



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 17 mars 2015\*

”Begäran om förhandsavgörande — Socialpolitik — Direktiv 2008/104/EG — Arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag — Artikel 4.1 — Förbud mot eller begränsningar av anlitande av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag — Motivering — Skäl av allmänintresse — Skyldighet att göra en översyn — Räckvidd”

I mål C-533/13,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Arbetsdomstolen (Finland) genom beslut av den 4 oktober 2013, som inkom till domstolen den 9 oktober 2013, i målet

**Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry**

mot

**Öllytuote ry,**

**Shell Aviation Finland Oy,**

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, vice ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Ó Caoimh (referent), C. Vajda och S. Rodin samt domarna E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, C.G. Fernlund, J.L. da Cruz Vilaça och F. Biltgen,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitiesekreterare: handläggaren I. Illéssy,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 9 september 2014,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry, A. Viljander och J. Hellsten, advokater,
- Öllytuote ry och Shell Aviation Finland Oy, genom A. Kriikkula och M. Kärkkäinen, advokater,
- Finlands regering, genom J. Heliskoski, i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom T. Henze och J. Möller, båda i egenskap av ombud,

\* Rättegångsspråk: finska.

— Frankrikes regering, genom D. Colas och R. Coesme, båda i egenskap av ombud,  
— Ungerns regering, genom K. Szijjártó och M. Fehér, båda i egenskap av ombud,  
— Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,  
— Sveriges regering, genom A. Falk och C. Hagerman, båda i egenskap av ombud,  
— Norges regering, genom I. Thue och D. Tønseth, båda i egenskap av ombud,  
— Europeiska kommissionen, genom J. Enegren och I. Koskinen, båda i egenskap av ombud,  
och efter att den 20 november 2014 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,  
följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG av den 19 november 2008 om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag (EUT L 327, s. 9).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry (Bil- och transportbranschens arbetarförbund, nedan kallat AKT), å ena sidan, och Öljytuote ry (Oljeprodukt rf), ett arbetsgivarförbund, och Shell Aviation Finland Oy (nedan kallat SAF), ett företag som är medlem i sistnämnda förbund, å andra sidan, angående arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag och anlitas av SAF.

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Unionsrätt*

- 3 Kapitel I i direktiv 2008/104 har rubriken ”Allmänna bestämmelser”. I det kapitlet återfinns artikel 4 med rubriken ”Översyn av begränsningar eller förbud” som har följande lydelse:  

”1. Begränsningar eller förbud mot anlitan av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag får endast motiveras av allmänintresset, särskilt arbetstagarnas skydd, kraven på hälsa och säkerhet i arbetet eller behovet av att garantera att arbetsmarknaden fungerar väl och att missbruk förhindras.

2. Senast den 5 december 2011 ska medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal och praxis, göra en översyn av eventuella begränsningar eller förbud mot arbete som utförs av personal som hyrs ut av bemanningsföretag för att kontrollera om de är motiverade av de skäl som anges i punkt 1.

3. Om sådana begränsningar eller förbud föreskrivs i kollektivavtal, får den översyn som avses i punkt 2 utföras av de parter på arbetsmarknaden som har förhandlat fram det berörda avtalet.

4. Punkterna 1, 2 och 3 ska inte påverka tillämpningen av nationella krav i fråga om registrering, tillstånd, certifiering, finansiella garantier eller kontroll av bemanningsföretag.

5. Medlemsstaterna ska informera kommissionen om resultaten av den översyn som avses i punkterna 2 och 3 senast den 5 december 2011.”

- 4 I artikel 11.1 i samma direktiv anges att medlemsstaterna skulle anta och offentliggöra de bestämmelser i lagar och andra författningar som var nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 5 december 2011, eller se till att arbetsmarknadens parter införde nödvändiga bestämmelser genom avtal.

