Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 14 listopada 2018 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Przystąpienie nowych państw członkowskich – Republika Chorwacji – Środki przejściowe – Swoboda świadczenia usług – Dyrektywa 96/71/WE – Delegowanie pracowników – Delegowanie obywateli chorwackich i obywateli państw trzecich do Austrii za pośrednictwem przedsiębiorstwa mającego siedzibę we Włoszech

W sprawie C-18/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny, Austria) postanowieniem z dnia 13 grudnia 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 16 stycznia 2017 r., w postępowaniu:

Danieli & C. Officine Meccaniche SpA,

Dragan Panic,

Ivan Arnautov,

Jakov Mandic,

Miroslav Brnjac,

Nicolai Dorassevitch,

Alen Mihovic

przeciwko

Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes czwartej izby, pełniący obowiązki prezesa trzeciej izby, J. Malenovský, L. Bay Larsen (sprawozdawca), M. Safjan i D. Šváby, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 28 lutego 2018 r.,

* Język postępowania: niemiecki.

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu Danieli & C. Officine Meccaniche SpA oraz D. Panica, I. Arnautova, J. Mandica, M. Brnjaca, N. Dorassevitcha i A. Mihovica przez E. Oberhammera, Rechtsanwalt,

– w imieniu rządu austriackiego przez G. Hessego, działającego w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego i D. Klebsa, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. Bulterman i J. Langera, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej przez M. Kellerbauera i L. Malferrariego, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 26 kwietnia 2018 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 56 i 57 TFUE, rozdziału 2 pkt 2 i 12 załącznika V do Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Chorwacji oraz dostosowań w Traktacie o Unii Europejskiej, Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Dz.U. 2012, L 112, s. 21) (zwanego dalej „aktem przystąpienia Chorwacji") oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 96/71/WE z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. 1997, L 18, s. 1).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu toczącego się między włoską spółką Danieli & C. Officine Meccaniche SpA (zwaną dalej „spółką Danieli") i sześcioma pracownikami mającymi obywatelstwo chorwackie, rosyjskie i białoruskie a Regionale Geschäftsstelle Leoben des Arbeitsmarktservice (regionalną jednostką agencji ds. zatrudnienia w Loeben, Austria), organem działającym w ramach federalnego ministerstwa pracy, spraw społecznych i ochrony konsumentów, w przedmiocie oddelegowania tych pracowników.

Ramy prawne

Prawo Unii

Akt przystąpienia Chorwacji

3 Artykuł 18 aktu przystąpienia Chorwacji stanowi:

„Środki wymienione w załączniku V stosuje się w odniesieniu do Chorwacji na warunkach określonych w tym załączniku".

4 Załącznik V do aktu przystąpienia Chorwacji jest zatytułowany „Wykaz, o którym mowa w art. 18 aktu przystąpienia: środki przejściowe”, a rozdział 2 tego załącznika, zatytułowany „Swobodny przepływ osób”, przewiduje w swoich pkt 1, 2 i 12:

„1. Artykuł 45 i artykuł 56 akapit pierwszy [TFUE] mają w pełni zastosowanie – w odniesieniu do swobodnego przepływu pracowników oraz swobody świadczenia usług związanych z czasowym przepływem pracowników, określonym w artykule 1 dyrektywy 96/71/WE – między Chorwacją, z jednej strony, a każdym z obecnych państw członkowskich, z drugiej strony, z zastrzeżeniem postanowień przejściowych określonych w punktach 2–13.

2. Na zasadzie odstępstwa od artykułów 1–6 rozporządzenia [Parlamentu Europejskiego i Rady] (UE) nr 492/2011 [z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii (Dz.U. 2011, L 141, s. 1)] i do zakończenia okresu dwóch lat po dniu przystąpienia, obecne państwa członkowskie będą stosować środki krajowe lub środki wynikające z umów dwustronnych regulujące dostęp obywateli chorwackich do rynków pracy w tych państwach. Obecne państwa członkowskie mogą nadal stosować takie środki do zakończenia okresu pięciu lat po dniu przystąpienia.

[…]

12. W celu zaradzenia poważnym zakłóceniom lub groźbie ich wystąpienia w określonych wrażliwych sektorach usług na rynkach pracy Niemiec i Austrii, które to zakłócenia lub groźba ich wystąpienia mogą pojawić się w niektórych regionach w wyniku transgranicznego świadczenia usług, określonego w artykule 1 dyrektywy 96/71/WE, Niemcy i Austria – tak długo jak stosują na mocy ustanowionych powyżej postanowień przejściowych środki krajowe lub środki wynikające z umów dwustronnych dotyczących swobodnego przepływu pracowników chorwackich – mogą po zgłoszeniu Komisji odstąpić od stosowania artykułu 56 akapit pierwszy [TFUE] w celu ograniczenia – w kontekście świadczenia usług przez przedsiębiorstwa mające siedzibę w Chorwacji – czasowego przepływu pracowników, których prawo do podjęcia pracy w Niemczech i Austrii podlega środkom krajowym.

