



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 14. novembra 2018 *

„Predhodno odločanje – Pristop novih držav članic – Republika Hrvaška – Prehodni ukrepi – Svoboda opravljanja storitev – Direktiva 96/71/ES – Napotitev delavcev – Napotitev hrvaških državljanov in državljanov tretjih držav v Avstrijo prek podjetja s sedežem v Italiji“

V zadevi C-18/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija) z odločbo z dne 13. decembra 2016, ki je na Sodišče prispela 16. januarja 2017, v postopku

Danieli & C. Officine Meccaniche SpA,

Dragan Panic,

Ivan Arnautov,

Jakov Mandic,

Miroslav Brnjac,

Nicolai Dorassevitch,

Alen Mihovic

proti

Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Vilaras, predsednik četrtega senata v funkciji predsednika tretjega senata, J. Malenovský, L. Bay Larsen (poročevalec), M. Safjan, D. Šváby, sodniki,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodna tajnica: C. Strömholm, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 28. februarja 2018,

* Jezik postopka: nemščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Danieli & C. Officine Meccaniche SpA, D. Panica, I. Arnautova, J. Mandica, M. Brnjaca, N. Dorassevitcha in A. Mihovica E. Oberhammer, Rechtsanwalt,
- za avstrijsko vlado G. Hesse, agent,
- za nemško vlado T. Henze in D. Klebs, agenta,
- za nizozemsko vlado M. Bulterman in J. Langer, agenta,
- za Evropsko komisijo M. Kellerbauer in L. Malferrari, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 26. aprila 2018

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 56 in 57 PDEU, odstavkov 2 in 12 poglavja 2 Priloge V k Aktu o pogojih pristopa Republike Hrvaške in prilagoditvah Pogodbe o Evropski uniji, Pogodbe o delovanju Evropske unije in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL 2012, L 112, str. 21, v nadaljevanju: Akt o pristopu Hrvaške) in Direktive 96/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 1996 o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 2, str. 431).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med italijansko družbo Danieli & C. Officine Meccaniche SpA (v nadaljevanju: družba Danieli) in šestimi delavci s hrvaškim, ruskim in beloruskim državljanstvom na eni strani ter Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice (območni urad za delo v Leobnu pri zavodu za zaposlovanje, Avstrija), ki je organ v sestavi zveznega ministra za delo, socialne zadeve in varstvo potrošnikov, na drugi strani v zvezi z napotitvijo teh delavcev.

Pravni okvir

Pravo Unije

Akt o pristopu Hrvaške

- 3 Člen 18 Akta o pristopu Hrvaške določa:
„Ukrepi, navedeni v Prilogi V, se za Hrvaško uporabljajo pod pogoji, ki jih določa ta priloga.“
- 4 Priloga V k Aktu o pristopu Hrvaške je naslovljena „Seznam iz člena 18 Akta o pristopu: prehodni ukrepi“ in poglavje 2 te priloge, naslovljeno „Prosto gibanje oseb“, v odstavkih 1, 2 in 12 določa:
„1. Člen 45 in prvi odstavek člena 56 PDEU se v zvezi s prostim gibanjem delavcev in svobodo opravljanja storitev, ki vključuje začasno gibanje delavcev, kakor je opredeljeno v členu 1 Direktive 96/71/ES, med Hrvaško na eni strani in vsako od sedanjih držav članic na drugi strani v celoti uporabljata le ob upoštevanju prehodnih določb iz odstavkov 2 do 13.“

2. Ne glede na člene 1 do 6 Uredbe (EU) št. 492/2011 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji (UL 2011, L 141, str. 1)] in do konca dveletnega obdobja od dne pristopa bodo sedanje države članice uporabljale nacionalne ukrepe ali ukrepe iz dvostranskih sporazumov, ki urejajo dostop hrvaških državljanov na njihove trge dela. Sedanje države članice lahko uporabljajo take ukrepe do konca petletnega obdobja od dne pristopa.

[...]

12. Nemčija in Avstrija lahko v primeru resnih motenj ali nevarnosti, da do njih pride, na posebno občutljivih storitvenih področjih trgov dela Nemčije ali Avstrije, ki bi lahko nastale v določenih regijah zaradi čezmejnega opravljanja storitev, kot je opredeljeno v členu 1 Direktive 96/71/ES, in dokler na podlagi zgornjih prehodnih določb uporabljata nacionalne ukrepe ali ukrepe iz dvostranskih sporazumov o prostem gibanju hrvaških delavcev, po tem, ko uradno obvestita Komisijo, odstopata od člena 56 PDEU, da bi v okviru opravljanja storitev podjetij s sedežem na Hrvaškem omejili začasno gibanje delavcev, za katere se uporabljajo nacionalni ukrepi glede njihove pravice do začetka opravljanja dela v Nemčiji in Avstriji.

