



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 11 september 2014*

”Associeringsavtalet EEG-Turkiet — Artikel 41.1 i tilläggsprotokollet och artikel 13 i beslut nr 1/80 — Tillämpningsområde — Införande av nya restriktioner avseende etableringsfriheten, friheten att tillhandahålla tjänster och villkoren för tillträde till anställning — Förbud — Frihet att tillhandahålla tjänster — Artiklarna 56 FEUF och 57 FEUF — Utstationering av arbetstagare — Tredjelandsmedborgare — Krav på arbetstillstånd för tillhandahållande av arbetskraft”

I mål C-91/13,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Raad van State (Nederländerna) genom beslut av den 20 februari 2013, som inkom till domstolen den 25 februari 2013, i målet

Essent Energie Productie BV

mot

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden R. Silva de Lapuerta (referent) samt domarna J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot och A. Arabadjiev,

generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 20 mars 2014,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Essent Energie Productie BV, genom T. L. Badoux, advocaat,
- Nederländernas regering, genom M. Bulterman och J. Langer, båda i egenskap av ombud,
- Danmarks regering, genom M. Wolff, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom J. Enegren och M. van Beek, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: nederländska.

och efter att den 8 maj 2014 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 41.1 i tilläggsprotokollet, undertecknat den 23 november 1970 i Bryssel, som ingåtts, godkänts och bekräftats i gemenskapens namn genom rådets förordning (EEG) nr 2760/72 av den 19 december 1972 (EGT L 293, s. 1) (nedan kallat tilläggsprotokollet), samt artikel 13 i associeringsrådets beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om utveckling av associeringen (nedan kallat beslut nr 1/80). Associeringsrådet har inrättats genom Avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, vilket undertecknades den 12 september 1963 i Ankara av Republiken Turkiet å ena sidan och av medlemsstaterna i EEG och gemenskapen å andra sidan. Avtalet har för gemenskapens räkning ingåtts, godkänts och bekräftats genom rådets beslut 64/732/EEG av den 23 december 1963 (EGT 217, 1964, s. 3685, nedan kallat associeringsavtalet).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Essent Energie Productie BV (nedan kallat Essent) och Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ministeriet för sociala frågor och sysselsättning) (nedan kallad ministeriet). Målet gäller böter som bolaget påförts av ministeriet för att ha låtit tredjelandsmedborgare utföra arbete utan att ha arbetstillstånd.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Associeringsavtalet

- 3 Enligt artikel 2.1 i associeringsavtalet har detta till syfte att främja ett fortlöpande och väl avvägt stärkande av de ekonomiska och handelsmässiga förbindelserna mellan de avtalsslutande parterna, inklusive på området för arbetskraft. Detta ska ske genom att fri rörlighet för arbetstagare genomförs stegvis (artikel 12 i associeringsavtalet) samt genom att inskränkningar i etableringsfriheten (artikel 13 i nämnda avtal) och i friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 14 i samma avtal) undanröjs, i syfte att höja levnadsstandarden för det turkiska folket och underlätta en framtida anslutning av Republiken Turkiet till unionen (fjärde skälet i ingressen och artikel 28 i avtalet).

Tilläggsprotokollet

- 4 Tilläggsprotokollet utgör enligt dess artikel 62 en integrerad del av associeringsavtalet. I artikel 1 i tilläggsprotokollet fastställs villkoren, utformningen och tidsplanen för genomförandet av den övergångsfas som avses i artikel 4 i associeringsavtalet.
- 5 Tilläggsprotokollet innehåller en avdelning II, med rubriken "Rörlighet för personer och tjänster". Kapitel I i denna avdelning avser "[a]rbetstagare", och kapitel II avser etablering, tjänster och transporter.
- 6 Artikel 41.1 i tilläggsprotokollet, som återfinns i nämnda kapitel II, har följande lydelse:

"De fördragsslutande parterna får inte sinsemellan införa nya begränsningar av etableringsrätten och den fria handeln med tjänster."

- 7 I artikel 59 i tilläggsprotokollet, i avdelning IV med rubriken "Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser", anges följande:

"Inom de områden som omfattas av detta protokoll får Turkiet inte beviljas en förmånligare behandling än den som medlemsstaterna beviljar varandra på grundval av [FEU-fördraget]."