Wykaz usług, do których może mieć zastosowanie powyższe odstępstwo, jest następujący:

[…]

– w Austrii:

Sektor Kod(*), chyba że wskazano inaczej	
[…]	
Budownictwo, w tym działalność pokrewna	45.1 do 45.4; Działalność wymieniona w załączniku do dyrektywy 96/71/WE
[…]	

(*) NACE: zob. 31990 R 3037: rozporządzenie Rady (EWG) nr 3037/90 z dnia 9 października 1990 r. w sprawie statystycznej klasyfikacji działalności gospodarczej we Wspólnocie Europejskiej [(Dz.U. 1990, L 293, s. 1)];

[…]

Skutkiem zastosowania niniejszego punktu nie może być wprowadzenie bardziej restrykcyjnych warunków dotyczących czasowego przepływu pracowników w odniesieniu do transgranicznego świadczenia usług między Niemcami lub Austrią a Chorwacją, niż warunki istniejące w dniu podpisania traktatu o przystąpieniu".

5 Kody NACE 45.1 do 45.4 brzmią następująco:

„– 45			Budownictwo
	45.1		Przygotowanie terenu pod budowę
		45.11	Burzenie i rozbiórka obiektów budowlanych; roboty ziemne
		45.12	Próbne wiercenia i wykopy
	45.2		Wznoszenie kompletnych obiektów budowlanych lub ich części; inżynieria lądowa i wodna
		45.21	Budownictwo ogólne oraz inżynieria lądowa i wodna
		45.22	Wykonywanie pokryć i konstrukcji dachowych
		45.23	Budowa dróg szybkiego ruchu, dróg, lotnisk i obiektów sportowych
		45.24	Budowa obiektów inżynierii wodnej
		45.25	Pozostałe specjalistyczne roboty budowlane
	45.3		Wykonywanie instalacji budowlanych
		45.31	Wykonywanie instalacji elektrycznych
		45.32	Wykonywanie robót budowlanych izolacyjnych
		45.33	Wykonywanie instalacji cieplnych, wodnych, wentylacyjnych i gazowych
		45.34	Wykonywanie pozostałych instalacji budowlanych
	45.4		Wykonywanie robót budowlanych wykończeniowych
		45.41	Tynkowanie 45.42 Zakładanie stolarki budowlanej 45.43 Wykonywanie podłóg i ścian 45.44 Malowanie i szklenie 45.45 Wykonywanie pozostałych robót budowlanych wykończeniowych".

Dyrektywa 96/71

6 Artykuł 1 dyrektywy 96/71 stanowi:

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się do przedsiębiorstw prowadzących działalność [mających siedzibę] w państwie członkowskim, które w ramach świadczenia usług poza jego granicami delegują pracowników zgodnie z ust. 3 na terytorium innego państwa członkowskiego.

[…]

3. Niniejszą dyrektywę stosuje się wówczas, gdy przedsiębiorstwa wymienione w ust. 1 podejmują następujące środki, wybiegające poza granice państwowe:

a) delegują pracowników na własny rachunek i pod swoim kierownictwem na terytorium państwa członkowskiego, w ramach umowy zawartej między przedsiębiorstwem delegującym a odbiorcą usług, działającym w danym państwie członkowskim, o ile istnieje stosunek pracy pomiędzy przedsiębiorstwem delegującym a pracownikiem w ciągu okresu delegowania;

lub

b) delegują pracowników do zakładu albo przedsiębiorstwa należącego do grupy przedsiębiorców na terytorium państwa członkowskiego, o ile istnieje stosunek pracy między przedsiębiorstwem delegującym a pracownikiem w ciągu okresu delegowania;

lub

c) jako przedsiębiorstwo pracy tymczasowej lub agencja wynajmująca personel wynajmuj[ą] pracownika przedsiębiorstwu, prowadzącemu działalność gospodarczą lub działającemu na terytorium państwa członkowskiego, o ile przez cały okres delegowania istnieje stosunek pracy pomiędzy przedsiębiorstwem pracy tymczasowej lub agencją wynajmującą a pracownikiem.

4. Przedsiębiorstwa prowadzące działalność [z siedzibą] w państwie nieczłonkowskim nie mogą być traktowane w sposób bardziej uprzywilejowany niż przedsiębiorstwa prowadzące działalność w państwie członkowskim".

7 Załącznik do dyrektywy 96/71 przewiduje:

„Wymienione w art. 3 ust. 1 pierwszy akapit rodzaje działalności obejmują wszystkie prace związane z budową, naprawą, utrzymaniem, przeróbką lub rozbiórką budowli, a przede wszystkim następujące prace:

1) wykopy

2) roboty ziemne

3) prace budowlane w węższym znaczeniu

4) montowanie i demontowanie elementów prefabrykowanych

5) wyposażenie lub instalowanie

6) przebudowa

7) renowacja

8) naprawy

9) demontowanie

10) rozbiórka

11) konserwacja

12) utrzymywanie (prace malarskie i porządkowe)

13) ulepszanie”.

