

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 11 września 2014 r. (*)

Układ stowarzyszeniowy EWG–Turcja – Artykuł 41 ust. 1 protokołu dodatkowego i art. 13 decyzji nr 1/80 – Zakres zastosowania – Wprowadzenie nowych ograniczeń swobody przedsiębiorczości, swobody świadczenia usług i warunków dostępu do zatrudnienia – Zakaz – Swoboda świadczenia usług – Artykuły 56 TFUE i 57 TFUE – Delegowanie pracowników – Obywatele państwa trzeciego – Wymóg zezwolenia na pracę w przypadku udostępnienia siły roboczej

W sprawie C-91/13

mając za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Raad van State (Niderlandy) postanowieniem z dnia 20 lutego 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 25 lutego 2013 r., w postępowaniu:

Essent Energie Productie BV

przeciwko

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca), prezes izby, J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.C. Bonichot i A. Arabadjiev, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 20 marca 2014 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Essent Energie Productie BV przez T.L. Badoux, advocaat,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. Bulterman oraz J. Langera, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu duńskiego przez M. Wolff, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez J. Eneghena oraz M. van Beeka, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 8 maja 2014 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 41 ust. 1 protokołu dodatkowego, podpisanego w dniu 23 listopada 1970 r. w Brukseli oraz zawartego, zatwierdzonego i ratyfikowanego w imieniu Wspólnoty rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2760/72 z dnia 19 grudnia 1972 r. (Dz.U. L 293, s. 1, zwanego dalej „protokołem dodatkowym”) oraz art. 13 decyzji nr 1/80 Rady Stowarzyszenia z dnia 19 września 1980 r. w sprawie rozwoju stowarzyszenia (zwanej dalej „decyzją nr 1/80”). Rada Stowarzyszenia została powołana na mocy Układu ustanawiającego stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją, podpisanego w dniu 12 września 1963 r. w Ankarze przez Republikę Turcji z jednej strony i przez państwa członkowskie EWG oraz Wspólnotę z drugiej strony, który został zawarty, zatwierdzony i ratyfikowany w imieniu tej ostatniej decyzją Rady 64/732/EWG z dnia 23 grudnia 1963 r. (Dz.U. 1964, 217, s. 3685, zwanego dalej „układem stowarzyszeniowym”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Essent Energie Productie BV (zwaną dalej Essent) a Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ministrem ds. społecznych i zatrudnienia, zwanym dalej „ministrem”), dotyczącego grzywny nałożonej przez ministra na Essent z powodu zlecenia wykonania robót przez pracowników będących obywatelami państw trzecich bez uzyskania przez nich zezwolenia na pracę.

Ramy prawne

Prawo Unii

Układ stowarzyszeniowy

- 3 Zgodnie z art. 2 ust. 1 układu stowarzyszeniowego celem stowarzyszenia jest promowanie stałego i zrównoważonego wzmocnienia więzi handlowych i gospodarczych pomiędzy stronami, w tym także w zakresie stosunków pracy, poprzez stopniowe osiągnięcie swobody przepływu pracowników (art. 12 układu stowarzyszeniowego), jak również przez eliminację ograniczeń w zakresie swobody podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej [swobodzie przedsiębiorczości] (art. 13 tego układu) oraz swobody świadczenia usług (art. 14 tego układu) celem polepszenia poziomu życia narodu tureckiego i ułatwienia przystąpienia w późniejszym czasie Republiki Turcji do Unii (motyw czwarty preambuły i art. 28 tego układu).

Protokół dodatkowy

- 4 Protokół dodatkowy, który zgodnie ze swym art. 62 stanowi integralną część układu stowarzyszeniowego, określony w art. 1 warunki, rodzki i etapy realizacji okresu przejściowego, określonego w art. 4 tego układu.
- 5 Protokół dodatkowy zawiera tytuł II – „Przepływ osób i usług”, którego rozdział I dotyczy „pracowników”, a rozdział II jest poświęcony „prawu podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej [swobodzie przedsiębiorczości], świadczeniu usług i transportowi”.
- 6 Artykuł 41 ust. 1 protokołu dodatkowego, należący do rozdziału II, stanowi:
„Umawiające się Strony nie będą wprowadzały żadnych nowych ograniczeń w swobodzie przedsiębiorczości i w swobodzie świadczenia usług”.
- 7 Artykuł 59 protokołu dodatkowego, należący do rozdziału IV tego protokołu, zatytułowanego „Postanowienia ogólne i końcowe”, ma następujące brzmienie:

„W dziedzinach obj tych niniejszym Protokołem Turcja nie może korzystać z traktowania bardziej korzystnego niż państwa członkowskie udzielają sobie nawzajem na mocy [TFUE]”.