Beslut nr 1/80

- 8 I artikel 13 i beslut nr 1/80 föreskrivs följande:

"[Unionens] medlemsstater och Turkiet får inte införa nya begränsningar såvitt avser villkoren för tillträde till anställning för arbetstagare och deras familjemedlemmar som har erhållit uppehålls- och arbetstillstånd inom respektive lands område i enlighet med gällande lagstiftning."

Nederländsk rätt

- 9 Enligt artikel 1.1 första stycket b, punkt 1 i lagen om utlänningars arbete (Wet arbeid vreemdelingen), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad Wav 1994), avses med "arbetsgivare" en person som vid utövande av ett ämbete, ett yrke eller vid drift av ett företag låter en tredjeman utföra arbete.
- 10 Enligt artikel 2.1 i Wav 1994, är det förbjudet för en arbetsgivare att låta en utlänning utföra arbete i Nederländerna utan arbetstillstånd.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 11 Essent är ett bolag med säte i Nederländerna som uppdrog åt BIS Industrial Services Nederland BV (nedan kallat BIS), ett annat bolag med säte i Nederländerna, att utföra arbete som bestod i att resa byggnadsställningar vid Essents andra anläggning i Geertruidenberg (Nederländerna).
- 12 Enligt en rapport som upprättades av arbetsinspektionen den 8 mars 2010, i samband med en kontroll som arbetsinspektionen utförde vid nämnda anläggning den 15, 19 och 20 maj 2008, konstaterades det att 33 tredjelandsmedborgare – varav 29 turkiska medborgare – mellan den 1 januari och den 20 maj 2008 hade deltagit i utförandet av detta arbete.
- 13 Enligt samma rapport hade dessa tredjelandsmedborgare utstationerats till BIS av Ekinci Gerüstbau GmbH (nedan kallat Ekinci), ett företag med säte i Tyskland som de var anställda av, utan att de nederländska myndigheterna hade utfärdat något arbetstillstånd för en sådan utstationering.
- 14 Genom beslut av den 11 maj 2010 påförde ministeriet Essent böter på 264 000 euro för överträdelse av artikel 2.1 Wav 1994 med motiveringen att Essent hade låtit de utländska arbetstagarna utföra det aktuella arbetet utan arbetstillstånd trots att sådant krävdes enligt den nederländska lagstiftningen.
- 15 Essent inkom med klagomål avseende det nämnda beslutet.
- 16 Genom beslut av den 22 december 2010 avslog ministeriet klagomålet med motiveringen att den av Ekinci tillhandahållna tjänsten uteslutande hade bestått i utstationering av arbetskraft och att Essent således, i egenskap av uppdragsgivare och arbetsgivare för de utländska arbetstagarna, skulle ha haft arbetstillstånd för dessa.

- 17 Genom dom av den 27 september 2011 lämnade Rechtbank's-Hertogenbosch (Nederländerna) den talan Essent väckt mot avslagsbeslutet utan bifall. Denna domstol fann bland annat att ministeriet hade gjort en riktig bedömning när det påförde Essent böter, eftersom den av Ekinci tillhandahållna tjänsten uteslutande hade bestått i utstationering av utländsk arbetskraft. Unionsrätten utgjorde enligt den nämnda domstolen under dessa omständigheter inte hinder mot bestämmelser i en medlemsstat enligt vilka det krävs att arbetstagare som utstationeras i denna medlemsstat ska inneha arbetstillstånd.
- 18 Essent överklagade denna dom till den hänskjutande domstolen.
- 19 Mot denna bakgrund beslutade Raad van State att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:
- ”1) Kan en uppdragsgivare som är att betrakta som de berörda turkiska arbetstagarnas arbetsgivare i den mening som avses i artikel 2.1 [Wav 1994], i en sådan situation som den som är i fråga i det nationella målet, åberopa 'standstillregeln' i artikel 13 i beslut nr 1/80 eller 'standstillregeln' i artikel 41 i tilläggsprotokollet gentemot de nederländska myndigheterna?
- 2) a) Ska 'standstillregeln' i artikel 13 i beslut nr 1/80 eller 'standstillregeln' i artikel 41 i tilläggsprotokollet tolkas så, att de utgör hinder för införandet av ett sådant förbud som förbudet enligt artikel 2.1 [Wav 1994] för uppdragsgivare att låta arbetstagare från ett tredjeland – i det aktuella fallet [Republiken] Turkiet – utföra arbete i Nederländerna utan att anställningstillstånd föreligger för dem, om dessa arbetstagare är anställda av ett tyskt företag och arbetar åt uppdragsgivaren i Nederländerna via ett nederländskt användarföretag?
- b) Har det därvid betydelse att det redan före ikraftträdandet av såväl 'standstillregeln' i artikel 41 i tilläggsprotokollet som 'standstillregeln' i artikel 13 i beslut nr 1/80 var förbjudet för arbetsgivare att låta en utlänning utföra arbete inom ramen för ett anställningsavtal utan att anställningstillstånd föreligger för vederbörande och att detta förbud dessutom redan före ikraftträdandet av 'standstillregeln' i artikel 13 i beslut nr 1/80 hade utvidgats till att gälla användarföretag till vilka utlänningar utstationeras?”