Seznam storitvenih področij, za katere se lahko uporablja odstopanje, je naslednji:

[...]

– v Avstriji:

Sektor NACE (*) koda, razen če ni določeno drugače

[...]

Gradbeništvo s sorodnimi panogami

45.1 do 4;
Dejavnosti iz Priloge k Direktivi 96/71/ES

[...]

(*) NACE: glej 31990 R 3037: Uredba Sveta (EGS) št. 3037/90 z dne 9. oktobra 1990 o statistični klasifikaciji gospodarskih dejavnosti v Evropski skupnosti [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 2, zvezek 4, str. 177)].

[...]

Učinek uporabe tega odstavka ne vodi do bolj restriktivnih pogojev za začasno gibanje delavcev v okviru čezmejnega opravljanja storitev med Nemčijo ali Avstrijo in Hrvaško od tistih, ki obstajajo na dan podpisa Pogodbe o pristopu.“

5 NACE kode od 45.1 do 45.4 so:

„– 45			Gradbeništvo
	45.1		Pripravljalna dela na gradbiščih
		45.11	Rušenje objektov in zemeljska dela
		45.12	Raziskovalno vrtanje in sondiranje
	45.2		Gradnja objektov in delov objektov
		45.21	Splošne visoke in nizke gradnje
		45.22	Postavljanje ostrešij in krovska dela
		45.23	Gradnja cest, železniških prog, letališč in športnih objektov
		45.24	Gradnja vodnih objektov
		45.25	Druga gradbena dela, tudi dela specialnih strok
	45.3		[Inštalacije pri gradnjah]
		45.31	Električne inštalacije
		45.32	Izolacijska dela
		45.33	Vodovodne, plinske in sanitarne inštalacije
		45.34	Drugo inštaliranje pri gradnjah
	45.4		Zaključna gradbena dela
		45.41	Fasaderska in štukaterska dela
		45.42	Stavbno mizarstvo in tesarstvo
		45.43	Oblaganje tal in sten
		45.44	Steklarska in pleskarska dela
		45.45	Druga zaključna gradbena dela“.

Direktiva 96/71

6 Člen 1 Direktive 96/71 določa:

„1. 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 [odstavkom] 3 na ozemlje katere od držav članic.

[...]

3. Ta direktiva se uporablja, kolikor podjetja iz odstavka 1 uporabljajo katerega od naslednjih čezmejnih ukrepov:

- (a) napotijo delavce na ozemlje katere od držav članic na lasten račun in pod lastnim vodstvom na podlagi pogodbe, sklenjene med podjetjem, ki je delavce napotilo, in pogodbenico, kateri so storitve namenjene, pod pogojem, da v času napotitve obstaja delovno razmerje med podjetjem, ki delavca napoti, in delavcem;

ali

(b) napotijo delavce v ustanovo ali podjetje, ki je v lasti skupine na ozemlju katere od držav članic, pod pogojem, da v času napotitve obstaja delovno razmerje med podjetjem, ki delavca napoti in delavcem;

ali

(c) kot podjetje ali agencija za začasno zaposlovanje posredujejo delo delavca podjetju uporabniku, s sedežem ali dejavnem na ozemlju katere od držav članic, pod pogojem, da v času napotitve obstaja delovno razmerje med podjetjem ali agencijo za začasno zaposlovanje in delavcem.

4. Podjetja, s sedežem v državi, ki ni članica, ne smejo biti obravnavana bolj ugodno kot podjetja, s sedežem v kateri od držav članic.“

7 Priloga k Direktivi 96/71 določa:

„Med ukrepe, navedene v členu 3(1), druga alineja, sodijo vsa gradbena dela v zvezi z gradnjo, popravili, vzdrževanjem, spreminjanjem ali rušenjem zgradb in zlasti naslednja dela:

1. izkopi
2. zemeljska dela
3. gradnja v ožjem pomenu besede
4. montaža in demontaža montažnih elementov
5. napeljave ali instalacije
6. predelave
7. prenova
8. popravila
9. demontažna dela
10. rušenje
11. vzdrževanje
12. manjša vzdrževalna dela, pleskanje in čiščenje
13. sanacijska dela.“

Avstrijsko pravo

8 Člen 18 Ausländerbeschäftigungsgesetz (zakon o zaposlovanju tujcev, BGBl. 218/1975) v različici, ki se uporablja za spor v glavni stvari (BGBl. I, 72/2013, v nadaljevanju: AuslBG), določa:

„Tujci, napoteni na delo

Pogoji za delo; odobritev napotitve

(1) Od tujcev, ki jih na nacionalnem ozemlju zaposli tuji delodajalec, ki nima poslovne enote na zveznem ozemlju, se zahteva, če v nadaljevanju ni določeno drugače, da imajo dovoljenje za delo. Če ta dela ne trajajo več kot šest mesecev, potrebujejo tujci odobritev napotitve, ki se lahko izda za največ štiri mesece.