Decyzja nr 1/80

8 Artykuł 13 decyzji nr 1/80 przewiduje:

„Państwa członkowskie [Unii] i Turcja nie mogą wprowadzać nowych ograniczeń w zakresie warunków dostępu do rynku pracy pracowników i członków ich rodzin, którzy przebywają i są zatrudnieni na ich właściwych terytoriach zgodnie z prawem”.

Prawo niderlandzkie

- 9 Zgodnie z art. 1 ust. 1 akapit pierwszy lit. b) pkt 1 Wet arbeid vreemdelingen (ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców) w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu głównego (zwanej dalej „Wav 1994”) „pracodawca” jest podmiot, który w ramach wykonywania swoich zadań, zawodu lub prowadzenia przedsiębiorstwa zleca wykonanie pracy osobie trzeciej.
- 10 Zgodnie z art. 2 ust. 1 Wav 1994 pracodawcy nie wolno zlecić wykonania pracy na terytorium Niderlandów cudzoziemcowi bez zezwolenia na pracę.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 11 Essent jest spółką mającą siedzibę w Niderlandach, która zleciła spółce BIS Industrial Services Nederland BV (zwanej dalej „BIS”), również mającej siedzibę w Niderlandach, wykonanie robót polegających na wznoszeniu rusztowań w swoim oddziale w Geertruidenberg (Niderlandy).
- 12 W sprawozdaniu sporządzonym przez inspekcję pracy w dniu 8 marca 2010 r. w następstwie kontroli przeprowadzonej przez nią w tym zakładzie w dniach 15, 19 i 20 maja 2008 r. zostało stwierdzone, że w okresie od 1 stycznia 2008 r. do dnia 20 maja 2008 r. roboty te wykonywało 33 obywateli państw trzecich, w tym 29 obywateli tureckich.
- 13 Zgodnie z tym samym sprawozdaniem zatrudnieni cudzoziemcy pochodzący z państw trzecich zostali oddelegowani do pracy w BIS przez Ekinci Gerüstbau GmbH (zwaną dalej „Ekinci”), przedsiębiorstwo z siedzibą w Niemczech, w którym pracownicy ci byli zatrudnieni, bez zezwolenia na pracę wydanego im przez władze niderlandzkie dla celów takiego oddelegowania.
- 14 Decyzją z dnia 11 maja 2010 r. minister nałożył na Essent grzywnę w wysokości 264 000 EUR za naruszenie art. 2 ust. 1 Wav 1994, ze względu na to, że spółka ta zleciła wykonanie wspomnianych robót przez zagranicznych pracowników, którzy nie otrzymali zezwolenia na pracę, podczas gdy zgodnie z uregulowaniami niderlandzkimi było ono wymagane.
- 15 Essent wniosła rodek odwoławczy od tej decyzji.
- 16 Decyzją z dnia 22 grudnia 2010 r. minister oddalił ten rodek odwoławczy jako bezzasadny z uwagi na to, że usługa świadczona przez Ekinci polegała wyłącznie na delegowaniu siły roboczej, tak że Essent, jako zleceniodawca i w związku z tym pracodawca cudzoziemców, miała obowiązek dysponowania zezwoleniami na wykonywanie pracy przez tych ostatnich.