*Finländsk rätt*

- 5 Direktiv 2008/104 har införlivats med den finländska rättsordningen genom en ändring av lag 55/2001 om arbetsavtal och lag 1146/1999 om utstationerade arbetstagare.
- 6 Det följer av de handlingar som har inkommit till domstolen att det i nationell lagstiftning inte finns några bestämmelser om förbud eller begränsningar som avser arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag, såsom dem som avses i artikel 4.1 i nämnda direktiv. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om arbetsavtal och lagen om utstationerade arbetstagare anges i detta avseende följande: ”I [direktiv 2008/104] förutsätts det att medlemsstaterna gör en översyn av förbud mot och begränsningar av arbete som utförs av uthyrda arbetstagare. Det är fråga om ett administrativt åläggande av engångskaraktär som är bindande för medlemsstaterna och förpliktar dem att göra en översyn av alla begränsningar av och förbud mot arbete som utförs av uthyrda arbetstagare samt att senast strax före tidpunkten för direktivets genomförande rapportera resultaten av denna till kommissionen senast vid tidpunkten för direktivets genomförande. ... Skyldigheten att göra en översyn enligt artikel 4 [i samma direktiv] förutsätter inte att medlemsstaterna gör ändringar i lagstiftningen fastän alla förbud mot eller begränsningar av användningen av uthyrd arbetskraft inte skulle kunna motiveras med skäl som anges i artikel 4.1.”
- 7 Efter att ha genomfört en sådan översyn som krävs enligt nämnda bestämmelse, informerade den finländska regeringen kommissionen om resultaten den 29 november 2011.
- 8 I det kollektivavtal som ingicks den 4 juni 1997 mellan Industrins och arbetsgivarnas centralförbund (TT), sedermera Finlands Näringsliv, och Finlands Fackförbunds Centralorganisation (FFC) definieras bland annat villkoren för att få anlita extern arbetskraft.
- 9 I punkt 8.3 i kollektivavtalet stadgas följande:
- ”Företagen ska begränsa användningen av hyrd arbetskraft endast till att utjämna arbetstoppar eller för andra tidsmässigt eller kvalitetsmässigt begränsade uppgifter, som på grund av arbetets brådskande karaktär, en begränsad varaktighet, yrkeskunskapskrav, specialverktyg eller andra motsvarande orsaker inte kan låta utföras av egna arbetstagare.
- Ut/inhyrning av arbetskraft är osun[d] [när] arbetstagare som företag som anskaffar arbetskraft ställer till förfogande arbetar med företagets normala arbetsuppgifter vid sidan om de ordinarie arbetstagarna och under samma arbetsledning under en längre tid.
- ...”
- 10 29 § 1 p i kollektivavtalet för tankbil- och oljeproduktbranschen, vilket Oljeprodukt rf och AKT har ingått, är likalydande med nämnda punkt 8.3.
- 11 Enligt 7 § i lag 436/1946 om kollektivavtal kan en arbetsgivare som anlitar arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag och som bryter mot ett kollektivavtal dömas att betala plikt (böter) som högst får uppgå till 29 500 euro.

## Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 12 SAF är ett företag som levererar bränsle till flera flygplatser i Finland. Företagets anställda tankar flygplanen, genomför kvalitetskontroller och utför andra marktjänstuppgifter på dessa flygplatser.
- 13 År 2010 ingick SAF ett avtal med bemanningsföretaget Ametro Oy. Enligt avtalet var SAF skyldigt att anlita arbetstagare från nämnda bemanningsföretag för att ersätta sina anställda vid sjukdom och vid arbetstoppar. Före år 2010 anlidade SAF arbetstagare från ett annat bemanningsföretag när sådana situationer uppstod.
- 14 AKT väckte talan vid Arbetsdomstolen och yrkade att Oljeprodukt rf och SAF skulle åläggas att erlagga böter enligt 7 § i lagen om kollektivavtal, eftersom de hade åsidosatt 29 § 1 p i det tillämpliga kollektivavtalet. AKT gjorde gällande att SAF sedan år 2008 varaktigt och utan uppehåll har använt arbetstagare från bemanningsföretag för att utföra arbetsuppgifter som är identiska med dem som utförs av företagets egna anställda, vilket utgör osund inhyrning av arbetskraft från bemanningsföretag enligt sistnämnda bestämmelse. Arbetstagarna som hyrts in från bemanningsföretag arbetade nämligen inom ramen för företagets sedvanliga verksamhet tillsammans med företagets egna anställda och under samma ledning, utan att förfoga över några särskilda yrkeskunskaper. Dessutom motsvarade det arbete som utförts av dessa arbetstagare som hyrts in från bemanningsföretag ett betydande antal arbetsår per arbetstagare.
- 15 Svarandena i det nationella målet anser däremot att det fanns legitima skäl för att anlita arbetstagare från bemanningsföretag, eftersom syftet huvudsakligen var att säkerställa att de egna anställda ersattes under deras årliga semester och vid sjukledigheter. De gjorde även gällande att 29 § 1 p i det tillämpliga kollektivavtalet inte är förenlig med artikel 4.1 i direktiv 2008/104. Nämnda kollektivavtalsbestämmelse avser enligt svarandena i det nationella målet nämligen vare sig skydd för arbetstagare som hyrts in av bemanningsföretag, eller kraven på hälsa och säkerhet i arbetet. Syftet med bestämmelsen i fråga är inte heller att säkerställa att arbetsmarknaden fungerar väl och att missbruk förhindras. Vidare menar de att nämnda bestämmelse innehåller förbud och begränsningar som fråntar arbetsgivarna möjligheten att välja de anställningsformer som är bäst lämpade för deras verksamhet, och begränsar möjligheterna för bemanningsföretag att erbjuda företagen sina tjänster. Enligt svarandena i det nationella målet är de nationella domstolarna, även om det inte uttryckligen anges i nämnda direktiv, skyldiga att underlåta att tillämpa förbud och begränsningar som avser arbetstagare som hyrs in av bemanningsföretag om de strider mot syftena med direktivet.
- 16 Innan Arbetsdomstolen avgör det nationella målet, skulle den vilja att EU-domstolen uttalar sig om omfattningen av den skyldighet som anges i artikel 4.1 i direktiv 2008/104.
- 17 Arbetsdomstolen finner att det visserligen inte kan uteslutas att den ifrågavarande bestämmelsen, jämförd med den skyldighet att göra en översyn som följer av övriga punkter i samma artikel, endast avser ett administrativt åläggande av engångskaraktär. Bestämmelsens ordalydelse tyder emellertid snarare på att bestämmelsen utgör hinder för förbud eller begränsningar som avser arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag, såvida nämnda förbud eller begränsningar inte är motiverade av något av de skäl av allmänintresse som däri anges. Såsom fristående bestämmelse bedömer Arbetsdomstolen således att artikel 4.1 i direktiv 2008/104 innebär att medlemsstaterna är skyldiga att tillse att deras rättsordningar inte innehåller några sådana förbud eller begränsningar.
- 18 Om artikel 4.1 i nämnda direktiv inte anses ha den räckvidden, är det enligt Arbetsdomstolen inte säkert att det är möjligt att uppnå det mål som anges i artikel 2 i samma direktiv, nämligen att erkänna bemanningsföretag som arbetsgivare, med beaktande av behovet av att fastställa en lämplig ram för anlitan av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag för att effektivt bidra till att skapa arbetstillfällen och till att utveckla flexibla arbetsformer. Dessutom bör direktiv 2008/104, enligt skäl 22 i detsamma, genomföras med iakttagande av artikel 49 FEUF och artikel 56 FEUF om friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten. De begränsningar som följer av 29 § 1 p i det

