujeta temu, da bi država članica podjetje s sedežem v drugi državi članici, ki začasno izvaja dela v prvi državi, zavezovala k pripravi socialnih in delovnih dokumentov, kot so zlasti posamičen obračun za vsakega napotenega delavca, v obliki, ki jo zahtevajo predpisi prve države, ker je socialna zaščita delavcev, ki lahko upraviči take zahteve, že zagotovljena s predložitvijo socialnih in delovnih dokumentov, ki jih vodi navedeno podjetje na podlagi predpisov države članice, v kateri ima to sedež.
- <sup>31</sup> Iz navedenega zakona in iz kraljeve uredbe z dne 29. marca 2002 je tako razvidno, da za šestmesečno obdobje od začetka zaposlitve prvega napotenega delavca, poenostavljeni sistem delodajalce, ki napotujejo delavce na ozemlje Belgije, oprošča priprave med drugim posamičnega obračuna in obračuna osebnega dohodka, ki ju zahteva

belgijska zakonodaja, če belgijskim organom, prvič, pošljejo predhodno izjavo o napotitvi in jim, drugič, dajo na voljo kopijo primerljivih dokumentov.

32 Morebitna časovna omejenost uporabe te oprostive v tej zadevi ni upoštevna, ker ni sporno, da je zadevna napotitev v postopku v glavni stvari trajala manj kot šest mesecev.

33 Prvič, glede predhodne izjave o napotitvi je iz člena 3 kraljeve uredbe z dne 29. marca 2002 in iz stališč belgijske vlade razvidno, da morajo na eni strani belgijski organi potrditi prejem in skladnost te izjave v petih delovnih dneh od njenega prejema tako, da delodajalca, ki namerava napotiti delavce, obvestijo o njeni registrski številki. Na drugi strani lahko napoteni delavci začnejo delo šele po prejemu tega obvestila, sicer delodajalec ne more uporabiti poenostavljenega sistema.

34 Ugotoviti je treba, da pisnega postopka iz prejšnje točke ni mogoče opredeliti zgolj kot ugotovitveni postopek. Kot poudarja generalni pravobranilec v točki 70 sklepnih predlogov, sta samo sporočitev informacij oblastem namembne države članice in tudi potrditev prejema potencialna mehanizma predhodnega preverjanja in odobritve pred začetkom opravljanja storitve. Ker mora biti navedeno obvestilo poslano, preden delodajalec napoti svoje delavce, in se lahko izda šele po nadzoru skladnosti predhodne izjave o napotitvi s strani nacionalnih organov, je treba namreč tak postopek šteti za postopek izdaje upravnega dovoljenja (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Avstriji, točka 41).



- 35 Vendar postopek, ki za opravljanje storitev podjetja, ki ima sedež v drugi državi članici, s strani delavcev, ki so napoteni na nacionalno ozemlje, zahteva izdajo takega upravnega dovoljenja, lahko pomeni omejitev svobode opravljanja storitev v smislu člena 56 PDEU (glej po analogiji sodbi z dne 9. avgusta 1994 v zadevi Vander Elst, C-43/93, Recueil, str. I-3803, točka 15, in z dne 19. januarja 2006 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-244/04, ZOdl., str. I-885, točka 34).
- 36 Tak postopek lahko namreč predvsem zaradi roka, določenega za izdajo tega obvestila, ovira predvideno napotitev in tako delodajalca, ki namerava napotiti delavce, pri opravljanju storitev, zlasti ker storitev, ki jo morajo opraviti, zahteva hitro ukrepanje (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Nemčiji z dne 19. januarja 2006, točka 35, in Komisija proti Avstriji, točka 39).
- 37 V zvezi s tem obdolženci v postopku v glavni stvari v pisnih stališčih poudarjajo, ne da bi jim kdo nasprotoval, da je delo, ki ga morajo opraviti pri družbi Antwerp Shiprepair NV, nujno in zahteva čimprejšnjo zaposlitev po sklenitvi upoštevne pogodbe. Vendar je belgijska vlada na vprašanje, ki ga je Sodišče postavilo na obravnavi, odgovorila, da poenostavljeni sistem za nujne napotitve ne dopušča nobene izjeme od postopka, opisanega v točki 33 te sodbe.
- 38 Kot je ta vlada navedla tudi na obravnavi, ni upoštevno, da se obvestilo o registraciji dejansko pošlje delodajalcu, ki namerava napotiti delavce, dva ali tri dni po prejemu predhodne izjave o napotitvi, ker delodajalec ne more vnaprej izključiti, da bo moral pred napotitvijo čakati vsaj pet delovnih dni, predvidenih v poenostavljenem sistemu za pošiljanje obvestila o registraciji. Možnost takega čakanja lahko tako storitev temu

delodajalcu in prejemniku storitev – ki vključuje napotitev delavcev – preprečuje ali jo naredi manj privlačno, zlasti zato, ker je nujna.