- 17 Orzeczeniem z dnia 27 września 2011 r. Rechtbank 's-Hertogenbosch oddalił skargę wniesioną przez Essent na tę decyzję oddalając rodek odwoławczy. Sąd ten orzekł w szczególności, że minister słusznie nałożył na Essent grzywnę, ponieważ usługa świadczona przez Ekinci polegała wyłącznie na delegowaniu zagranicznej siły roboczej oraz że w tym kontekście prawo Unii nie stoi na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego wymagającemu, aby pracownicy delegowani na terytorium tego państwa posiadali zezwolenie na pracę.
- 18 Essent wniosła od tego wyroku rodek odwoławczy do sądu odsyłającego.
- 19 W tych okolicznościach Raad van State postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:
- „1) Czy w wypadku takim jak w postępowaniu głównym zleceniodawca, którego na podstawie art. 2 ust. 1 [Waw 1994] należy uważać za pracodawcę danych pracowników tureckich, może powołać się wobec państwa niderlandzkiego na klauzulę standstill z art. 13 decyzji nr 1/80 lub na klauzulę standstill z art. 41 protokołu dodatkowego?
- 2) a) Czy klauzula standstill z art. 13 decyzji nr 1/80 lub klauzula standstill z art. 41 protokołu dodatkowego należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia[] się on[] wprowadzeniu skierowanego przeciw zleceniodawcy zakazu w rozumieniu art. 2 ust. 1 [Waw 1994] zleczenia wykonania prac pracownikom mającym obywatelstwo państwa trzeciego, w tym wypadku [Republiki] Turcji, bez [ze]zwolenia na pracę w Niderlandach, jeżeli ci pracownicy są zatrudnieni w niemieckim przedsiębiorstwie i pracują na rzecz zleceniodawcy [z siedzibą] w Niderlandach za pośrednictwem niderlandzkiego przedsiębiorstwa korzystającego?
- b) Czy w tym kontekście ma znaczenie, że już przed wejściem w życie zarówno klauzuli standstill z art. 41 protokołu dodatkowego, jak i klauzuli standstill z art. 13 decyzji nr 1/80 zabronione było zatrudnienie przez pracodawcę cudzoziemca bez [ze]zwolenia na pracę na podstawie umowy o pracę oraz że zakaz ten także przed wejściem w życie klauzuli standstill z art. 13 decyzji nr 1/80 został rozszerzony na przedsiębiorstwa korzystające, do których zostały [] oddelegowani pracownicy?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 20 Poprzez swoje pytania, które należy zbadać przede wszystkim, sąd odsyłający pyta w istocie, czy art. 41 ust. 1 protokołu dodatkowego i art. 13 decyzji nr 1/80 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego takiemu jak uregulowanie sporne w postępowaniu głównym, zgodnie z którym udostępnienie pracowników tureckich przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim przedsiębiorstwu korzystającemu z siedziby w pierwszym państwie członkowskim, które wykorzystuje tych pracowników do realizacji robót na rachunek innego przedsiębiorstwa mającego siedzibę w tym samym państwie członkowskim, jest uzależnione od spełnienia wymogu uzyskania dla tych pracowników zezwolenia na pracę.

W przedmiocie zastosowania art. 41 ust. 1 protokołu dodatkowego i art. 13 decyzji nr 1/80

- 21 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 41 ust. 1 protokołu dodatkowego i art. 13 decyzji nr 1/80 mają bezpośredni skutek.

W konsekwencji te dwa przepisy mog zosta powołane przez obywateli tureckich, do których przepisy te znajduj zastosowanie, przed s dami pa stw członkowskich w celu unikni cia stosowania niezgodnych z nimi przepisów prawa wewn trznego (zob. wyroki: Abatay i in., C-317/01 i C-369/01, EU:C:2003:572, pkt 58, 59; a tak e Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, pkt 38).