Prawo austriackie

8 Paragraf 18 Ausländerbeschäftigungsgesetz (ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców, BGBl. 218/1975), w brzmieniu znajdującym zastosowanie w sporze w postępowaniu głównym (BGBl. I, 72/2013) (zwanej dalej „AuslBG”), ma następujące brzmienie:

„Cudzoziemiec delegowany przez przedsiębiorstwo

Przesłanki zatrudnienia; zezwolenie na oddelegowanie

1. Cudzoziemcy zatrudnieni przez zagranicznego pracodawcę niemającego siedziby przedsiębiorstwa na terytorium federalnym [Austrii] wymagają, o ile poniższe przepisy nie stanowią inaczej, zezwolenia na pracę. Jeżeli czas trwania tych prac nie przekracza sześciu miesięcy, cudzoziemcy wymagają zezwolenia na oddelegowanie, które może zostać udzielone na okres nieprzekraczający czterech miesięcy.

[…]

12. W odniesieniu do cudzoziemców, którzy zostali oddelegowani na terytorium Austrii przez przedsiębiorstwo z siedzibą w innym państwie członkowskim Europejskiego Obszaru Gospodarczego w celu tymczasowego świadczenia pracy, nie wymaga się zezwolenia na pracę bądź na oddelegowanie, jeżeli:

1) mają oni zezwolenie na pracę w państwie siedziby przedsiębiorstwa obejmujące okres ich oddelegowania na terytorium Austrii i są legalnie zatrudnieni w oddelegowującym przedsiębiorstwie oraz

2) są przestrzegane austriackie warunki wynagrodzenia i zatrudnienia w rozumieniu § 7b ust. 1 pkt 1–3 i § 7b ust. 2 Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz [(ustawy w sprawie dostosowania prawa umów o pracę, BGBl. 459/1993)] oraz przepisy z zakresu zabezpieczenia społecznego.

Centralna jednostka koordynująca ministerstwa finansów zajmująca się kontrolą nielegalnego zatrudnienia na podstawie [AuslBG] i ustawy w sprawie dostosowania prawa umów o pracę powiadamia niezwłocznie właściwe regionalne jednostki urzędu ds. zatrudniania o zatrudnieniu cudzoziemców oddelegowanych do pracy w Austrii, zgodnie z § 7b ust. 3 i 4 ustawy w sprawie dostosowania prawa umów o pracę. W terminie 2 tygodni od otrzymania powiadomienia regionalne jednostki urzędu ds. zatrudnienia poświadczają wobec przedsiębiorstwa i zleceniodawcy, na rzecz którego praca jest świadczona, że przesłanki zostały spełnione (potwierdzenie oddelegowania w ramach Unii), bądź w razie ich niespełnienia nie wyrażają zgody na oddelegowanie. Bez uszczerbku dla obowiązku zgłoszenia, o którym mowa w § 7b ust. 3 i 4 ustawy w sprawie dostosowania prawa umów o pracę, okres zatrudnienia może się rozpocząć z chwilą spełnienia przesłanek, nawet w braku potwierdzenia oddelegowania w ramach Unii”.

9 Paragraf 32a AuslBG przewiduje:

„Przepisy przejściowe dotyczące rozszerzenia Unii Europejskiej

1. Obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej, które w dniu 1 stycznia 2007 r. przystąpiły do Unii Europejskiej na mocy traktatu [między Królestwem Belgii, Republiką Czeską, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Estońską, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską,

Wielkim Księstwem Luksemburga, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Rzecząpospolitą Polską, Republiką Portugalską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji oraz Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (państwami członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Bułgarii oraz Rumunią] dotyczącego przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej [(Dz.U. 2005, L 157, s. 11)], nie korzystają ze swobody przepływu pracowników w rozumieniu art. 1 ust. 2 pkt 1, chyba że są członkami rodziny obywatela państwa EOG, korzystającego z prawa pobytu na podstawie prawa wspólnotowego, zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 1–3 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (ustawy o osiedlaniu się i pobycie).

[…]

11. Na mocy traktatu [między Królestwem Belgii, Republiką Bułgarii, Republiką Czeską, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Estońską, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Rzecząpospolitą Polską, Republiką Portugalską, Rumunią, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji oraz Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (państwami członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Chorwacji] dotyczącego przystąpienia Republiki Chorwacji do Unii Europejskiej [(Dz.U. 2012, L 112, s. 10)] od dnia przystąpienia Republiki Chorwacji do Unii ust. 1–9 znajdują zastosowanie odpowiednio do obywateli Republiki Chorwacji i do pracodawców mających siedzibę w Chorwacji".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

10 Spółka Danieli przyjęła zlecenie austriackiego przedsiębiorstwa na wybudowanie walcowni w Austrii. Na potrzeby tego zlecenia wspomniana włoska spółka zamierzała zaangażować między innymi czterech pracowników chorwackich oraz jednego pracownika rosyjskiego i jednego pracownika białoruskiego.

11 Spółka ta należała do grupy spółek, do której należały również chorwacka spółka Danieli Systec d.o.o., która była pracodawcą wspomnianych pracowników chorwackich, oraz inna włoska spółka, Danieli Automation SpA, będąca z kolei pracodawcą pracowników rosyjskiego i białoruskiego.