[...]

(12) Tujci, ki jih podjetje s sedežem v drugi državi članici Evropskega gospodarskega prostora [(EGS)] napoti v Avstrijo za opravljanje začasnega dela, ne potrebujejo dovoljenja za delo ali odobritve napotitve, če:

1. jim je v skladu s predpisi dovoljeno, da se zaposlijo v državi sedeža za obdobje, ki presega obdobje napotitve v Avstrijo, in so zakonito zaposleni pri podjetju, ki jih je napotilo, in
2. se upoštevajo zahteve avstrijskega prava glede plač in pogojev zaposlovanja iz člena 7b(1), točke od 1 do 3, in (2) Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz [(zakon o prilagoditvah zakonodaje v zvezi s pogodbami o zaposlitvi, BGBl. 459/1993)] ter določbe s področja socialne varnosti.

Osrednja koordinacijska enota zveznega ministrstva za finance, ki je pristojna za nadzor nad nezakonitim delom v skladu z [AuslBG] in zakonom o prilagoditvi zakonodaje v zvezi s pogodbami o zaposlitvi, nemudoma pošlje prijavo o zaposlitvi napotitvi tujcev pri podjetju pristojnemu območnemu uradu za delo pri zavodu za zaposlovanje v skladu s členom 7b(3) in (4) zakona o prilagoditvah zakonodaje v zvezi s pogodbami o zaposlitvi. V dveh tednih od prejema prijave območni urad za delo pri zavodu za zaposlovanje podjetju in naročniku, ki je prejemnik storitev dela, potrdi, da so vsi pogoji izpolnjeni (potrdilo o napotitvi v EU), ali pa prepove napotitev, če pogoji niso izpolnjeni. Ne glede na dolžnost prijave iz člena 7b(3) in (4) zakona o prilagoditvah zakonodaje v zvezi s pogodbami o zaposlitvi se zaposlitev lahko začne, če so izpolnjeni pogoji, tudi brez potrdila o napotitvi v EU.“

9 Člen 32a AuslBG določa:

„Prehodne določbe glede širitve EU

(1) Državljeni držav članic Evropske unije, ki so k Evropski uniji pristopile 1. januarja 2007 na podlagi Pogodbe [med Kraljevino Belgijo, Češko republiko, Kraljevino Dansko, Zvezno republiko Nemčijo, Republiko Estonijo, Helensko republiko, Kraljevino Španijo, Francosko republiko, Irsko, Italijansko republiko, Republiko Ciper, Republiko Latvijo, Republiko Litvo, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Republiko Madžarsko, Republiko Malto, Kraljevino Nizozemsko, Republiko Avstrijo, Republiko Poljsko, Portugalsko republiko, Republiko Slovenijo, Slovaško republiko, Republiko Finsko, Kraljevino Švedsko, Združenim kraljestvom Velika Britanija in Severna Irska (državami članicami Evropske unije) ter Republiko Bolgarijo in Romunijo] o pristopu Republike Bolgarije in Romunije k Evropski uniji [(UL 2005, L 157, str. 11)], ne uživajo prostega gibanja delavcev v smislu člena 1(2), točka 1, razen če so družinski člani državljana druge države članice EGS z dovoljenjem za prebivanje, izdanim v skladu s pravom EU, v skladu s členom 52(1), točke od 1 do 3 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (zakon o nastanitvi in prebivanju).

[...]

(11) Zaradi Pogodbe [med Kraljevino Belgijo, Republiko Bolgarijo, Češko republiko, Kraljevino Dansko, Zvezno republiko Nemčijo, Republiko Estonijo, Irsko, Helensko republiko, Kraljevino Španijo, Francosko republiko, Italijansko republiko, Republiko Ciper, Republiko Latvijo, Republiko Litvo, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Republiko Madžarsko, Republiko Malto, Kraljevino Nizozemsko, Republiko Avstrijo, Republiko Poljsko, Portugalsko republiko, Romunijo, Republiko Slovenijo, Slovaško republiko, Republiko Finsko, Kraljevino Švedsko, Združenim kraljestvom Velika Britanija in Severna