Prövning av tolkningsfrågorna

- 20 Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 41.1 i tilläggsprotokollet och artikel 13 i beslut nr 1/80 ska tolkas så, att de utgör hinder för bestämmelser i en medlemsstat, såsom dem som är aktuella i det nationella målet, enligt vilka följande gäller. När turkiska arbetstagare ställs till förfogande av ett företag med säte i en annan medlemsstat till förmån för ett användarföretag med säte i den första medlemsstaten och som använder arbetstagarna för att utföra arbete för ett annat företags räkning, vilket har säte i samma medlemsstat, krävs för ett sådant ställande till förfogande att arbetstagarna har arbetstillstånd.

Huruvida artikel 41.1 i tilläggsprotokollet och artikel 13 i beslut nr 1/80 är tillämpliga

- 21 Det ska erinras om att enligt domstolens fasta rättspraxis har artikel 41.1 i tilläggsprotokollet och artikel 13 i beslut nr 1/80 direkt effekt. Följaktligen kan de turkiska medborgare som protokollet är tillämpligt på åberopa dessa bestämmelser inför nationella domstolar till stöd för att bestämmelser i nationell rätt som strider mot de nämnda bestämmelserna inte ska tillämpas (se dom Abatay m.fl., C-317/01 och C-369/01, EU:C:2003:572, punkterna 58 och 59, samt dom Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punkt 38).

- 22 Domstolen har för övrigt preciserat att någon allmän princip om fri rörlighet för personer mellan Turkiet och unionen på intet sätt föreskrivs i associeringsavtalet eller dess tilläggsprotokoll och inte heller i beslut nr 1/80, vilket beslut enbart avser den fria rörligheten för arbetstagare (se dom Demirkan, EU:C:2013:583, punkt 53).
- 23 Domstolen har i detta sammanhang vid flera tillfällen fastslagit att turkiska arbetstagare, i motsats till medborgare i medlemsstaterna, inte har rätt att röra sig fritt inom gemenskapen utan enbart åtnjuter vissa rättigheter i värdmedlemsstaten (se bland annat dom Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, punkt 59; dom Abatay m.fl., EU:C:2003:572, punkt 64, samt dom Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, punkt 66).
- 24 I det nationella målet är det Förbundsrepubliken Tyskland som är värdmedlemsstat för de aktuella turkiska arbetstagarna. Nämnda arbetstagare är bosatta och arbetar lagligen i denna medlemsstat.
- 25 Det är följaktligen gentemot denna medlemsstat som dessa arbetstagare kan göra gällande sina rättigheter enligt artikel 13 i beslut nr 1/80.
- 26 Artikel 13 rör för övrigt de nationella åtgärderna angående tillträde till anställning och avser inte att skydda de turkiska medborgare som redan är integrerade på arbetsmarknaden i en medlemsstat (se dom Sahin, C-242/06, EU:C:2009:554, punkt 51).
- 27 Vidare framgår det av systemet i och syftet med beslut nr 1/80 att ändamålet med detta beslut, i det nuvarande utvecklingsskedet av den fria rörligheten för arbetstagare i samband med associeringen mellan EEG och Turkiet, att syftet i huvudsak är att turkiska arbetstagare gradvis ska integreras i medlemsstaten genom att utföra ett reguljärt och i princip oavbrutet arbete (se dom Abatay m.fl., EU:C:2003:572, punkt 90).
- 28 De turkiska arbetstagare som är aktuella i det nationella målet – vilka är bosatta och arbetar lagligen i sin värdmedlemsstat, nämligen Förbundsrepubliken Tyskland – utstationerades emellertid under en begränsad tid i Nederländerna. Utstationeringstiden motsvarade den tid som var nödvändig för att utföra det arbete som bestod i att resa byggnadsställningar, vilket BIS hade fått i uppdrag av Essent.
- 29 Det finns således ingenting i handlingarna som tyder på att de aktuella arbetstagarna hade för avsikt att integrera sig på arbetsmarknaden i Konungariket Nederländerna i egenskap av värdmedlemsstat.
- 30 Artikel 13 i beslut nr 1/80 är således inte tillämplig i en situation såsom den i det nationella målet.
- 31 Vad gäller artikel 41.1 i tilläggsprotokollet erinrar domstolen om att det följer av själva ordalydelsen att artikeln innehåller en otvetydig ”standstillregel” som är klart, precist och ovillkorligt formulerad, enligt vilken de fördragsslutande parterna, från och med ikraftträdandet av tilläggsprotokollet, inte får införa nya begränsningar av etableringsrätten och den fria handeln med tjänster (se dom Demirkan, EU:C:2013:583, punkt 37).
- 32 Denna ”standstillregel” utgör ett generellt hinder för nya bestämmelser som syftar till eller har till verkan att föreskriva mer restriktiva villkor för en turkisk medborgare att utnyttja nämnda ekonomiska friheter i en medlemsstat, än dem som gällde när tilläggsprotokollet trädde i kraft i förhållande till den berörda medlemsstaten (se dom Demirkan, EU:C:2013:583, punkt 39).
- 33 I detta avseende har domstolen redan slagit fast att artikel 41.1 i tilläggsprotokollet kan åberopas av ett företag med säte i Turkiet som lagenligt utför tjänster i en medlemsstat och av turkiska medborgare som är anställda som lastbilschaufförer av detta företag (se dom Abatay m.fl., EU:C:2003:572, punkterna 105 och 106, samt dom Demirkan, EU:C:2013:583, punkt 40).