12 Owi pracownicy chorwaccy zostali wynajęci spółce Danieli, jednak wciąż pozostawali zatrudnieni przez spółkę chorwacką i byli objęci systemem zabezpieczenia społecznego w Chorwacji. Co się tyczy pracowników rosyjskiego i białoruskiego, zostali oni wynajęci do pracy spółce Danieli, mimo że pozostawali zatrudnieni przez spółkę Danieli Automation i byli objęci systemem zabezpieczenia społecznego we Włoszech przez okres odbywania delegacji w Austrii.

13 W dniu 18 stycznia 2016 r. spółka Danieli przekazała Zentrale Koordinationsstelle für die Kontrolle illegaler Beschäftigung (centralnej jednostce koordynującej ds. kontroli nielegalnego zatrudnienia, Austria), na podstawie między innymi § 18 ust. 12 AuslBG, dane dotyczące tych pracowników i wystąpiła z wnioskami o potwierdzenie ich oddelegowania w ramach Unii.

14 W wysłanym następnie piśmie spółka Danieli wskazała, że nie jest pracodawcą tych pracowników, jednak zostali oni wynajęci przez wyżej wspomniane spółki chorwacką i włoską do celów realizacji projektu budowy walcowni w Austrii.

15 Regionalna jednostka agencji ds. zatrudnienia w Loeben odmówiła uwzględnienia wniosków o potwierdzenie oddelegowania zgodnie z § 18 ust. 12 AuslBG i nie zezwoliła na oddelegowanie odnośnych pracowników.

16 Skargi wniesione na te decyzje odmowne zostały oddalone przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Austria). Sąd ten zauważył, że art. 1 ust. 3 lit. a) dyrektywy 96/71 wymaga istnienia „stosunku pracy pomiędzy przedsiębiorstwem delegującym a pracownikiem w ciągu okresu delegowania". Tymczasem w niniejszym wypadku taki stosunek nie istniał, ponieważ wspomniani pracownicy nie byli zatrudnieni przez spółkę Danieli.

17 Spółka Danieli i rzeczeni pracownicy wnieśli do Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego, Austria) skargi rewizyjne (Revision) od orzeczeń Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego).

18 W tych okolicznościach Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 56 i 57 TFUE, dyrektywę [96/71] oraz [rozdział 2, zatytułowany „Swoboda przepływu osób", pkt 2 i 12] załącznika V do [aktu przystąpienia z Chorwacji] należy interpretować w ten sposób, że [Republika Austrii] jest uprawniona do ograniczenia delegowania pracowników zatrudnionych w spółce mającej siedzibę w Chorwacji poprzez ustanowienie wymogu uzyskania zezwolenia na pracę, jeżeli delegowanie to następuje w drodze wynajmu tych pracowników spółce z siedzibą we Włoszech w celu świadczenia przez spółkę włoską usług w Austrii, a działalność chorwackich pracowników w imieniu tej włoskiej spółki przy budowie walcowni w Austrii ogranicza się do wykonania tej usługi w Austrii, przy uwzględnieniu, że między tymi pracownikami a spółką włoską nie istnieje stosunek pracy?

2) Czy art. 56 i 57 TFUE oraz dyrektywę [96/71] należy interpretować w ten sposób, że [Republika Austrii] jest uprawniona do ograniczenia delegowania pracownika rosyjskiego i pracownika białoruskiego, zatrudnionych w spółce z siedzibą we Włoszech, poprzez ustanowienie wymogu uzyskania zezwolenia na pracę, jeżeli delegowanie to następuje w drodze wynajmu tych pracowników drugiej spółce z siedzibą we Włoszech w celu świadczenia przez tę drugą spółkę usług w Austrii, a działalność pracownika rosyjskiego i pracownika białoruskiego w imieniu drugiej spółki ogranicza się do wykonania tej usługi w Austrii, przy uwzględnieniu, że między tymi pracownikami a ową drugą spółką nie istnieje stosunek pracy?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

19 Poprzez swoje pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 56 i 57 TFUE, rozdział 2 pkt 2 i 12 załącznika V do aktu przystąpienia Chorwacji, a także dyrektywę 96/71 należy interpretować w ten sposób, że Republika Austrii jest uprawniona do ograniczenia, poprzez ustanowienie wymogu uzyskania zezwolenia na pracę, delegowania pracowników chorwackich, którzy są zatrudnieni przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w Chorwacji, jeżeli oddelegowanie tych pracowników następuje poprzez ich wynajęcie przedsiębiorstwu z siedzibą we Włoszech w celu świadczenia przez to włoskie przedsiębiorstwo usług w Austrii, w sytuacji gdy między tymi pracownikami a tym ostatnim przedsiębiorstwem nie istnieje stosunek pracy.

