Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 8. mája 2014 [1]

Vec C-91/13

Essent Energie Productie BV
proti
Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala

Raad van State (Holandsko)]

„Dohoda o pridružení medzi EHS a Tureckom — Článok 13 rozhodnutia asociačnej rady č. 1/80 — Článok 41 dodatkového protokolu — Klauzuly ‚standstill' — Pôsobnosť — Slobodné poskytovanie služieb — Články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ — Vysielanie pracovníkov — Štátni príslušníci tretích štátov — Požiadavka pracovného povolenia na prideľovanie pracovníkov"

1. Prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania bol podaný v spore medzi spoločnosťou Essent Energie Productie BV (ďalej len „Essent") a Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (minister sociálnych vecí a zamestnanosti, ďalej len „minister") týkajúcom sa pokuty, ktorú minister uložil uvedenej spoločnosti za to, že si dala vykonať práce pracovníkmi, ktorí boli štátnymi príslušníkmi tretích štátov, bez toho, aby bolo vydané povolenie na zamestnanie týchto pracovníkov.

2. Essent je spoločnosť so sídlom v Holandsku, ktorá poverila spoločnosť BIS Industrial Services Nederland BV (ďalej len „BIS"), ktorá má tiež sídlo v Holandsku, vykonaním prác spočívajúcich v stavbe lešení v jej pobočke v Geertruidenbergu (Holandsko).

3. Podľa správy inšpektorátu práce z 8. marca 2010 sa pri kontrole vykonanej inšpektorátom práce v tejto pobočke 15., 19. a 20. mája 2008 zistilo, že na realizácii týchto prác sa od 1. januára do 20. mája 2008 podieľalo 33 štátnych príslušníkov tretích štátov, z toho 29 tureckých štátnych príslušníkov, traja štátni príslušníci štátov bývalej Juhoslávie a jeden marocký štátny príslušník.

4. Podľa tej istej správy zahraničných pracovníkov vyslala do spoločnosti BIS nemecká spoločnosť Ekinci Gerüstbau GmbH (ďalej len „Ekinci") so sídlom v Kolíne (Nemecko), v ktorej boli títo pracovníci zamestnaní, a to bez toho, aby na tento účel bolo vydané pracovné povolenie.

5. Rozhodnutím z 11. mája 2010 minister uložil spoločnosti Essent pokutu vo výške 264 000 eur za porušenie článku 2 ods. 1 zákona o zamestnávaní cudzincov (Wet arbeid vreemdelingen) z 21. decembra 1994 [2] v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „Wav 1994") z dôvodu, že táto spoločnosť si dala vykonať uvedené práce zahraničnými pracovníkmi bez toho, bolo vydané povolenie na zamestnanie týchto pracovníkov, hoci sa podľa holandskej právnej úpravy vyžadovalo.

6. Essent podala sťažnosť proti tomuto rozhodnutiu.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.
2 — Stb. 1994, č. 959.

7. Rozhodnutím z 22. decembra 2010 minister vyhlásil túto sťažnosť za nedôvodnú z dôvodu, že služba poskytnutá spoločnosťou Ekinci spočívala výlučne vo vyslaní pracovníkov v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice Európskeho Parlamentu a Rady 96/71/ES zo 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb[3], takže Essent ako objednávateľka a zamestnávateľka zahraničných pracovníkov v zmysle Wav 1994 mala mať pracovné povolenia pre týchto pracovníkov.

8. Rozsudkom z 27. septembra 2011 Rechtbank 's-Hertogenbosch (Holandsko) zamietol žalobu podanú spoločnosťou Essent proti uvedenému rozhodnutiu. Tento súd okrem iného rozhodol – odvolávajúc sa na rozsudok Vicoplus a i.[4] –, že minister oprávnene uložil pokutu spoločnosti Essent, lebo nebolo vydané nijaké pracovné povolenie, hoci služba poskytovaná spoločnosťou Ekinci spočívala výlučne vo vyslaní pracovníkov v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71.