Irska (državami članicami Evropske unije) ter Republiko Hrvaško] o pristopu Republike Hrvaške k Evropski uniji [(UL 2012, L 112, str. 10)] se od pristopa Hrvaške k EU odstavki od 1 do 9 uporabljajo smiselno za državljane Republike Hrvaške in za delodajalce s sedežem v Republiki Hrvaški.“

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

- 10 Družba Danieli je sprejela naročilo nekega avstrijskega podjetja v zvezi z gradnjo valjarne žice v Avstriji. Ta italijanska družba je za izvedbo tega naročila želela med drugim uporabiti štiri hrvaške delavce, enega ruskega delavca in enega beloruskega delavca.
- 11 Navedena družba je bila del skupine družb, katere del sta bili tudi hrvaška družba Danieli Systec d.o.o., delodajalec teh hrvaških delavcev, in še ena italijanska družba, Danieli Automation SpA, delodajalec omenjenega ruskega in beloruskega delavca.
- 12 Navedeni hrvaški delavci so bili posredovani družbi Danieli, vendar so ostali zaposleni pri tej hrvaški družbi in so bili socialno zavarovani na Hrvaškem. Ruski in beloruski delavec sta bila ta posredovana družbi Danieli, obenem pa sta ostala zaposlena pri družbi Danieli Automation in sta bila tudi še naprej socialno zavarovana v Italiji med obdobjem njune napotitve v Avstrijo.
- 13 Družba Danieli je 18. januarja 2016 zlasti na podlagi člena 18(12) AuslBG sporočila podatke o teh delavcih v Zentrale Koordinationsstelle für die Kontrolle illegaler Beschäftigung (osrednja služba za koordinacijo nadzora nezakonitega dela, Avstrija) in je vložila zahteve za potrdilo o napotitvi v EU.
- 14 Družba Danieli je v poznejšem dopisu navedla, da ni bila delodajalec te delovne sile, ampak sta ji jo posredovali prej omenjeni hrvaška in italijanska družba za izvedbo projekta gradnje valjarne žice v Avstriji.
- 15 Območni urad za delo v Leobnu pri zavodu za zaposlovanje je v skladu s členom 18(12) AuslBG zahteve za izdajo potrdil o navedeni napotitvi zavrnil in napotitve zadevnih delavcev ni odobril.
- 16 Tožbe, vložene proti odločbam, s katerimi so bili ti zahtevki zavrtni, je Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Avstrija) zavrnilo. To sodišče je navedlo, da člen 1(3)(a) Direktive 96/71 zahteva, da „v času napotitve obstaja delovno razmerje med podjetjem, ki delavca napoti, in delavcem“. Takšne povezave pa naj v obravnavanem primeru ne bi bilo, ker naj navedeni delavci ne bi bili zaposleni pri družbi Danieli.
- 17 Družba Danieli in zadevni delavci so pri Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija) vložili revizijo zoper sodbe Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče).
- 18 V teh okoliščinah je Verwaltungsgerichtshof (upravo sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba člena 56 in 57 PDEU, Direktivo [96/71] in odstavka 2 in 12 poglavja 2, naslovljenega „Prosto gibanje oseb“, Priloge V k [Aktu o pristopu Hrvaške] razlagati tako, da ima [Republika] Avstrija pravico napotitev delavcev, ki so zaposleni pri podjetju s sedežem na Hrvaškem, omejevati z zahtevo po delovnem dovoljenju, če se ta napotitev izvaja kot posredovanje delavcev podjetju s sedežem v Italiji za opravljanje storitev italijanskega podjetja v Avstriji ter je dejavnost hrvaških delavcev za italijansko podjetje pri gradnji valjarne žice v Avstriji omejena na izvajanje te storitve v Avstriji ter med njimi in italijanskim podjetjem ne obstaja delovno razmerje?

2. Ali je treba člena 56 in 57 PDEU in Direktivo [96/71] razlagati tako, da ima [Republika] Avstrija pravico napotitev ruskega in beloruskega delavca, ki sta zaposlena pri podjetju s sedežem v Italiji, omejevati z zahtevo po delovnem dovoljenju, če se ta napotitev izvaja kot posredovanje delavcev drugemu podjetju s sedežem v Italiji za opravljanje storitev drugega podjetja v Avstriji ter je dejavnost ruskega oziroma beloruskega delavca za drugo podjetje omejena na opravljanje njegove dejavnosti v Avstriji ter med njima in drugim podjetjem ne obstaja delovno razmerje?“