- 34 Sålös generaladvokaten anfört i punkt 55 i sitt förslag till avgörande är däremot den enda anknytning till Turkiet som föreligger i det nationella målet att det bland de arbetstagare som Ekinci utstationerade i Nederländerna finns turkiska medborgare. Då det i den situation som gett upphov till det nationella målet inte föreligger någon ekonomisk verksamhet mellan Republiken Turkiet och Konungariket Nederländerna är detta emellertid inte en tillräckligt stark anknytning för att den situation som är i fråga i det nationella målet ska falla inom tillämpningsområdet för artikel 41.1 i tilläggsprotokollet.
- 35 Det följer av samtliga ovanstående överväganden att artikel 41.1 i tilläggsprotokollet och artikel 13 i beslut nr 1/80 inte är tillämpliga på en situation såsom den som är aktuell i det nationella målet.

Artiklarna 56 FEUF och 57 FEUF

- 36 Domstolen erinrar om att den omständigheten, att en nationell domstol formellt sett har formulerat en tolkningsfråga med hänvisning till vissa bestämmelser i unionsrätten, inte hindrar att EU-domstolen tillhandahåller alla uppgifter om unionsrättens tolkning som kan vara användbara vid avgörandet av målet vid den förstnämnda domstolen, även om den domstolen inte har hänvisat till dessa uppgifter i sina frågor. EU-domstolen har härvid rätt att från samtliga de uppgifter som den nationella domstolen har tillhandahållit, särskilt skälen för begäran om förhandsavgörande, ta fram de uppgifter av unionsrättslig karaktär som, med hänsyn till föremålet för talan, påkallar en tolkning (se dom Vicoplus m.fl., C-307/09–C-309/09, EU:C:2011:64, punkt 22 och där angiven rättspraxis).
- 37 Det ska även erinras om att det av domstolens rättspraxis framgår att ett företags verksamhet bestående i att mot ersättning ställa arbetskraft till förfogande – som utan att det ingås anställningsavtal med beställaren förblir anställd i företaget – utgör en yrkesverksamhet som uppfyller de villkor som föreskrivs i artikel 57 första stycket FEUF och följaktligen ska betraktas som tjänst i den mening som avses i den bestämmelsen (se dom Webb, 279/80, EU:C:1981:314, punkt 9, samt dom Vicoplus m.fl., EU:C:2011:64, punkt 27).
- 38 I det nationella målet är det ett företag med säte i Tyskland som ställer arbetskraft till förfogande för ett användarföretag med säte i Nederländerna.
- 39 Ett sådant tillhandahållande av tjänster mellan två företag i olika medlemsstater faller, såsom generaladvokaten påpekade i punkt 60 i sitt förslag till avgörande, inom tillämpningsområdet för artiklarna 56 FEUF och 57 FEUF. Att utstationeringen av arbetskraft avser arbetstagare som är tredjelandsmedborgare saknar därvid betydelse.
- 40 Det förhållandet att Essent inte är den direkta mottagaren av den tillhandahållna tjänsten i det nationella målet, det vill säga att arbetskraft ställts till förfogande, innebär inte att företaget berövas möjligheten att åberopa artiklarna 56 FEUF och 57 FEUF för att bestrida de böter ministeriet påfört företaget.
- 41 Om en dylik möjlighet skulle nekas Essent, vore det tillräckligt att den medlemsstat där det företag som emottagit den tillhandahållna tjänsten har sitt säte väljer en vid definition av begreppet arbetsgivare – såsom den som valts i det nationella målet – för att hindra tillämpning av bestämmelserna i FEU-fördraget om frihet att tillhandahålla tjänster och följaktligen beröva det förbud mot inskränkningar i denna frihet som föreskrivs i artikel 56 FEUF sin verkan.
- 42 I den mån Essent – i egenskap av uppdragsgivare i den kedja av företag som berörs av den tillhandahållna tjänsten i det nationella målet – var det enda företag som de nederländska myndigheterna vidtog åtgärder mot och påförde böter är frågan huruvida de bestämmelser i det nationella målet som låg till grund för att påföra dessa böter är förenliga med artiklarna 56 FEUF och 57 FEUF av direkt intresse för utgången i det mål som den hänskjutande domstolen ska ta ställning till och som gäller huruvida böterna var lagenliga.

- 43 Domstolen ska därför pröva om artiklarna 56 FEUF och 57 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för bestämmelser såsom dem som är aktuella i det nationella målet.