- 22 Ponadto Trybunał sprecyzował, e zasada ogólna swobodnego przepływu osób pomi dzy Turcja i Uni nie została przewidziana przez układ stowarzyszeniowy i protokół dodatkowy do niego ani przez decyzj nr 1/80, która dotyczy wył cznie swobodnego przepływu pracowników (zob. wyrok Demirkan, EU:C:2013:583, pkt 53).
- 23 W kwestii tej Trybunał wielokrotnie orzekał, e w odró nieniu od pracowników pa stw członkowskich obywatele tureccy nie korzystaj ze swobody przepływu w obr bie Unii, lecz mog powoływa si jedynie na pewne prawa tylko i wył cznie na terytorium przyjmuj cego pa stwa członkowskiego (zob. w szczególno ci wyroki: Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, pkt 59; Abatay i in., EU:C:2003:572, pkt 64; a tak e Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, pkt 66).
- 24 Nale y zaznaczy , e w post powaniu głównym pa stwem członkowskim przyjmuj cym odno nych pracowników tureckich jest Republika Federalna Niemiec, w której legalnie zamieszkuj oni i pracuj .
- 25 W konsekwencji to wobec tego pa stwa członkowskiego pracownicy ci mog podnosi prawa, które wywodz z art. 13 decyzji nr 1/80.
- 26 Ponadto ten e art. 13 dotyczy przepisów krajowych odnosz cych si do dost pu do rynku pracy i nie słu y ochronie obywateli tureckich funkcjonuj cych ju na rynku pracy pa stwa członkowskiego (wyrok Sahin, C-242/06, EU:C:2009:554, pkt 51).
- 27 Ponadto z systematyki i celu decyzji nr 1/80 wynika, e w aktualnym stanie rozwoju swobody przepływu pracowników w ramach stowarzyszenia EWG–Turcja decyzja ta ma na celu w istocie stopniow integracj pracowników tureckich w przyjmuj cym pa stwie członkowskim za po rednictwem wykonywania, w co do zasady nieprzerwany sposób, legalnego zatrudnienia (zob. wyrok Abatay i in., EU:C:2003:572, pkt 90).
- 28 Jednak e pracownicy tureccy, których dotyczy post powanie główne, legalnie zamieszkuj cy i pracuj cy w przyjmuj cym ich pa stwie członkowskim, mianowicie w Republice Federalnej Niemiec, zostali odesłani na terytorium Niderlandów na czas okre lony, odpowiadaj cy czasowi niezb dnemu dla wykonania robót polegaj cych na wznoszeniu rusztowa , które to roboty Essent zleciła BIS.
- 29 aden element akt sprawy nie pozwala wi c na uznanie, e pracownicy ci mieli intencj zwi zan z uzyskaniem dost pu do rynku zatrudnienia Królestwa Niderlandów jako przyjmuj cego pa stwa członkowskiego.
- 30 Wynika z tego, e art. 13 decyzji nr 1/80 nie ma zastosowania do sytuacji takiej jak sytuacja stanowi ca przedmiot sporu w post powaniu głównym.
- 31 Co si tyczy art. 41 ust. 1 protokołu dodatkowego nale y przypomnie , e zgodnie z samym brzmieniem tego postanowienia ustanawia ono w sposób jasny, precyzyjny i bezwarunkowy jednoznacz n klauzul „standstill”, która zakazuje umawiaj cym si stronom wprowadzania nowych ogranicze swobody przedsi biorczo ci i swobody wiadczenia usług pocz wszy od dnia wej cia w ycie protokołu dodatkowego (zob. wyrok Demirkan, EU:C:2013:583, pkt 37).