Vprašnji za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 19 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člena 56 in 57 PDEU, odstavka 2 in 12 poglavja 2 Priloge V k Aktu o pristopu Hrvaške in Direktivo 96/71 razlagati tako, da ima Republika Avstrija pravico, da z zahtevo po delovnem dovoljenju omeji napotitev hrvaških delavcev, ki so zaposleni pri podjetju s sedežem na Hrvaškem, če se napotitev teh delavcev izvaja kot posredovanje teh delavcev podjetju s sedežem v Italiji zaradi opravljanja storitev tega italijanskega podjetja v Avstriji in ne da bi obstajalo delovno razmerje med temi delavci in zadnjenavedenim podjetjem.
- 20 Uvodoma je treba opozoriti, da je v položaju, na katerega se nanaša prvo vprašanje, družba Danieli, italijansko podjetje, pristojni območni urad pri zavodu za zaposlovanje zaprosila za potrdilo o napotitvi brez delovnega dovoljenja za štiri hrvaške delavce, ki jih je posredovalo hrvaško podjetje in ki jih namerava uporabiti pri gradnji valjarne žice v Avstriji. Ta prošnja je bila zavrnjena, ker naj bi se za te delavce zahtevalo delovno dovoljenje.
- 21 Vprašanje, ki se postavlja, je, ali pravo Unije nasprotuje zahtevi za pridobitev takšnega delovnega dovoljenja.
- 22 V zvezi s tem je treba poudariti, da podjetje, kot je družba Danieli, ki ima sedež v eni od držav članic, v obravnavanem primeru v Italijanski republiki, in katerega naloga je, da v zameno za plačilo zgradi valjarno žice za podjetje, ki je ustanovljeno v drugi državi članici, in sicer Republiki Avstriji, opravlja storitev v smislu členov 56 in 57 PDEU.
- 23 V skladu z odstavkom 1 poglavja 2 Priloge V k Aktu o pristopu Hrvaške se „člen 45 in prvi odstavek člena 56 PDEU v zvezi s prostim gibanjem delavcev in svobodo opravljanja storitev, ki vključuje začasno gibanje delavcev, kakor je opredeljeno v členu 1 Direktive [96/71], med Hrvaško na eni strani in vsako od sedanjih držav članic na drugi strani v celoti uporabljata le ob upoštevanju prehodnih določb iz odstavkov [od] 2 do 13.“
- 24 Za ugotovitev, ali se navedene prehodne določbe morda uporabijo, je treba preveriti, ali storitve, ki jih opravlja družba Danieli, v delu, v katerem obsegajo začasno uporabo hrvaških delavcev, ki jih temu podjetju posreduje hrvaško podjetje, pomenijo opravljanje storitev, ki vključuje začasno gibanje delavcev, kot je navedeno v členu 1 Direktive 96/71, med Republiko Hrvaško na eni strani in drugo državo članico na drugi strani v smislu odstavka 1 poglavja 2 Priloge V k Aktu o pristopu Hrvaške.
- 25 Direktiva 96/71 se v skladu z njenim členom 1(3)(c) uporablja, če podjetje s sedežem v eni državi članici v okviru čezmejnega opravljanja storitev kot podjetje ali agencija za začasno zaposlovanje napoti delavca v podjetje, ki je uporabnik in ima sedež na ozemlju druge države članice ali je v njej dejavno, če med podjetjem, ki izvaja posredovanje, in navedenim delavcem med obdobjem napotitve obstaja delovno razmerje.