- 39 Poleg tega postopek iz točke 33 te sodbe pomeni odločilen dejavnik poenostavljenega sistema, ker – kot je razvidno iz člena 3 kraljeve uredbe z dne 29. marca 2002 – delodajalec, ki napotuje na ozemlje Belgije, ne da bi prejel obvestilo o registrski številki svoje predhodne izjave o napotitvi, v zvezi s to napotitvijo ne more zgolj voditi primerljivih dokumentov, kot je predvideno v poenostavljenem sistemu, ampak mora pripraviti belgijske socialne dokumente, kot sta posamični obračun in obračun osebnega dohodka.
- 40 Torej zahteva po pošiljanju predhodne izjave o napotitvi in obvestila o njeni registrski številki, kot je določena v poenostavljenem sistemu, pomeni omejitev svobode opravljanja storitev v smislu člena 56 PDEU.
- 41 Tega sklepa ni mogoče izpodbijati z ugotovitvijo belgijske vlade, da je poenostavljeni sistem izbiren v smislu, da se delodajalcu, ki želi napotiti delavce na ozemlje Belgije, ni treba podrediti temu sistemu in mora v takem primeru pripraviti in voditi zgoraj navedene belgijske socialne dokumente. Kot je bilo opozorjeno v točki 30 te sodbe, je Sodišče v zgoraj navedeni sodbi Arblade in drugi že razsodilo, da taka obveznost sama po sebi ni v skladu s svobodo opravljanja storitev. Poleg tega je iz spisa razvidno, da lahko v primeru zadevne belgijske zakonodaje iz postopka v glavni stvari nespoštovanje take obveznosti pripelje do kazenskih sankcij.
- 42 Drugič, glede obveznosti, ki so v členih 5 in 6 kraljeve uredbe z dne 29. marca 2002 naložene delodajalcem delavcev, napotenih na ozemlje Belgije, in sicer, da dajo kopijo primerljivih dokumentov na voljo belgijskim organom bodisi na delovnem mestu v Belgiji bodisi na belgijskem naslovu pooblaščenca ali zastopnika delodajalca, da po

koncu napotitve to kopijo in seznam primerljivih dokumentov pošljejo belgijskim organom in da po preteku šestmesečnega obdobja kopijo primerljivih dokumentov dajo na voljo navedenim organom na enem od navedenih mest za obdobje petih let, ni mogoče takoj izključiti, da te obveznosti povzročajo dodatne upravne in gospodarske stroške in bremena za podjetja s sedežem v drugi državi članici, zaradi česar so ta podjetja z vidika konkurence v neenakem položaju v primerjavi s podjetji, ki zaposlujejo osebe, ki običajno delajo na ozemlju Belgije.

- 43 Čepprav je belgijska vlada ugotovila, da se obveznost dajanja kopije primerljivih dokumentov na voljo njenim organom pet let po napotitvi ne uporablja za napotitve, ki trajajo manj kot šest mesecev, kot so te iz postopka v glavni stvari, ostane dejstvo, da ni navedla nobene trditve v zvezi z drugima obveznostma. Priznala je tudi, da ni mogoče izključiti, da lahko zadevne določbe pomenijo omejitev svobode opravljanja storitev v smislu člena 56 PDEU.
- 44 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da ti obveznosti pomenita omejitev svobode opravljanja storitev.

#### Upravičevanje omejitev svobode opravljanja storitev

- 45 V skladu z ustaljeno sodno prakso je nacionalna ureditev, ki spada na področje, ki še ni bilo usklajeno na ravni Unije, in ki se brez razlikovanja uporablja za vse osebe ali podjetja, ki opravljajo dejavnost na ozemlju zadevne države članice – ne glede na njen omejevalni učinek na svobodo opravljanja storitev – lahko upravičena, če gre

za pomembnejši razlog v javnem interesu in ta interes še ni zaščiten s predpisi, ki veljajo za ponudnika v državi članici, v kateri ima sedež, če je primerna za zagotovitev uresničitve zastavljenega cilja in če ne presega tega, kar je nujno za njegovo dosego (glej zgoraj navedeni sodbi Arblade in drugi, točki 34 in 35, in Komisija proti Avstriji, točka 37).