tillämpliga kollektivavtalet avseende uthyrning av arbetstagare av såväl bemanningsföretag med hemvist i Finland som bemanningsföretag med hemvist i en annan medlemsstat förefaller således vara oförenliga med nämnda bestämmelser.

- 19 Om denna tolkning anses vara den riktiga, ska det prövas huruvida artikel 4.1 i direktiv 2008/104 utgör hinder för nämnda nationella bestämmelse. Vid ett jakande svar ska det i avsaknad av nationella åtgärder för införlivande av denna direktivsbestämmelse prövas i vilken mån en enskild person har rätt att gentemot en annan enskild person göra gällande att denna nationella bestämmelse är oförenlig med nämnda artikel.
- 20 Mot denna bakgrund beslutade Arbetsdomstolen att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:
- ”1) Ska artikel 4.1 i direktiv 2008/104 om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag tolkas så, att nationella myndigheter inklusive domstolar har en fortgående skyldighet att, med de medel som står till deras förfogande, säkerställa att inga nationella bestämmelser eller kollektivavtal som strider mot en bestämmelse i direktivet är i kraft eller tillämpas?
- 2) Ska artikel 4.1 i direktiv 2008/104 tolkas så, att den utgör hinder för en nationell bestämmelse enligt vilken arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag endast får anlitas i särskilt angivna fall, till exempel för att hantera arbetstoppar eller för arbetsuppgifter som inte kan utföras av ett företags egen personal? Om ett företag under en längre tid anlitar arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag och dessa arbetar inom ramen för nämnda företags sedvanliga verksamhet, vid sidan av företagets egen personal, kan detta anses utgöra otillåtet anlitage av arbetstagare från bemanningsföretag?
- 3) För det fall den nationella bestämmelsen bedöms strida mot direktiv 2008/104, vilka medel står då till domstolens förfogande för att uppnå direktivets mål när fråga är om ett kollektivavtal som är bindande för de privaträttsliga subjekt som är parter?”

### **Prövning av tolkningsfrågorna**

- 21 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 4.1 i direktiv 2008/104 ska tolkas så, att nationella myndigheter, inbegripet nationella domstolar, är skyldiga att underlåta att tillämpa sådana nationella bestämmelser som innehåller förbud mot eller begränsningar av anlitage av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag som inte är motiverade av något av de skäl av allmänintresse som följer av nämnda artikel 4.1.
- 22 Enligt svarandena i det nationella målet och den ungerska regeringen följer det av ordalydelsen i artikel 4.1 i direktiv 2008/104, särskilt av uttrycket ”får endast motiveras”, att det enligt bestämmelsen inte är tillåtet med förbud mot eller begränsningar av anlitage av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag, såvida det inte är motiverat av allmänintresset. De menar att det står klart att bestämmelsen innebär att nämnda arbetstagare, bemanningsföretag och de företag som anlitar sådana företags tjänster ges rättigheter som kan göras gällande direkt vid nationella myndigheter och domstolar.
- 23 Domstolen framhåller att det är riktigt att det av nämnda bestämmelses ordalydelse följer att nationella bestämmelser som innehåller förbud mot eller begränsningar av anlitage av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag ska vara motiverade av allmänintresset, särskilt arbetstagarnas skydd, kraven på hälsa och säkerhet i arbetet eller behovet av att garantera att arbetsmarknaden fungerar väl och att missbruk förhindras.