20 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że w sytuacji stanowiącej podstawę pytania pierwszego spółka Danieli, przedsiębiorstwo włoskie, wystąpiła do właściwej regionalnej jednostki agencji ds. zatrudnienia o potwierdzenie oddelegowania bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę czterech wynajętych jej przez przedsiębiorstwo chorwackie pracowników chorwackich, których zamierzała zaangażować przy budowie walcowni w Austrii. Ów wniosek nie został uwzględniony z tego powodu, że w przypadku rzeczonych pracowników było wymagane zezwolenie na pracę.

21 Nasuwa się pytanie, czy prawo Unii sprzeciwia się wymogowi uzyskania takiego zezwolenia na pracę.

22 W tym względzie należy wskazać, że przedsiębiorstwo takie jak spółka Danieli, które ma siedzibę w państwie członkowskim, w tym wypadku w Republice Włoskiej, i realizuje zlecenie na odpłatne wybudowanie walcowni na rzecz przedsiębiorstwa z siedzibą w innym państwie członkowskim, a mianowicie w Republice Austrii, świadczy usługę w rozumieniu art. 56 i 57 TFUE.

23 Zgodnie zaś z treścią rozdziału 2 pkt 1 załącznika V do aktu przystąpienia Chorwacji „[a]rtykuł 45 i artykuł 56 akapit pierwszy TFUE mają w pełni zastosowanie – w odniesieniu do swobodnego przepływu pracowników oraz swobody świadczenia usług związanych z czasowym przepływem pracowników, określonym w artykule 1 dyrektywy [96/71] – między Chorwacją, z jednej strony, a każdym z obecnych państw członkowskich, z drugiej strony, z zastrzeżeniem postanowień przejściowych określonych w punktach 2–13”.

24 W celu ustalenia, czy wspomniane przepisy przejściowe znajdują w danym wypadku zastosowanie, należy sprawdzić, czy świadczenie usług przez spółkę Danieli w zakresie, w jakim czasowo pragnie ona zaangażować pracowników chorwackich wynajętych temu przedsiębiorstwu przez przedsiębiorstwo chorwackie, stanowi świadczenie usług wiążące się z czasowym przepływem pracowników, o którym mowa w art. 1 dyrektywy 96/71, między Republiką Chorwacji a innym państwem członkowskim w rozumieniu rozdziału 2 pkt 1 załącznika V do aktu przystąpienia Chorwacji.

25 Na podstawie art. 1 ust. 3 lit. c) dyrektywy 96/71 dyrektywa ta znajduje zastosowanie, gdy przedsiębiorstwo z siedzibą w państwie członkowskim deleguje w ramach świadczenia usług poza granicami tego państwa – jako przedsiębiorstwo pracy tymczasowej lub agencja wynajmująca personel – pracownika przedsiębiorstwu mającemu siedzibę lub prowadzącemu działalność na terytorium innego państwa członkowskiego, o ile przez cały okres delegowania istnieje stosunek pracy pomiędzy przedsiębiorstwem wynajmującym a owym pracownikiem.

26 Artykuł 1 ust. 3 lit. c) dyrektywy 96/71 może zatem podlegać zastosowaniu w odniesieniu do przedsięwzięcia, takiego jakie spółka Danieli zamierza zrealizować w kontekście sprawy w postępowaniu głównym, poprzez które przedsiębiorstwo z siedzibą w państwie członkowskim deleguje do celów wykonania umowy świadczenia usług zawartej z przedsiębiorstwem w innym państwie członkowskim pracowników wynajętych przez przedsiębiorstwo z siedzibą w trzecim państwie członkowskim, pod warunkiem że takie przedsięwzięcie spełnia przesłanki przewidziane w tym przepisie.

27 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału do delegowania pracowników poprzez wynajęcie ich w rozumieniu art. 1 ust. 3 lit. c) dyrektywy 96/71 dochodzi wówczas, gdy spełnione są trzy przesłanki. Po pierwsze, wynajem pracowników stanowi odpłatne świadczenie usług, w ramach którego delegowany pracownik pozostaje zatrudniony przez przedsiębiorstwo świadczące usługi, bez zawarcia umowy o pracę z przedsiębiorstwem korzystającym z usług. Po drugie, wynajem pracowników charakteryzuje się tym, że delegowanie pracownika do przyjmującego państwa członkowskiego stanowi samo w sobie przedmiot usługi świadczonej przez przedsiębiorstwo świadczące usługi. Po trzecie, w ramach takiego wynajmu pracowników pracownik wykonuje swoje zadania pod kontrolą i kierownictwem przedsiębiorstwa użytkownika (zob. podobnie wyrok z dnia 18 czerwca 2015 r., Martin Meat, C-586/13, EU:C:2015:405, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 Przede wszystkim w celu ustalenia, czy samym przedmiotem świadczenia usług jest oddelegowanie pracownika do przyjmującego państwa członkowskiego, należy uwzględnić w szczególności każdą okoliczność istotną do wykazania, że usługodawca nie ponosi konsekwencji świadczenia usług w sposób niezgodny z postanowieniami umowy (wyrok z dnia 18 czerwca 2015 r., Martin Meat, C-586/13, EU:C:2015:405, pkt 35).