- 46 Kot je bilo navedeno v točki 25 te sodbe, se poenostavljeni sistem po mnenju belgijske vlade uporablja za nadzor spoštovanja – s strani delodajalcev, ki tuje delavce napotujejo na ozemlje Belgije – zlasti pogojev za delo in zaposlitev, naštetih v členu 3(1) Direktive 96/71. Tako naj bi sledil cilju javnega interesa, ki se izraža v socialni zaščiti delavcev.
- 47 V zvezi s tem je Sodišče večkrat razsodilo, da je med višjimi razlogi v javnem interesu, ki bi lahko upravičili omejitev svobode opravljanja storitev, zaščita delavcev (glej zlasti zgoraj navedeni sodbi Arblade in drugi, točka 36, in Finalarte in drugi, točka 33, ter sodbo z dne 21. oktobra 2004 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-445/03, ZOdl., str. I-10191, točka 29).
- 48 Prav tako je Sodišče državam članicam priznalo pristojnost, da preverijo spoštovanje nacionalnih predpisov in prava Unije na področju opravljanja storitev ter priznalo utemeljenost ukrepov nadzora, potrebnih za preverjanje spoštovanja samih zahtev, ki so utemeljene z razlogi javnega interesa (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Arblade in drugi, točka 38, in Komisija proti Nemčiji z dne 19. januarja 2006, točka 36).
- 49 Preizkusiti je torej treba, ali so ukrepi, kot so ti v poenostavljenem sistemu, primerni za zagotovitev uresničitve cilja zaščite delavcev in ali ne presegajo tistega, kar je nujno za njegovo dosego.

- 50 Prvič, v zvezi s predhodno izjavo o napotitvi belgijska vlada zatrjuje, da ta organom omogoča izvajanje učinkovitega nadzora pogojev izplačevanja plač in pogojev za delo v okviru napotitve delavcev v Belgijo. Ta vlada je na obravnavi pojasnila, da če take izjave ne bi bilo, belgijski organi ne bi mogli preveriti datuma začetka napotitve v Belgijo, ker primerljivi dokumenti takih podatkov ne vsebujejo.
- 51 V zvezi s tem je Sodišče že razsodilo, da obveznost, ki se naloži delodajalcu s sedežem v drugi državi članici, da pred napotitvijo lokalnim organom sporoči prisotnost enega zaposlenega ali več, ki jih namerava napotiti, predvideno trajanje te prisotnosti in storitev ali storitve, zaradi katerih so napoteni, pomeni ukrep, ki je enako učinkovit in manj omejujoč kot ukrep dovoljenja za delo, predhodni nadzor ali tudi potrditev napotitve. Tem organom bi namreč ta obveznost omogočala nadzor nad spoštovanjem socialne in plačilne ureditve države članice gostiteljice v obdobju napotitve ob upoštevanju obveznosti, ki so temu delodajalcu že naložene na podlagi pravil socialnega prava, ki se uporabljajo v matični državi članici (glej zgoraj navedene sodbe Komisija proti Luksemburgu, točka 31; Komisija proti Nemčiji z dne 19. januarja 2006, točka 45, in Komisija proti Avstriji, točka 52).
- 52 Iz navedenega izhaja, da čeprav se zdi pošiljanje predhodne izjave o napotitvi primer-no sredstvo za to, da se belgijskim organom sporočijo podatki, navedenih v točki 50 te sodbe, postopek registracije in obveščanja, v skladu s katerim ima ta izjava, kot je poudarjeno v točki 34 te sodbe, naravo postopka izdaje upravnega dovoljenja, presega tisto, kar je nujno za zagotovitev zaščite napotenih delavcev.
- 53 Iz sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točki 51 te sodbe, je namreč razvidno, da predhodna izjava – ker omogoča nadzor nad spoštovanjem socialnih in plačilnih

predpisov države članice gostiteljice med trajanjem napotitve – pomeni bolj sorazmerno sredstvo za doseg tega cilja kot taka odobritev ali predhodni nadzor. V zvezi s tem belgijska vlada ni navedla, da se poenostavljeni sistem poleg tega nanaša še na kaj drugega kot na učinkovit nadzor pogojev izplačevanja plač in pogojev za delo napotenih delavcev v času napotitve.