- 32 Ta klauzula standstill zakazuje w sposób ogólny ustanawiania wszelkich nowych przepisów, których celem lub skutkiem byłoby poddanie korzystania przez obywateli tureckich ze swobody przesiłki i swobody świadczenia usług na terytorium krajowym wymogom bardziej restrykcyjnym niż te, które obowiązują w życie protokołu dodatkowego w stosunku do danego państwa członkowskiego (zob. wyrok Demirkan, EU:C:2013:583, pkt 39).
- 33 W tym względzie Trybunał orzekł już, że na art. 41 ust. 1 protokołu dodatkowego może powoływać się zarówno przedsiębiorstwo z siedzibą w Turcji, które świadczy zgodnie z prawem usługi w jednym z państw członkowskich, jak i obywatele tureccy będący kierownikami przedsiębiorstw zatrudnianymi przez takie przedsiębiorstwo (zob. wyroki: Abatay i in., EU:C:2003:572, pkt 105, 106; a także Demirkan, EU:C:2013:583, pkt 40).
- 34 Tymczasem, jak podniósł rzecznik generalny w pkt 55 opinii, jedyne powołanie z Republik Turcji w ramach sporu w postępowaniu głównym polega na przeważającej liczbie obywateli tureckich spośród pracowników oddelegowanych przez Ekinci na terytorium Niderlandów. Wobec braku w sytuacji, która stanowi przedmiot postępowania głównego, działalności gospodarczej prowadzonej pomiędzy Republiką Turecką a królestwem Niderlandów ów świadek nie jest jednak wystarczający, aby sytuacja była przedmiotem postępowania głównego objętym zakresem zastosowania art. 41 ust. 1 protokołu dodatkowego.
- 35 Z całości powyższych rozważań wynika, że art. 41 ust. 1 protokołu dodatkowego i art. 13 decyzji nr 1/80 nie mają zastosowania do sytuacji takiej jak sytuacja stanowi przedmiot postępowania głównego.
- W przedmiocie art. 56 TFUE i 57 TFUE*
- 36 Należy przypomnieć, że okoliczności, w których krajowy powołał się formalnie w pytaniu prejudycjalnym na określone przepisy prawa Unii, nie stoi na przeszkodzie temu, by Trybunał przekazał temu sądowi wszelkie wskazówki dotyczące wykładni, które mogą być pomocne w rozstrzygnięciu rozpatrywanej przez niego sprawy, niezależnie od tego, czy sąd krajowy powołał się na nie w treści pytania. W tym względzie do Trybunału należy wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, elementów prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu (zob. wyrok Vicoplus i in., od C-307/09 do C-309/09, EU:C:2011:64, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 W tym kontekście należy przypomnieć również, że zgodnie z dobrze utrwalonym orzecznictwem Trybunału działalność przedsiębiorstwa polegająca na odpłatnym udostępnianiu siły roboczej, która pozostaje zatrudniona przez to przedsiębiorstwo bez zawarcia umowy o pracę z podmiotem korzystającym, stanowi działalność zawodową, która spełnia warunki ustanowione w art. 57 akapit pierwszy TFUE, a zatem powinna być uważana za usługę w rozumieniu tego przepisu (zob. wyroki: Webb, 279/80, EU:C:1981:314, pkt 9; a także Vicoplus i in., EU:C:2011:64, pkt 27).
- 38 Jeżeli chodzi o postępowanie główne, to usługa polegająca na udostępnianiu siły roboczej jest świadczona przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w Niemczech na rzecz korzystającego przedsiębiorstwa z siedzibą w Niderlandach.
- 39 Jak mianowicie podniósł rzecznik generalny w pkt 60 opinii, po pierwsze, takie świadczenie usług pomiędzy dwoma przedsiębiorstwami prowadzonymi działalność w dwóch różnych państwach członkowskich niewątpliwie wchodzi w zakres stosowania

art. 56 TFUE i 57 TFUE, a po drugie, okoliczności, i delegowanie siły roboczej dotyczy pracowników będących obywatelami państw trzecich, jest w tym względzie bez znaczenia.