29 Otóż w przypadku przedsięwzięcia zamierzonego w kontekście postępowania głównego, tak jak zostało ono przybliżone w pkt 26 niniejszego wyroku, przesłanki te, jak wskazuje rzecznik generalny w pkt 46–49 opinii, są spełnione.

30 Po pierwsze, z dostępnych Trybunałowi akt sprawy wynika, że odnośni pracownicy chorwaccy powinni pozostać w stosunku pracy z przedsiębiorstwem chorwackim, które za wynagrodzeniem oddelegowało ich do spółki Danieli, bez zawarcia przez nich jakiejkolwiek umowy o pracę z tym włoskim przedsiębiorstwem.

31 Po drugie, ze wspomnianych akt sprawy wynika również, że samym przedmiotem świadczenia usług uzgodnionym między przedsiębiorstwem chorwackim a spółką Danieli było oddelegowanie tych pracowników chorwackich do Austrii w celu wykonania zawartej z przedsiębiorstwem austriackim umowy dotyczącej budowy walcowni, przy czym spółka Danieli pozostawała jedynym podmiotem odpowiedzialnym za wykonanie tej umowy.

32 Po trzecie, bezsporne jest, że w okresie oddelegowania do pracy w Austrii pracownicy chorwaccy wynajęci spółce Danieli przez przedsiębiorstwo chorwackie mieli wykonywać swoje zadania pod kontrolą i kierownictwem przedsiębiorstwa użytkownika, czyli spółki Danieli.

33 Wynika stąd, że przedsięwzięcie zamierzone w kontekście postępowania głównego – w zakresie, w jakim wiąże się ono z czasowym przemieszczeniem się pracowników chorwackich wynajętych spółce Danieli przez przedsiębiorstwo chorwackie – stanowi świadczenie usług wiążące się z czasowym przepływem pracowników, o którym mowa w art. 1 ust. 3 lit. c) dyrektywy 96/71, między Republiką Chorwacji a innym państwem członkowskim w rozumieniu rozdziału 2 pkt 1 załącznika V do aktu przystąpienia Chorwacji.

34 Otóż ten wynajem pracowników jest także objęty zakresem stosowania rozdziału 2 pkt 2 załącznika V do aktu przystąpienia Chorwacji, zgodnie z którym na zasadzie odstępstwa od artykułów 1–6 rozporządzenia nr 492/2011 i do zakończenia okresu dwóch lat po dniu przystąpienia obecne państwa członkowskie będą stosować środki krajowe lub środki wynikające z umów dwustronnych regulujące dostęp obywateli chorwackich do rynków pracy w tych państwach. Wyłączenie wynajmu pracowników z zakresu stosowania rozdziału 2 pkt 2 załącznika V do aktu przystąpienia Chorwacji mogłoby bowiem prowadzić do pozbawienia tego przepisu w znacznym stopniu skuteczności (effet utile) (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 lutego 2011 r., Vicoplus i in., od C-307/09 do C-309/09, EU:C:2011:64, pkt 35).

35 Natomiast wspomniany wynajem pracowników nie będzie objęty rozdziałem 2 pkt 12 załącznika V do aktu przystąpienia Chorwacji, jeżeli – jak podnoszą spółka Danieli i Komisja – okaże się, że budowa walcowni, której dotyczy sprawa w postępowaniu głównym, nie wiąże się z pracami montażowymi, instalacyjnymi i wykorzystaniem maszyn przemysłowych w istniejącej strukturze, czego zweryfikowanie należy do sądu odsyłającego. Takie prace nie zaliczają się bowiem do prac objętych w przypadku Republiki Austrii odstępstwami znajdującymi zastosowanie w sektorach określonych jako „Budownictwo, w tym działalność pokrewna” i identyfikowanych kodami NACE 45.1–45.4.

36 W niniejszym wypadku należy stwierdzić, że uregulowanie państwa członkowskiego, które w okresie przejściowym przewidzianym w rozdziale 2 ust. 2 załącznika V do aktu przystąpienia Chorwacji w dalszym ciągu uzależnia oddelegowanie w rozumieniu art. 1 ust. 3 lit. c) dyrektywy 96/71 obywateli chorwackich do pracy na terytorium tego państwa członkowskiego od uzyskania zezwolenia na pracę jest – jako środek regulujący dostęp obywateli chorwackich do rynku pracy w tym państwie w rozumieniu rozdziału 2 pkt 2 załącznika V do aktu przystąpienia Chorwacji – zgodne z art. 56 i 57 TFUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 lutego 2011 r., Vicoplus i in., od C-307/09 do C-309/09, EU:C:2011:64, pkt 32, 33).

37 Uregulowanie, którego dotyczy postępowanie główne, spełnia wszystkie przesłanki określone w poprzednim punkcie.

38 Zważywszy na ogół powyższych rozważań, odpowiedź na pytanie pierwsze winna brzmieć: art. 56 i 57 TFUE oraz rozdział 2 pkt 2 załącznika V do aktu przystąpienia Chorwacji należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie jest uprawnione do ograniczenia, poprzez ustanowienie wymogu uzyskania zezwolenia na pracę, delegowania pracowników chorwackich, którzy są zatrudnieni przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w Chorwacji, w przypadku gdy oddelegowanie tych pracowników następuje poprzez ich wynajęcie w rozumieniu art. 1 ust. 3 lit. c) dyrektywy 96/71 przedsiębiorstwu mającemu siedzibę w innym państwie członkowskim w celu świadczenia przez to ostatnie przedsiębiorstwo usług w pierwszym z tych państw członkowskich.