- 26 Člen 1(3)(c) Direktive 96/71 se tako lahko med drugim uporabi za ukrep, kot je ta, ki ga je družba Danieli nameravala izvršiti v zadevi v postopku v glavni stvari, s katerim podjetje s sedežem v eni državi članici zaradi izvršitve pogodbe o opravljanju storitev, sklenjene s podjetjem v drugi državi članici, napoti delavce, ki jih je posredovalo podjetje s sedežem v tretji državi članici, če navedeni ukrep izpolnjuje pogoje, ki so določeni v tej določbi.
- 27 V skladu s sodno prakso Sodišča gre za napotitev delavcev z njihovim posredovanjem v smislu člena 1(3)(c) Direktive 96/71, kadar so izpolnjeni trije pogoji. Prvič, posredovanje delavcev je storitev, ki se opravlja za plačilo, za katero napoteni delavec ostane v službi podjetja, ki je ponudnik storitve, ne da bi bila s podjetjem uporabnikom sklenjena kakšna pogodba o zaposlitvi. Drugič, za to posredovanje je značilno, da je napotitev delavca v državo članico gostiteljico dejansko predmet storitve, ki jo opravlja podjetje, ki je ponudnik storitve. Tretjič, v okviru takega posredovanja delavec delo opravlja pod nadzorom in vodstvom podjetja, ki je uporabnik (glej v tem smislu sodbo z dne 18. junija 2015, *Martin Meat*, C-586/13, EU:C:2015:405, točka 33 in navedena sodna praksa).
- 28 Natančneje, da bi se ugotovilo, ali je predmet opravljanja storitev napotitev delavca v državo članico gostiteljico, je treba upoštevati zlasti vse tiste okoliščine, ki kažejo na to, da ponudnik storitve ni odgovoren za posledice opravljanja storitve, ki ni v skladu s pogodbenimi določili (sodba z dne 18. junija 2015, *Martin Meat*, C-586/13, EU:C:2015:405, točka 35).
- 29 Ti pogoji pa so, kot je poudaril generalni pravobranilec v točkah od 46 do 49 sklepnih predlogov, izpolnjeni z nameravano operacijo v postopku v glavni stvari, na katero je bilo opozorjeno v točki 26 te sodbe.
- 30 Prvič, iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, je razvidno, da so zadevni hrvaški delavci morali ostati v delovnem razmerju s hrvaškim podjetjem, ki jih je za plačilo napotilo v družbo Danieli, ne da bi bila s tem italijanskim podjetjem sklenjena kakršna koli pogodba o zaposlitvi.
- 31 Drugič, iz navedenega spisa prav tako izhaja, da je bila sam cilj opravljanja storitev, ki je dogovorjeno med hrvaškim podjetjem in družbo Danieli, napotitev teh hrvaških delavcev v Avstrijo zaradi izvršitve pogodbe o gradnji valjarne žice, sklenjene z avstrijsko družbo, pri čemer je družba Danieli ostala izključno odgovorna za izvršitev navedene pogodbe.
- 32 Tretjič, ni sporno, da so morali hrvaški delavci, ki jih je hrvaško podjetje posredovalo družbi Danieli, med napotitvijo v Avstrijo delo opraviti pod nadzorom in vodstvom podjetja, ki je uporabnik, in sicer družbe Danieli.
- 33 Iz tega izhaja, da predvideni ukrep v postopku v glavni stvari v delu, v katerem obsega začasno premestitev hrvaških delavcev, ki jih družbi Danieli posreduje hrvaško podjetje, pomeni opravljanje storitev, kot je navedeno v členu 1(3)(c) Direktive 96/71, ki vključuje začasno gibanje delavcev med Republiko Hrvaško na eni strani in eno od držav članic na drugi strani v smislu odstavka 1 poglavja 2 Priloge V k Aktu o pristopu Hrvaške.
- 34 To posredovanje delavcev pa prav tako spada na področje uporabe poglavja 2, odstavek 2, Priloge V k Aktu o pristopu Hrvaške, ki določa, da bodo sedanje države članice z odstopanjem od členov od 1 do 6 Uredbe št. 492/2011 in do konca dveletnega obdobja od dne pristopa uporabljale nacionalne ukrepe ali ukrepe iz dvostranskih sporazumov, ki urejajo dostop hrvaških državljanov na njihov trg dela. Izključitev posredovanja delavcev s področja uporabe odstavka 2, poglavja 2, Priloge V k Aktu o pristopu Hrvaške bi tej določbi namreč lahko odvzela velik del polnega učinka (glej po analogiji sodbo z dne 10. februarja 2011, *Vicoplus* in drugi, od C-307/09 do C-309/09, EU:C:2011:64, točka 35).

- 35 Nasprotno pa navedeno posredovanje delavcev ne spada v odstavek 12 poglavja 2 Priloge V k Aktu o pristopu Hrvaške, čeprav se izkaže, kot trdita družba Danieli in Komisija, da se gradnja valjarne žice v postopku v glavni stvari nanaša le na montažo, namestitev in zagon industrijskega stroja v obstoječi strukturi, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče. Takšni ukrepi namreč ne spadajo med tiste, ki so glede Republike Avstrije zajeti z izjemami, ki veljajo za sektorje, naslovljene „Gradbeništvo s sorodnimi panogami“, in označeni s kodami NACE od 45.1 do 45.4.
- 36 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da je ureditev države članice, ki določa, da je treba v prehodnem obdobju, določenem v odstavku 2 poglavja 2 Priloge V k Aktu o pristopu Hrvaške, za napotitev – v smislu člena 1(3)(c) Direktive 96/71 – hrvaških državljanov na ozemlju te države še naprej pridobiti delovno dovoljenje, kot ukrep, ki ureja dostop hrvaških državljanov do trga dela te iste države članice, v smislu odstavka 2 poglavja 2 Priloge V k Aktu o pristopu Hrvaške, skladna s členoma 56 in 57 PDEU (glej po analogiji sodbo z dne 10. februarja 2011, Vicoplus in drugi, od C-307/09 do C-309/09, EU:C:2011:64, točki 32 in 33).
- 37 Ureditev iz postopka v glavni stvari izpolnjuje vse pogoje, ki so navedeni v prejšnji točki te sodbe.
- 38 Glede na vse zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je člena 56 in 57 PDEU in odstavek 2 poglavja 2 Priloge V k Aktu o pristopu Hrvaške treba razlagati tako, da ima država članica pravico, da z zahtevo po delovnem dovoljenju omeji napotitev hrvaških delavcev, ki so zaposleni pri podjetju s sedežem na Hrvaškem, če se napotitev teh delavcev izvaja kot posredovanje teh delavcev v smislu člena 1(3)(c) Direktive 96/71 podjetju s sedežem v drugi državi članici zaradi opravljanja storitev zadnji navedenega podjetja v prvi od teh držav članic.