- 40 Podobnie fakt, iż Essent nie jest bezpośrednim usługobiorcą usługi polegającej na udostępnieniu siły roboczej stanowi ceją przedmiot sporu w postępowaniu głównym nie może skutkować pozbawieniem tego przedsiębiorstwa możliwości powołania się na art. 56 TFUE i art. 57 TFUE celem zakwestionowania sankcji nałożonej na nią przez ministra.
- 41 Gdyby bowiem Essent została pozbawiona takiej możliwości, wystarczyłoby, aby państwa członkowskie, na którego terytorium ma siedzibę przedsiębiorstwo będące usługobiorcą tej usługi, przyjęło szeroką definicję pracodawcy, tak jak definicja stanowi ca przedmiot sporu w postępowaniu głównym, aby ustanowione zostało ograniczenie dla stosowania postanowień traktatu FUE dotyczących swobody świadczenia usług i, w konsekwencji, aby pozbawiono skutku zakaz ustanawiania ograniczeń tej swobody przewidziany w art. 56 TFUE.
- 42 Ponadto w zakresie, w jakim Essent, jako zleceniodawca należąca do państwa członkowskiego, w przedmiocie związanych ze świadczeniem usługi stanowi ceją przedmiot sporu w postępowaniu głównym, była jedynym przedsiębiorstwem, którego działanie zostało zakwestionowane przez władze niderlandzkie i na które nałożono grzywnę, kwestia, czy przepisy uregulowania spornego w postępowaniu głównym, które doprowadziły do nałożenia tej grzywny są zgodne z art. 56 TFUE i art. 57 TFUE, ma bezpośrednie znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu rozpoznawanego przez sąd odsyłający, dotyczącego zgodnie z prawem tej grzywny.
- 43 W konsekwencji należy zbadać, czy art. 56 TFUE i 57 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu takiemu jak uregulowanie sporne w postępowaniu głównym.
- 44 Należy w związku z tym przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 56 TFUE wymaga nie tylko wyeliminowania wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państw w stosunku do usługodawców z siedzibą w innym państwie członkowskim, lecz również zniesienia jakichkolwiek ograniczeń, nawet gdy obowiązują one bez różnicy zarówno w stosunku do krajowych usługodawców, jak i usługodawców z innych państw członkowskich, jeżeli są w stanie wstrzymać, ograniczyć lub uczynić mniej atrakcyjną działalność usługodawcy mającego siedzibę w innym państwie członkowskim, w którym zgodnie z przepisami świadczy on takie same usługi (zob. wyroki: Komisja/Luksemburg, C-445/03, EU:C:2004:655, pkt 20; Komisja/Austria, C-168/04, EU:C:2006:595, pkt 36).
- 45 Jeżeli chodzi o delegowanie pracowników z państwa trzeciego przez przedsiębiorstwo wspólnotowe świadczące usługi, Trybunał orzekł już, że przepisy krajowe, które uzależniają wykonywanie świadczenia usług na terytorium tego kraju przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim od wydania zezwolenia administracyjnego, stanowi ograniczenie tej wolności w znaczeniu art. 56 TFUE (zob. wyroki: Komisja/Niemcy, C-244/04, EU:C:2006:49, pkt 34; Komisja/Austria, EU:C:2006:595, pkt 40).
- 46 Zgodnie z uregulowaniem spornym w postępowaniu głównym pracodawcy nie wolno zlecić – w ramach świadczenia usług transgranicznych polegających na udostępnieniu siły roboczej – wykonania pracy na terytorium Niderlandów przez cudzoziemca bez niderlandzkiego zezwolenia na pracę.