W przedmiocie pytania drugiego

39 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 56 i 57 TFUE należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie jest uprawnione wymagać, by obywatele państwa trzeciego wynajęci do pracy przedsiębiorstwu z siedzibą w innym państwie członkowskim przez przedsiębiorstwo także mające siedzibę w tym innym państwie członkowskim w celu świadczenia usług w pierwszym ze wskazanych państw członkowskich posiadali zezwolenie na pracę.

40 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału działalność przedsiębiorstwa polegająca na odpłatnym wynajmie pracowników, którzy pozostają zatrudnieni przez to przedsiębiorstwo bez zawierania umowy o pracę z użytkownikiem, stanowi działalność zawodową, która spełnia warunki ustanowione w art. 57 akapit pierwszy TFUE, a zatem powinna być uważana za usługę w rozumieniu tego postanowienia (wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, pkt 37).

41 W przypadku sporu w postępowaniu głównym usługa polegająca na wynajmie pracowników jest świadczona przez przedsiębiorstwo z siedzibą we Włoszech na rzecz przedsiębiorstwa użytkownika mającego siedzibę w tym samym państwie członkowskim, które jednak wykorzystuje tych pracowników do celów własnego świadczenia usług wyłącznie w Austrii.

42 Ponieważ postanowienia art. 56 TFUE należy stosować we wszystkich sprawach, w których podmiot świadczący usługi oferuje je na terytorium państwa członkowskiego innego niż państwo, w którym ma on siedzibę, niezależnie od tego, gdzie mają siedzibę odbiorcy tych usług (zob. podobnie wyrok z dnia 26 lutego 1991 r., Komisja/Francja, C-154/89, EU:C:1991:76, pkt 10), należy stwierdzić, że taka usługa wynajmu pracowników między dwoma przedsiębiorstwami mającymi siedzibę w tym samym państwie członkowskim, w przypadku gdy usługa ta jest świadczona na terytorium państwa członkowskiego innego niż państwo, w którym ma siedzibę przedsiębiorstwo użytkownik, jest objęte zakresem stosowania art. 56 i 57 TFUE.

43 Okoliczność, że wynajem pracowników będący przedmiotem sprawy w postępowaniu głównym dotyczy pracowników, którzy są obywatelami państwa trzeciego, jest w tym zakresie pozbawiona znaczenia (wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, pkt 39).

44 Jeśli chodzi o delegowanie pracowników z państwa trzeciego przez przedsiębiorstwo świadczące usługi, które ma siedzibę w jednym z państw członkowskich Unii, Trybunał orzekł już, że przepisy krajowe, które uzależniają wykonywanie świadczenia usług na terytorium tego kraju przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim od udzielenia zezwolenia administracyjnego, stanowią ograniczenie swobody świadczenia usług w znaczeniu art. 56 TFUE (wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, pkt 45).

45 Taka sytuacja istnieje, na podstawie uregulowania, którego dotyczy sprawa w postępowaniu głównym, w przypadku transgranicznego świadczenia usług polegającego na wynajmie w Austrii pracowników pochodzących z państw trzecich.

46 Niemniej jednak uregulowanie krajowe, które reguluje obszar niebędący przedmiotem pełnej harmonizacji na poziomie Unii i które jest stosowane bez różnicy wobec wszystkich osób lub przedsiębiorstw prowadzących działalność na terytorium danego państwa członkowskiego, może być uzasadnione, mimo że ogranicza swobodę świadczenia usług, jeżeli odpowiada nadrzędnym względom interesu ogólnego, a interes ten nie został już zabezpieczony przepisami, którym usługodawca podlega w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę, jeżeli uregulowanie to jest odpowiednie do realizacji celu, którego osiągnięciu służy, i nie wykracza poza to, co jest konieczne do jego realizacji (wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, pkt 48).

47 Dziedzina dotycząca delegowania pracowników najemnych będących obywatelami państwa trzeciego w ramach transgranicznego świadczenia usług nie jest obecnie przedmiotem harmonizacji na poziomie Unii. W tych okolicznościach należy zatem zbadać, czy ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług wynikające z uregulowania, którego dotyczy postępowanie główne, są uzasadnione przez cel leżący w interesie ogólnym oraz – jeśli tak – czy są one niezbędne do jego faktycznego osiągnięcia i czy jest to dokonywane za pomocą właściwych środków (wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, pkt 49).