- 24 För att kunna fastställa den exakta räckvidden av artikel 4.1 i direktiv 2008/104, krävs det emellertid att det görs en helhetsbedömning av nämnda artikel 4.1 med beaktande av det sammanhang i vilket bestämmelsen förekommer.
- 25 Det ska härvid påpekas att nämnda artikel 4, med rubriken "Översyn av begränsningar eller förbud", återfinns i det kapitel som avser allmänna bestämmelser i direktiv 2008/104.
- 26 I artikel 4.2 och 4.3 i nämnda direktiv föreskrivs att medlemsstaterna efter samråd med arbetsmarknadens parter – eller om sådana begränsningar eller förbud föreskrivs i kollektivavtal, de parter på arbetsmarknaden som har förhandlat fram det berörda avtalet – senast den 5 december 2011, ska göra en översyn av nämnda begränsningar eller förbud "för att kontrollera om de är motiverade av de skäl som anges i punkt 1".
- 27 Vidare var medlemsstaterna, enligt artikel 4.5 i samma direktiv, skyldiga att senast samma datum informera kommissionen om resultaten av översynen.
- 28 Härav följer att artikel 4.1, jämförd med övriga punkter i samma artikel, endast riktar sig till behöriga myndigheter i medlemsstaterna genom att ålägga dem en skyldighet att göra en översyn av de nationella bestämmelserna i syfte att försäkra sig om att begränsningar av eller förbud mot anlitande av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag är motiverade av allmänintresset samt en skyldighet att informera kommissionen om resultatet av översynen. Sådana skyldigheter kan inte fullgöras av nationella domstolar.
- 29 Beroende på resultatet av nämnda översyn – som skulle ha avslutats vid en tidpunkt som sammanföll med utgången av fristen för införlivande av direktiv 2008/104 vilken anges i artikel 11.1 i samma direktiv – kan medlemsstaterna, som är skyldiga att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4.1 i samma direktiv, ha blivit tvungna att ändra sin nationella lagstiftning avseende arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag.
- 30 Det står emellertid medlemsstaterna fritt att antingen avskaffa de förbud eller begränsningar som inte kunde motiveras mot bakgrund av den bestämmelsen eller att anpassa dem så, att de i förekommande fall kan motiveras med stöd av nämnda bestämmelse.
- 31 Härav följer att med beaktande av det sammanhang i vilket artikel 4.1 i direktiv 2008/104 förekommer, ska bestämmelsen förstås så, att den innehåller ramarna för medlemsstaternas regleringsverksamhet på området för förbud mot eller begränsningar av anlitande av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag och inte så, att den ålägger medlemsstaterna att införa viss lagstiftning på området.
- 32 Den första frågan ska följaktligen besvaras enligt följande. Artikel 4.1 i direktiv 2008/104 ska tolkas så,
- att den endast riktar sig till behöriga myndigheter i medlemsstaterna genom att ålägga dem en skyldighet att göra en översyn i syfte att försäkra sig om att eventuella förbud mot eller begränsningar av anlitande av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag är motiverade, och således
  - att den inte ålägger nationella domstolar en skyldighet att underlåta att tillämpa sådana bestämmelser i nationell rätt som innehåller förbud mot eller begränsningar av anlitande av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag, vilka inte är motiverade av skäl av allmänintresse i den mening som avses i artikel 4.1.
- 33 Under dessa omständigheter saknas det anledning att besvara den andra och den tredje frågan.

## Rättegångskostnader

- <sup>34</sup> Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

**Artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG av den 19 november 2008 om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag ska tolkas så,**

- att den endast riktar sig till behöriga myndigheter i medlemsstaterna genom att ålägga dem en skyldighet att göra en översyn i syfte att försäkra sig om att eventuella förbud mot eller begränsningar av anlitande av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag är motiverade, och således,
- att den inte ålägger nationella domstolar en skyldighet att underlåta att tillämpa sådana bestämmelser i nationell rätt som innehåller förbud mot eller begränsningar av anlitande av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag, vilka inte är motiverade av skäl av allmänintresse i den mening som avses i artikel 4.1.

Underskrifter