Drugo vprašanje

- 39 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je člena 56 in 57 PDEU treba razlagati tako, da ima država članica pravico zahtevati, da morajo državljani tretjih držav, ki jih podjetje, ki ima sedež v drugi državi članici, posreduje drugemu podjetju s sedežem v tej drugi državi članici zaradi opravljanja storitev v prvi od teh držav članic, imeti delovno dovoljenje.
- 40 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je dejavnost podjetja, v okviru katere to za plačilo posreduje delavce, ki ostanejo v službi tega podjetja, z uporabnikom pa ni sklenjena nobena pogodba o zaposlitvi, poklicna dejavnost, glede katere so izpolnjeni vsi pogoji iz člena 57, prvi odstavek, PDEU in ki jo je zato treba obravnavati kot storitev v smislu te določbe (sodba z dne 11. septembra 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, točka 37).
- 41 V sporu o glavni stvari storitev posredovanja delovne sile zagotavlja podjetje s sedežem v Italiji podjetju uporabniku, ki ima sedež v tej državi članici, ki pa to delovno silo uporablja le v Avstriji za izvrševanje svojih storitev.
- 42 Ker je treba določbe člena 56 PDEU uporabiti vselej, kadar ponudnik storitev opravlja storitve na ozemlju države članice, ki ni država, v kateri ima sedež, in sicer ne glede na kraj sedeža prejemnikov teh storitev (glej v tem smislu sodbo z dne 26. februarja 1991, Komisija/Francija, C-154/89, EU:C:1991:76, točka 10), je treba ugotoviti, da takšna storitev posredovanja delovne sile med podjetjema, ki imata sedež v isti državi članici, če je opravljena na ozemlju države članice, ki ni država članica, v kateri ima sedež podjetje, ki je uporabnik, spada na področje uporabe členov 56 in 57 PDEU.
- 43 Okoliščina, da zadevno posredovanje delovne sile zadeva delavce, ki so državljani tretjih držav, v zvezi s tem ni upoštevana (sodba z dne 11. septembra 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, točka 39).