- 44 Enligt fast rättspraxis från domstolen innebär artikel 56 FEUF inte bara att det är nödvändigt att avskaffa all form av diskriminering, på grund av nationalitet, av en tjänsteleverantör som har säte i en annan medlemsstat utan även att det är nödvändigt att avskaffa varje inskränkning – även om den är tillämplig på inhemska tjänsteleverantörer och tjänsteleverantörer från andra medlemsstater utan åtskillnad – som innebär att tjänster som tillhandahålls av en tjänsteleverantör som har säte i en annan medlemsstat, där denne lagligen utför liknande tjänster, förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva (se dom kommissionen/Luxemburg, C-445/03, EU:C:2004:655, punkt 20, och dom kommissionen/Österrike, C-168/04, EU:C:2006:595, punkt 36).
- 45 När det gäller en i unionen etablerad tjänsteleverantörs utstationering av arbetstagare från tredjeland, har domstolen redan slagit fast att nationell lagstiftning, enligt vilken ett företag som har säte i en annan medlemsstat måste ha ett administrativt tillstånd för att få utföra tjänster inom det nationella territoriet, utgör en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster i den mening som avses i artikel 56 FEUF (se dom kommissionen/Tyskland, C-244/04, EU:C:2006:49, punkt 34, och dom kommissionen/Österrike, EU:C:2006:595, punkt 40).
- 46 Enligt de i det nationella målet aktuella bestämmelserna är det förbjudet för en arbetsgivare att, inom ramen för ett gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster som består i att ställa arbetskraft till förfogande, låta en utlänning utföra arbete i Nederländerna utan arbetstillstånd.
- 47 De villkor och krav i fråga om tidsfrister som ska iakttas för att erhålla arbetstillstånd samt den administrativa börda som erhållande av ett sådant tillstånd innebär utgör för övrigt ett hinder när arbetstagare som är tredjelandsmedborgare ställs till förfogande för ett användarföretag med säte i Nederländerna av ett tjänstelevererande företag som har säte i en annan medlemsstat. Sistnämnda företag hindras följaktligen från att tillhandahålla sina tjänster (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Luxembourg, EU:C:2004:655, punkt 23; dom kommissionen/Tyskland, EU:C:2006:49, punkt 35, och dom kommissionen/Österrike, EU:C:2006:595, punkterna 39 och 42).
- 48 Nationell lagstiftning inom ett område som ännu inte har varit föremål för harmonisering på unionsnivå och som tillämpas utan åtskillnad på alla personer eller företag som bedriver verksamhet på den berörda medlemsstatens territorium kan likväl, trots sin restriktiva inverkan på friheten att tillhandahålla tjänster, rättfärdigas i den mån som den grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset som ännu inte säkerställts genom de bestämmelser som tjänsteleverantören måste följa i den medlemsstat där denne är etablerad och förutsatt att den är ägnad att säkerställa att det mål som eftersträvas med lagstiftningen uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det målet (se dom kommissionen/Luxembourg, EU:C:2004:655, punkt 21; dom kommissionen /Tyskland, EU:C:2006:49, punkt 31, och dom kommissionen/Österrike, EU:C:2006:595, punkt 37).
- 49 Utstationering av arbetstagare som är tredjelandsmedborgare inom ramen för ett gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster är i nuläget inte harmoniserat på unionsnivå. Under dessa förhållanden ska det följaktligen prövas huruvida de inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster som följer av de bestämmelser som är aktuella i det nationella målet kan motiveras med ett mål av allmänintresse och om inskränkningarna i så fall behövs för att effektivt uppnå detta mål med adekvata medel (se dom kommissionen/Österrike, EU:C:2006:595, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 50 På en fråga härom vid förhandlingen gjorde den nederländska regeringen gällande att de bestämmelser som var aktuella i det nationella målet motiverades av målsättningen att skydda den nationella arbetsmarknaden.