48 W tym względzie warto przypomnieć, że o ile intencja unikania zakłóceń na rynku pracy stanowi co prawda nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, o tyle pracownicy zatrudnieni przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w jednym państwie członkowskim delegowani do innego państwa członkowskiego celem świadczenia tam usług nie roszczą sobie prawa dostępu do rynku pracy tego drugiego państwa, ponieważ po wykonaniu swojego zadania powracają do swego kraju pochodzenia lub pobytu (wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, pkt 51).

49 Stałe utrzymywanie przez państwo członkowskie wymogu uzyskania zezwolenia na pracę w odniesieniu do obywateli państw trzecich wynajętych do pracy przedsiębiorstwu mającemu siedzibę w tym państwie członkowskim przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim wykracza zaś poza to, co konieczne dla osiągnięcia celu unikania zakłóceń na rynku pracy (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, pkt 56).

50 W tym względzie nałożenie na przedsiębiorstwo świadczące usługi obowiązku dostarczenia władzom austriackim informacji poświadczających, że dani pracownicy będący obywatelami państwa trzeciego mają uregulowaną sytuację w państwie członkowskim, w którym to przedsiębiorstwo ich zatrudnia, zwłaszcza jeśli chodzi o legalność pobytu, zezwolenie na pracę oraz zabezpieczenie społeczne, dawałoby tym władzom – w sposób mniej restrykcyjny, ale równie skuteczny co wymóg uzyskania zezwolenia na pracę, o którym mowa w postępowaniu głównym – gwarancje co do legalności sytuacji tych pracowników, a także co do tego, że wykonują oni swoją główną działalność zawodową w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę przedsiębiorstwo świadczące usługi (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, pkt 57).

51 Taki obowiązek mógłby polegać na zwykłym uprzednim złożeniu oświadczenia, które pozwalałoby władzom austriackim na skontrolowanie dostarczonych informacji i na podjęcie niezbędnych środków w przypadku nieuregulowanej sytuacji danych pracowników. Obowiązek ten mógłby ponadto przyjąć formę zwykłego przekazania wymaganych dokumentów, zwłaszcza gdy okres delegowania nie pozwala na przeprowadzenie takiej kontroli w sposób skuteczny (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, pkt 58).

52 Jednocześnie nałożony na przedsiębiorstwo świadczące usługi obowiązek polegający na tym, aby sygnalizowało zawczasu władzom austriackim obecność jednego lub większej liczby oddelegowanych pracowników, przewidywany czas ich obecności, a także to, czy świadczenie usługi uzasadnia

oddelegowanie, stanowiłby środek równie skuteczny, a mniej restrykcyjny niż wymóg uzyskania zezwolenia na pracę, o którym mowa w postępowaniu głównym. Taki obowiązek pozwalałby tym władzom kontrolować, czy podczas oddelegowania przestrzegane są austriackie uregulowania z zakresu prawa zabezpieczeń społecznych, z uwzględnieniem także obowiązków, którym przedsiębiorstwo to podlega już zgodnie z przepisami prawa zabezpieczeń społecznych obowiązującymi w państwie członkowskim siedziby tego przedsiębiorstwa. W połączeniu z przedstawionymi przez to przedsiębiorstwo informacjami dotyczącymi sytuacji danych pracowników, informacjami, o których mowa w pkt 50 niniejszego wyroku, taki obowiązek pozwalałby tymże władzom na podjęcie w stosownym wypadku niezbędnych środków po zakończeniu okresu oddelegowania (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, pkt 59).

53 W świetle ogółu powyższych rozważań odpowiedź na pytanie drugie winna brzmieć: art. 56 i 57 TFUE należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie nie jest uprawnione wymagać, by obywatele państwa trzeciego wynajęci do pracy przedsiębiorstwu z siedzibą w innym państwie członkowskim przez przedsiębiorstwo także mające siedzibę w tym innym państwie członkowskim w celu świadczenia usług w pierwszym ze wskazanych państw członkowskich posiadali zezwolenie na pracę.

W przedmiocie kosztów

54 Dla stron w postępowaniu głównym 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 (trzecia izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuły 56 i 57 TFUE oraz rozdział 2 pkt 2 załącznika V do Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Chorwacji oraz dostosowań w Traktacie o Unii Europejskiej, Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie jest uprawnione do ograniczenia, poprzez ustanowienie wymogu uzyskania zezwolenia na pracę, delegowania pracowników chorwackich, którzy są zatrudnieni przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w Chorwacji, w przypadku gdy oddelegowanie tych pracowników następuje poprzez ich wynajęcie, w rozumieniu art. 1 ust. 3 lit. c) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 96/71/WE z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, przedsiębiorstwu mającemu siedzibę w innym państwie członkowskim w celu świadczenia przez to ostatnie przedsiębiorstwo usług w pierwszym z tych państw członkowskich.**

2) **Artykuły 56 i 57 TFUE należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie nie jest uprawnione wymagać, by obywatele państwa trzeciego wynajęci do pracy przedsiębiorstwu z siedzibą w innym państwie członkowskim przez przedsiębiorstwo także mające siedzibę w tym innym państwie członkowskim w celu świadczenia usług w pierwszym ze wskazanych państw członkowskich posiadali zezwolenie na pracę.**

Podpisy