- 47 Ponadto konieczno przestrzegania warunków i ogranicze dotycz cych terminów zwi zanych z udzielaniem tych zezwole na prac oraz obci enia administracyjne zwi zane z uzyskaniem takiego zezwolenia utrudniaj udost pnienie przedsi biorstwu korzystaj cemu, maj cemu siedzib w Niderlandach, przez przedsi biorstwo maj ce status usługodawcy, z siedzib w innym pa stwie członkowskim, pracowników b d cych obywatelami pa stw trzecich i w konsekwencji prowadzenie przez to ostatnie przedsi biorstwo działalno ci wiadczenia usług (zob. podobnie wyroki: Komisja/Luksemburg, EU:C:2004:655, pkt 23; Komisja/Niemcy, EU:C:2006:49, pkt 35; a tak e Komisja/Austria, EU:C:2006:595, pkt 39, 42).
- 48 Jednak e przepisy krajowe, które reguluj obszar nieb d cy przedmiotem harmonizacji na poziomie Unii i które s stosowane bez ró nicy wobec wszystkich osób lub przedsi biorstw prowadz cych działalno na terytorium danego pa stwa członkowskiego, mog by uzasadnione, mimo e ograniczaj swobod wiadczenia usług, je eli odpowiadaj nadrz dnym wzgl dom interesu ogólnego i je eli interes ten nie jest ju chroniony przepisami, którym usługodawca podlega w pa stwie członkowskim, w którym ma siedzib . Przepisy te jednak musz by odpowiednie, aby zagwarantowa osi gni cie celu, do którego zmierzaj , i nie mog wykracza poza to, co jest konieczne do jego osi gni cia (zob. wyroki Komisja/Luksemburg, EU:C:2004:655, pkt 21; Komisja/Niemcy, EU:C:2006:49, pkt 31; Komisja/Austria, EU:C:2006:595, pkt 37).
- 49 Dziedzina dotycz ca oddelegowywania pracowników najemnych b d cych obywatelami pa stwa trzeciego w ramach wiadczenia usług transgranicznych nie jest na dzie dzisiejszy przedmiotem harmonizacji na poziomie Unii. W tych okoliczno ciach nale y zatem zbada , czy ograniczenia w swobodnym wiadczeniu usług, które wynikaj ze spornego uregulowania, s uzasadnione przez cel realizuj cy interes ogólny oraz – w takim przypadku – czy s one niezb dne do jego faktycznego osi gni cia i czy jest to dokonywane za pomoc wła ciwych rodków (zob. wyrok Komisja/Austria, EU:C:2006:595, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 Zapytany w tej kwestii na rozprawie rz d niderlandzki podnosi, e uregulowanie sporne w post powaniu głównym jest uzasadnione przez cel w postaci ochrony krajowego rynku pracy.
- 51 W tym miejscu wspomnie nale y, e o ile intencja dotycz ca unikania zakłóce na rynku zatrudnienia stanowi co prawda nadrz dny wzgl d interesu ogólnego, o tyle pracownicy zatrudnieni przez przedsi biorstwo maj ce siedzib w pa stwie członkowskim, delegowani do innego pa stwa członkowskiego celem wiadczenia tam usług, nie roszcz sobie prawa dost pu do rynku pracy tego drugiego pa stwa, poniewa powracaj oni do swego kraju pochodzenia lub pobytu po wykonaniu swojego zadania (zob. wyroki: Rush Portuguesa, C-113/89, EU:C:1990:142, pkt 15; Komisja/Luksemburg, EU:C:2004:655, pkt 38; Komisja/Austria, EU:C:2006:595, pkt 55).
- 52 Pa stwo członkowskie mo e jednak sprawdzi , czy przedsi biorstwo maj ce siedzib w innym pa stwie członkowskim, które deleguje na jego terytorium pracowników z kraju trzeciego, nie korzysta ze swobody wiadczenia usług w celu innym ni spełnienie danego wiadczenia (zob. wyroki: Rush Portuguesa, EU:C:1990:142, pkt 17; Komisja/Luksemburg, EU:C:2004:655, pkt 39; Komisja/Austria, EU:C:2006:595, pkt 56).
- 53 Kontrola tego typu powinna jednocze nie uwzgl dnia ograniczenia wynikaj ce z prawa Unii, w szczególno ci te wynikaj ce ze swobody wiadczenia usług, jednak nie mo e ona sta si kontrol pozorn , a korzystanie z niej nie mo e by uzale nione od swobodnego