- 44 V zvezi z napotitvijo delavcev iz tretje države s strani podjetja, ki ima sedež v državi članici Unije in opravlja storitve, je Sodišče že razsodilo, da nacionalna ureditev, ki za opravljanje storitev podjetja s sedežem v drugi državi članici na nacionalnem ozemlju zahteva izdajo upravnega dovoljenja, pomeni omejitev svobode opravljanja storitev v smislu člena 56 PDEU (sodba z dne 11. septembra 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, točka 45).
- 45 V skladu z ureditvijo iz postopka v glavni stvari gre za tak primer pri opravljanju čezmejnih storitev, pri katerem se delovna sila iz tretjih držav posreduje v Avstriji.
- 46 Vendar bi bilo mogoče nacionalno ureditev, ki izhaja iz področja, ki še ni bilo harmonizirano 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, upravičiti, če gre za nujni razlog v splošnem interesu in ta interes še ni zaščiten s pravili, ki veljajo za ponudnika v državi članici, v kateri ima sedež, če je ta ureditev primerna za zagotovitev uresničitve zastavljenega cilja in če ne presega tistega, kar je potrebno za doseg tega cilja (sodba z dne 11. septembra 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, točka 48).
- 47 Področje o napotitvah zaposlenih delavcev z državljanstvom tretjih držav v okviru čezmejnega opravljanja storitev za zdaj še ni harmonizirano na ravni Unije. Zato je treba v teh okoliščinah preizkusiti, ali so omejitve svobode opravljanja storitev, ki izhajajo iz zakonodaje iz postopka v glavni stvari, utemeljene s ciljem v splošnem interesu, in kjer je potrebno, ali so nujne za to, da se ta cilj uresniči učinkovito in z ustreznimi sredstvi (sodba z dne 11. septembra 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, točka 49).
- 48 Glede tega je treba opozoriti, da čeprav skrb za preprečitev motenj na trgu dela sicer pomeni nujni razlog v splošnem interesu, pa namen delavcev, ki so zaposleni pri podjetju s sedežem v eni državi članici in so napoteni na delo v drugo državo članico, da bi tam opravljali storitve, ni dostop do trga dela te druge države, saj se po opravljeni nalogi vrnejo v svojo matično državo oziroma v državo, kjer imajo prebivališče (sodba z dne 11. septembra 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, točka 51).
- 49 Vendar to, da država članica trajno ohrani zahtevo po delovnem dovoljenju za državljane tretjih držav, ki jih podjetju s sedežem v tej državi članici posreduje podjetje s sedežem v drugi državi članici, presega tisto, kar je potrebno za doseg zastavljenega cilja, ki je preprečiti motnje na trgu dela (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, točka 56).
- 50 V zvezi s tem bi obveznost, naj podjetje, ki opravlja storitve, avstrijskim organom priskrbi podatke, da je položaj zadevnih delavcev, ki so državljani tretjih držav, med drugim glede prebivališča, dovoljenja za delo in socialnega zavarovanja v državi članici, kjer jih to podjetje zaposluje, zakonit, tem organom na manj omejevalen in enako učinkovit način kot zahteva po delovnem dovoljenju iz postopka v glavni stvari zagotovila jamstvo, da je položaj teh delavcev zakonit in da opravljajo glavno dejavnost v državi članici, kjer ima sedež podjetje, ki opravlja storitve (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, točka 57).
- 51 Taka obveznost bi lahko imela obliko preproste predhodne izjave, ki bi avstrijskim organom omogočala, da bi preverili posredovane podatke in v primeru nezakovitosti položaja zadevnih delavcev sprejeli potrebne ukrepe. Poleg tega bi taka obveznost lahko imela obliko kratkega obvestila o zahtevanih dokumentih, zlasti kadar zaradi trajanja napotitve ni mogoče učinkovito izvajati takega nadzora (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, točka 58).

- 52 Prav tako bi bila obveznost, ki bi se naložila podjetju, ki opravlja storitve, da avstrijske organe predhodno obvesti o prisotnosti enega ali več napotениh zaposlenih delavcev, o predvidenem trajanju te prisotnosti in o storitvi ali storitvah, zaradi katerih so napoteni, enako učinkovit, vendar manj omejujoč ukrep kot zahteva po delovnem dovoljenju iz postopka v glavni stvari. Tem organom bi omogočala nadzor nad spoštovanjem avstrijske nacionalne socialne ureditve med napotitvijo, ob upoštevanju obveznosti, ki so temu podjetju že naložene s pravili socialnega prava, ki se uporabljajo v matični državi članici. Skupaj z informacijami iz točke 50 te sodbe, ki jih to podjetje priskrbi o položaju zadevnih delavcev, bi taka obveznost navedenim organom omogočila, da po potrebi sprejmejo ukrepe, ki so potrebni ob predvidenem koncu te napotitve (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, *Essent Energie Productie*, C-91/13, EU:C:2014:2206, točka 59).
- 53 Ob upoštevanju vseh zgornjih preudarkov je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člena 56 in 57 PDEU razlagati tako, da država članica nima pravice zahtevati, da morajo državljani tretjih držav, ki jih podjetje, ki ima sedež v drugi državi članici, posreduje drugemu podjetju s sedežem v tej drugi državi članici zaradi opravljanja storitev v prvi od teh držav članic, imeti delovno dovoljenje.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. Člena 56 in 57 PDEU in odstavek 2 poglavja 2 Priloge V k Aktu o pogojih pristopa Republike Hrvaške in prilagoditvah Pogodbe o Evropski uniji, Pogodbe o delovanju Evropske unije in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo je treba razlagati tako, da ima država članica pravico, da z zahtevo po delovnem dovoljenju omeji napotitev hrvaških delavcev, ki so zaposleni pri podjetju s sedežem na Hrvaškem, če se napotitev teh delavcev izvaja kot posredovanje teh delavcev v smislu člena 1(3)(c) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 96/71/ES z dne 16. decembra 1996 o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev podjetju s sedežem v drugi državi članici zaradi opravljanja storitev zadnjenavedenega podjetja v prvi od teh držav članic.
2. Člena 56 in 57 PDEU je treba razlagati tako, da država članica nima pravice zahtevati, da morajo državljani tretjih držav, ki jih podjetje, ki ima sedež v drugi državi članici, posreduje drugemu podjetju s sedežem v tej drugi državi članici zaradi opravljanja storitev v prvi od teh držav članic, imeti delovno dovoljenje.

Podpisi