- 54 Vendar ker je zahteva po predhodni izjavi še naprej primeren ukrep, ki omogoča opravljanje potrebnih nadzorov in preprečuje prevare, bi morala dati uprava delodajalcu, ki napotuje delavce na ozemlje Belgije, možnost predložiti dokaz, da je podal izjavo z vsemi potrebnimi informacijami.
- 55 Drugič, glede dokumentov, primerljivih s posamičnim obračunom in obračunom o osebnem dohodku, belgijska vlada v pisnih stališčih pojasnjuje, da so v posamičnem obračunu navedene storitve, ki jih opravlja en delavec, in pripadajoča plača ter da so v obračunu osebnega dohodka navedeni načini izračuna te plače, upoštevajoč število delovnih ur in dni odsotnosti ter odtegljajev od plače.
- 56 Poleg tega je, kot je bilo navedeno v točki 42 te sodbe, iz členov 5 in 6 kraljeve uredbe z dne 29. marca 2002 razvidno, da mora delodajalec delavcev, napotenih na ozemlje Belgije, kopijo primerljivih dokumentov dati na voljo belgijskim organom bodisi na delovnem mestu v Belgiji bodisi na belgijskem naslovu pooblaščenca ali zastopnika delodajalca. Po koncu napotitve se morata ta kopija in seznam primerljivih dokumentov poslati belgijskim organom.

- 57 Zdi se, da je hramba kopije primerljivih dokumentov, kot so opisani v točki 55, primeren način, ki organom omogoča preveriti, ali so glede napotениh delavcev spoštovani pogoji za delo, kot so naštetih v členu 3(1) Direktive 96/71, in tako ohraniti njihovo zaščito.
- 58 Poleg tega je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da če so informacije, navedene v dokumentih, ki se nanašajo na napotene delavce, ki jih zahtevajo predpisi države sedeža podjetja, dovolj, da skupaj omogočajo potrebne nadzore v državi članici gostiteljici, predložitev – v razumnem roku – teh dokumentov ali njihove kopije, če ti isti dokumenti ali njihova kopija niso na voljo na delovnem mestu ali dostopnem in jasno opredeljenem mestu ozemlja države članice gostiteljice, pomeni manj omejujoče sredstvo za zagotovitev socialne zaščite navedenih delavcev kot priprava dokumentov v skladu s predpisi te države (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Arblade in drugi, točke od 64 do 66, in Finalarte in drugi, točka 74).
- 59 Poleg tega je Sodišče razsodilo, da obveznost pošiljanja – po prenehanju napotitve – dokumentov, ki jih mora delodajalec pripraviti na podlagi predpisov države članice sedeža delodajalca, ali njihove kopije nacionalnim organom države članice gostiteljice, ki jih lahko nadzira in glede na okoliščine primera shrani, pomeni manj omejujoč ukrep za zagotovitev nadzora spoštovanja predpisov, povezanih z zaščito delavcev, kot obveznost delodajalca, da te dokumente hrani na ozemlju te države po tem obdobju (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Arblade in drugi, točka 78).
- 60 Glede na zgoraj navedeno se zdi, da so ti ukrepi sorazmerni s ciljem zaščite delavcev.

61 Na postavljeno vprašanje je torej treba odgovoriti:

- Člena 56 PDEU in 57 PDEU nasprotujeta predpisom države članice, ki določajo, da mora delodajalec s sedežem v drugi državi članici, ki napotuje delavce na ozemlje prve države, poslati predhodno izjavo o napotitvi, če je začetek predvidene napotitve odvisen od obvestila temu delodajalcu o registrski številki navedene izjave, in da imajo zadevni organi prve države rok pet delovnih dni od njenega prejema, da izdajo to obvestilo.
  
- Člena 56 PDEU in 57 PDEU ne nasprotujeta predpisom države članice, ki določajo, da mora delodajalec s sedežem v drugi državi članici, ki napotuje delavce na ozemlje prve države, v času napotitve njenim nacionalnim organom dati na voljo dokumente, primerljive s socialnimi in delovnimi dokumenti, ki se zahtevajo po pravu prve države, in jih po koncu tega obdobja poslati navedenim organom.

## **Stroški**

62 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.



Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

**Člena 56 PDEU in 57 PDEU nasprotujeta predpisom države članice, ki določajo, da mora delodajalec s sedežem v drugi državi članici, ki napotuje delavce na ozemlje prve države, poslati predhodno izjavo o napotitvi, če je začetek predvidene napotitve odvisen od obvestila temu delodajalcu o registrski številki navedene izjave, in da imajo zadevni organi prve države rok pet delovnih dni od njenega prejema, da izdajo to obvestilo.**

**Člena 56 PDEU in 57 PDEU ne nasprotujeta predpisom države članice, ki določajo, da mora delodajalec s sedežem v drugi državi članici, ki napotuje delavce na ozemlje prve države, v času napotitve njenim nacionalnim organom dati na voljo dokumente, primerljive s socialnimi in delovnimi dokumenti, ki se zahtevajo po pravu prve države, in jih po koncu tega obdobja poslati navedenim organom.**

Podpisi