9. Rechtbank 's-Hertogenbosch dospel k tomuto záveru na základe konštatovania, že – hoci sa rozsudok Vicoplus a i. (EU:C:2011:64) týkal poskytovania služieb spočívajúcich vo vyslaní poľských pracovníkov – bolo možné z neho vyvodiť, že v situácii týkajúcej sa pridelenia pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ nebránia právnej úprave členského štátu, v tomto prípade článku 2 ods. 1 Wav 1994, ktorá vyžaduje, aby bolo vydané povolenie na zamestnanie týchto pracovníkov.

10. Essent podala proti uvedenému rozsudku odvolanie na Raad van State (Holandsko).

11. Vnútroštátny súd sa – tak ako Rechtbank 's-Hertogenbosch – domnieva, že z rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64) možno vyvodiť, že články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ nebránia členskému štátu, aby na svojom území podmienil vysielanie pracovníkov v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71, ktorí pochádzajú z tretej krajiny, získaním pracovného povolenia. Keďže otázka zlučiteľnosti požiadavky týkajúcej sa takého pracovného povolenia s článkami 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ podľa vnútroštátneho súdu jasne vyplýva z rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64), tento súd nepovažoval za potrebné položiť túto otázku Súdnemu dvoru.

12. Vnútroštátny súd rozhodol obrátiť na Súdny dvor v inej súvislosti a žiada ho jednak o výklad článku 41 dodatkového protokolu[5] k dohode o pridružení medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom[6] a jednak článku 13 rozhodnutia asociačnej rady č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji tohto pridruženia (ďalej len „rozhodnutie č. 1/80").

13. Tieto dva články obsahujú klauzulu „standstill", ktorej účelom je zakázať členským štátom zaviesť od nadobudnutia platnosti týchto článkov nové obmedzenia slobody usadiť sa, slobodného poskytovania služieb a voľného pohybu pracovníkov medzi Tureckou republikou a členskými štátmi Európskej únie.

14. Článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu, ktorý je súčasťou kapitoly II hlavy II tohto protokolu, konkrétne stanovuje:

„Zmluvné strany upustia od vzájomného zavádzania akýchkoľvek nových obmedzení týkajúcich sa voľnosti usadenia a voľnosti poskytovať služby."

3 — Ú. v. ES L 18, 1997, s. 1; Mim. vyd. 05/002, s. 431.

4 — C-307/09 až C-309/09, EU:C:2011:64.

5 — Dodatkový protokol podpísaný 23. novembra 1970 v Bruseli a uzatvorený, schválený a potvrdený v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2760/72 z 19. decembra 1972 (Ú. v. ES L 361, 1977, s. 60; Mim. vyd. 11/011, s. 41) (ďalej len „dodatkový protokol"). V európskej časti Holandska nadobudol dodatkový protokol platnosť 1. januára 1973.

6 — Dohoda podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare Tureckou republikou na jednej strane a členským štátmi Európskeho hospodárskeho spoločenstva a Spoločenstvom na druhej strane, uzatvorená, schválená a potvrdená v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963 (Ú. v. ES 217, 1964, s. 3685; Mim. vyd. 11/011, s. 10).

15. Pokiaľ ide o článok 13 rozhodnutia č. 1/80, znie takto:

„Členské štáty Spoločenstva a Turecko nemôžu zaviesť nové obmedzenia týkajúce sa podmienok prístupu k zamestnaniu pracovníkov a ich rodinných príslušníkov, ktorí majú legálny pobyt a sú legálne zamestnaní na ich území.“ [*neoficiálny preklad*]

16. V súlade s článkom 16 ods. 1 uvedeného rozhodnutia je toto ustanovenie uplatniteľné od 1. decembra 1980.

17. Vnútroštátny súd sa najmä pýta, či pojem zamestnávateľ, tak ako je vymedzený v holandskom práve, predstavuje alebo nepredstavuje nové obmedzenie v zmysle týchto ustanovení.