- 51 Det ska i detta avseende erinras om att önskan att undvika störningar på arbetsmarknaden visserligen utgör ett tvingande skäl av allmänintresse. De arbetstagare som anställts av ett företag som har säte i en medlemsstat och som utstationeras i en annan medlemsstat för att där tillhandahålla tjänster gör emellertid inte anspråk på tillträde till arbetsmarknaden i sistnämnda stat. De återvänder nämligen till sitt ursprungsland eller bosättningsland när arbetet är slutfört (se dom *Rush Portuguesa*, C-113/89, EU:C:1990:142, punkt 15; kommissionen/Luxemburg, EU:C:2004:655, punkt 38, och kommissionen/Österrike, EU:C:2006:595, punkt 55).
- 52 En medlemsstat kan emellertid kontrollera att det företag med säte i en annan medlemsstat, vilket utstationerar arbetstagare från tredje land i förstnämnda stat, inte utnyttjar friheten att tillhandahålla tjänster för andra ändamål än fullgörandet av den berörda tjänsten (se dom *Rush Portuguesa*, EU:C:1990:142, punkt 17; kommissionen/Luxemburg, EU:C:2004:655, punkt 39, och kommissionen/Österrike, EU:C:2006:595, punkt 56).
- 53 Sådana kontroller måste emellertid företas inom de gränser som unionsrätten uppställer, i synnerhet de som följer av friheten att tillhandahålla tjänster, vilken inte får bli illusorisk och vars utövande inte får bli föremål för myndigheternas skönsmässiga bedömning (se dom *Rush Portuguesa*, EU:C:1990:142, punkt 17; kommissionen/Tyskland, EU:C:2006:49, punkt 36, och kommissionen/Luxemburg, EU:C:2004:655, punkt 40).
- 54 Domstolen påpekar i detta sammanhang följande. Det förhållandet att ett företags verksamhet bestående i att mot ersättning ställa arbetskraft till förfogande – arbetskraft som förblir anställd i företaget utan att det ingås anställningsavtal med beställaren – är av särskild natur frångår inte ett sådant företag dess egenskap av företag som tillhandahåller tjänster som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 56 FEUF och följande artiklar. Nämnda förhållande innebär inte heller att bestämmelserna om friheten att tillhandahålla tjänster inte ska tillämpas på sådan verksamhet (se dom *Webb*, EU:C:1981:314, punkt 10).
- 55 En medlemsstat ska visserligen ha såväl möjlighet att kontrollera att ett företag med säte i en annan medlemsstat – som tillhandahåller ett användarföretag med säte i den förstnämnda medlemsstaten en tjänst som består i att ställa arbetstagare som är tredjelandsmedborgare till förfogande – inte utnyttjar friheten att tillhandahålla tjänster för andra ändamål än fullgörandet av den berörda tjänsten, som möjlighet att vidta härför nödvändiga kontrollåtgärder (se dom kommissionen/Tyskland, EU:C:2006:49, punkt 36). Denna möjlighet ger dock inte medlemsstaten rätt att ställa orimliga krav.
- 56 Ett permanent krav på arbetstillstånd från en medlemsstat för tredjelandsmedborgare som ställs till förfogande för ett företag med säte i denna stat av ett företag hemmahörande i en annan medlemsstat går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det syfte som eftersträvas med de bestämmelser som är aktuella i det nationella målet.
- 57 Skyldigheten för ett tjänstetillhandahållande företag att ge de nederländska myndigheterna upplysningar som styrker att situationen för de berörda arbetstagarna, bland annat i fråga om bostadsort, arbetstillstånd och socialförsäkring, är i sin ordning i den medlemsstat där detta företag anlitar arbetstagarna, ger nämligen nämnda myndigheter, på ett sätt som är mindre restriktivt men lika effektivt som kravet på arbetstillstånd, garantier för att situationen för dessa arbetstagare är korrekt och för att dessa utför sitt huvudsakliga arbete i den medlemsstat där det tjänstetillhandahållande företaget är etablerat (se dom kommissionen/Luxemburg, EU:C:2004:655, punkt 46, och kommissionen/Tyskland, EU:C:2006:49, punkt 41).
- 58 En sådan skyldighet skulle kunna utgöras av en förhandsanmälan som ger de nederländska myndigheterna möjlighet att kontrollera dessa uppgifter och att vidta nödvändiga åtgärder när de berörda arbetstagarnas situation är rättsstridig. Detta krav kan även tillgodoses genom ett kortfattat