uznania administracyjnego (zob. wyroki: Rush Portuguesa, EU:C:1990:142, pkt 17; Komisja/Niemcy, EU:C:2006:49, pkt 36; Komisja/Luksemburg, EU:C:2004:655, pkt 40).

- 54 W tym kontekście należy zauważyć, że szczególny charakter działalności przedsiębiorstwa polegającej dla na udostępnianiu za wynagrodzeniem siły roboczej, która pozostaje do dyspozycji tego przedsiębiorstwa bez zawarcia jakiejkolwiek umowy o pracę z podmiotem z niej korzystającym, nie pozbawia tego przedsiębiorstwa charakteru przedsiębiorstwa świadczącego usługę, objętego zakresem zastosowania art. 56 i nast. TFUE, i nie może spowodować wyłączenia tej działalności z zakresu zastosowania przepisów dotyczących swobodnego świadczenia usług (zob. wyrok Webb, EU:C:1981:314, pkt 10).
- 55 W konsekwencji o ile państwo członkowskie ma możliwość sprawdzenia, czy przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim świadczy na rzecz podmiotu korzystającego z usługi mającego siedzibę w pierwszym państwie członkowskim usługę polegającą na udostępnieniu pracowników będących obywatelami państwa trzeciego nie korzysta ze swobody świadczenia usług w celu innym niż świadczenie przedmiotowej usługi, jak i możliwość podjęcia niezabudowanych środków kontroli w tym zakresie (zob. wyrok Komisja/Niemcy, EU:C:2006:49, pkt 36), to korzystanie z tych uprawnień może jednak umożliwić temu państwu członkowskiemu ustanowienie nieproporcjonalnych wymogów.
- 56 Permanentne utrzymanie przez państwo członkowskie wymogu zezwolenia na pracę w odniesieniu do obywateli państw trzecich udostępnionych przedsiębiorstwu mającemu siedzibę w tym państwie członkowskim przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim wykracza jednak poza to, co konieczne dla osiągnięcia celu realizowanego przez uregulowanie sporne w postępowaniu głównym.
- 57 W tym kontekście należy nałożyć na przedsiębiorstwo świadczące usługi obowiązek, aby dostarczył władzom niderlandzkim informacje poświadczające, że dani pracownicy mają w państwie członkowskim, w którym to przedsiębiorstwo ich zatrudnia, uregulowaną sytuację, zwłaszcza jeżeli chodzi o legalność pobytu, zezwolenie na pracę oraz zabezpieczenie socjalne, dawałoby tym władzom, w mniej restrykcyjny, ale zapewniający w podobny jak wymóg zezwolenia na pracę w postępowaniu głównym sposób gwarancje co do legalności sytuacji takich pracowników, a także co do tego, że wykonują oni swój główny działalność zawodową w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę przedsiębiorstwo świadczące usługi (zob. wyroki: Komisja/Luksemburg, EU:C:2004:655, pkt 46; Komisja/Niemcy, EU:C:2006:49, pkt 41).
- 58 Taki obowiązek mógłby polegać na zwykłym uprzednim o świadczeniu, które pozwalałoby władzom niderlandzkim na skontrolowanie dostarczonych informacji i na podjęcie niezabudowanych środków w przypadku nieuregulowanej sytuacji danych pracowników. Ponadto obowiązek ten mógłby przyjąć formę zwykłego przekazania wymaganych dokumentów, zwłaszcza gdy okres delegowania nie pozwala na przeprowadzenie takiej kontroli w sposób skuteczny (zob. wyrok Komisja/Niemcom, EU:C:2006:49, pkt 41).
- 59 W tym kontekście należy nałożyć na przedsiębiorstwo świadczące usługi obowiązek polegający na tym, aby sygnalizowało ono zawczasu władzom niderlandzkim obecność jednego lub więcej liczby oddelegowanych pracowników, przewidywany czas ich obecności, a także tego, czy świadczenie usługi uzasadnia oddelegowanie, stanowiłoby środek równie skuteczny, a mniej restrykcyjny niż wymóg sporny w postępowaniu głównym. Z natury swojej pozwalałoby on tym władzom kontrolować, czy podczas oddelegowania przestrzegane są niderlandzkie uregulowania z zakresu prawa zabezpieczenia społecznych, z uwzględnieniem także wymogów postawionych już przedsiębiorstwu zgodnie z przepisami prawa zabezpieczenia społecznych stosowanymi w państwie członkowskim

siedziby tego przedsiębiorstwa (zob. wyroki: Komisja/Luksemburg, EU:C:2004:655, pkt 31; Komisja/Niemcy, EU:C:2006:49, pkt 45). W pojęciu z przedstawionymi przez to przedsiębiorstwo informacjami dotyczącymi sytuacji danych pracowników, o których mowa w pkt 57 niniejszego wyroku, taki obowiązek pozwałaby tymi władzom na podjęcie w stosownym wypadku niezbędnych kroków po zakończeniu okresu oddelegowania.

- 60 W świetle całości kształtu powyższych rozważań na przedstawione pytania należy odpowiedzieć, iż art. 56 TFUE i 57 TFUE stoją na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego takiemu jak uregulowanie sporne w postępowaniu głównym, zgodnie z którym udostępnienie pracowników będących obywatelami państwa trzeciego przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim przedsiębiorstwu korzystającemu, z siedzibą w pierwszym państwie członkowskim, które to przedsiębiorstwo wykorzystuje tych pracowników do realizacji robót na rachunek innego przedsiębiorstwa mającego siedzibę w tym samym państwie członkowskim, jest uzależnione od spełnienia wymogu uzyskania dla tych pracowników zezwolenia na pracę.

W przedmiocie kosztów

- 61 Dla stron postępowania głównego niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

Artykuły 56 TFUE i 57 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego takiemu jak uregulowanie sporne w postępowaniu głównym, zgodnie z którym udostępnienie pracowników będących obywatelami państwa trzeciego przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim przedsiębiorstwu korzystającemu, z siedzibą w pierwszym państwie członkowskim, które to przedsiębiorstwo wykorzystuje tych pracowników do realizacji robót na rachunek innego przedsiębiorstwa mającego siedzibę w tym samym państwie członkowskim, jest uzależnione od spełnienia wymogu uzyskania dla tych pracowników zezwolenia na pracę.

Podpisy

* Język postępowania: niderlandzki.