meddelande avseende de begärda handlingarna, särskilt när det till följd av utstationeringens varaktighet inte är möjligt att genomföra en sådan kontroll på ett effektivt sätt (se dom kommissionen/Tyskland, EU:C:2006:49, punkt 41).

- 59 Skyldigheten för ett tjänstetillhandahållande företag att i förväg meddela de nederländska myndigheterna om närvaron av en eller flera utstationerade avlönade arbetstagare, hur länge de förväntas vara närvarande och den eller de tjänster som tillhandahålls och som motiverar utstationeringen, utgör en åtgärd som är minst lika effektiv som det ifrågavarande kravet och samtidigt mindre restriktiv än det i det nationella målet aktuella arbetstillståndet. En sådan åtgärd skulle möjliggöra för dessa myndigheter att kontrollera efterlevnaden av den nederländska sociallagstiftningen under den tid som utstationeringen varar samtidigt som de skyldigheter som företaget redan har att efterkomma enligt de socialrättsliga bestämmelser som är tillämpliga i ursprungsmedlemsstaten beaktas (se dom kommissionen/Luxemburg, EU:C:2004:655, punkt 31, och kommissionen/Tyskland, EU:C:2006:49, punkt 45). Om en sådan skyldighet kombineras med de uppgifter som det aktuella företaget lämnar beträffande de berörda arbetstagarnas situation och som nämns i punkt 57 ovan skulle den ge nämnda myndigheter möjlighet att i förekommande fall vidta de åtgärder som krävs när den planerade utstationeringsperioden löpt ut.
- 60 Mot bakgrund av ovannämnda överväganden ska de ställda frågorna besvaras enligt följande. Artiklarna 56 FEUF och 57 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för bestämmelser i en medlemsstat, såsom dem som är aktuella i det nationella målet, enligt vilka följande gäller. När arbetstagare som är tredjelandsmedborgare ställs till förfogande av ett företag med säte i en annan medlemsstat till förmån för ett användarföretag med säte i den första medlemsstaten och som använder arbetstagarna för att utföra arbete för ett annat företags räkning, vilket har säte i samma medlemsstat, krävs för ett sådant ställande till förfogande att arbetstagarna har arbetstillstånd.

Rättegångskostnader

- 61 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella 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 (andra avdelningen) följande:

Artiklarna 56 FEUF och 57 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för bestämmelser i en medlemsstat, såsom dem som är aktuella i det nationella målet, enligt vilka följande gäller. När arbetstagare som är tredjelandsmedborgare ställs till förfogande av ett företag med säte i en annan medlemsstat till förmån för ett användarföretag med säte i den första medlemsstaten och som använder arbetstagarna för att utföra arbete för ett annat företags räkning, vilket har säte i samma medlemsstat, krävs för ett sådant ställande till förfogande att arbetstagarna har arbetstillstånd.

Underskrifter