18. Konkrétnejšie uvediem, ktoré ustanovenia holandskej právnej úpravy sú sporné.

19. K 1. decembru 1980 bolo zamestnávanie cudzincov v Holandsku upravené zákonom o zamestnávaní zahraničných pracovníkov (Wet arbeid buitenlandse werknemers) z 9. novembra 1978[7].

20. Podľa článku 1 písm. b) bodu 1 Wabw je na účely tohto zákona a ustanovení, ktoré sú na ňom založené, zamestnávateľom každý, kto sa pracovnou zmluvou zaviaže voči inej osobe na účely výkonu práce, pokiaľ táto iná osoba nie je vyslaná k tretej osobe na základe zákona o prideľovaní pracovníkov (Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten) z 31.júla 1965[8].

21. Podľa článku 1 písm. b) bodu 3 Wabw je zamestnávateľom aj každý, ku komu je vyslaná iná osoba, ak sa na toto vyslanie vzťahuje zákon o prideľovaní pracovníkov.

22. Na základe článku 4 Wabw je zakázané, aby zamestnávateľ zamestnal cudzinca bez povolenia vydaného príslušným ministrom.

23. Podľa článku 1 ods. 1 písm. b) zákona o prideľovaní pracovníkov je pridelením pracovníkov vyslanie pracovníkov k inej osobe za odplatu, aby v podniku tejto osoby vykonávali prácu, ktorú bežne vykonávajú v podniku vysielajúceho zamestnávateľa, avšak na inom základe než na základe pracovnej zmluvy uzavretej s podnikom tejto inej osoby.

24. V prejednávanom prípade je uplatniteľným znením Wav 1994 znenie, ktoré bolo účinné pred 1. júlom 2009, keď nadobudol účinnosť zákon z 25. júna 2009[9].

25. Podľa článku 1 ods. 1 písm. b) Wav 1994 je zamestnávateľom ten, kto pri výkone svojej funkcie alebo povolania alebo vo svojom podniku zamestnáva ďalšiu osobu.

26. Podľa článku 2 ods. 1 Wav 1994 je zakázané, aby zamestnávateľ zamestnal v Holandsku cudzinca bez povolenia na zamestnanie.

27. Tento zákaz sa však neuplatňuje vo vzťahu k cudzincovi, ktorý v rámci cezhraničného poskytovania služieb dočasne vykonáva prácu v Holandsku pre zamestnávateľa so sídlom inom v členskom štáte Únie ako v Holandsku, pokiaľ nejde o poskytovanie služieb spočívajúcich v prideľovaní pracovníkov.

7 — Stb. 1978, č. 737 (ďalej len „Wabw“).

8 — Stb. 1965, č. 379, ďalej len „zákon o prideľovaní pracovníkov“.

9 — Stb. 2009, č. 265.

28. Okrem toho článok 3 ods. 1 písm. a) Wav 1994 spresňuje, že uvedený zákaz sa nevzťahuje na cudzinca, pre ktorého nemožno vydať povolenie na zamestnanie na základe ustanovení dohody uzavretej s inými štátmi alebo rozhodnutia organizácie založenej podľa medzinárodného verejného práva, ktorou je Holandské kráľovstvo viazané.

29. Z tohto opisu vnútroštátnych predpisov vyplýva, že pred nadobudnutím platnosti rozhodnutia č. 1/80 musel zamestnávateľ získať povolenie na zamestnanie podľa článku 1 písm. b) bodu 1 Wabw, ak dal vykonať určitú prácu cudzincovi na základe pracovnej zmluvy, pokiaľ tento cudzinec nebol k nemu vyslaný podľa zákona o prideľovaní pracovníkov. Podľa článku 1 písm. b) bodu 3 Wabw bol zamestnávateľom v zmysle tohto zákona v tomto prípade ten, ku komu bol cudzinec vyslaný. Z toho vyplýva, že BIS, ku ktorej Ekinci vyslala zahraničných pracovníkov, by bola – už pred nadobudnutím platnosti rozhodnutia č. 1/80 – zamestnávateľom, ktorý musí mať povolenie.

30. Ako uvádza vnútroštátny súd, z prípravných dokumentov k článkom 1 a 2 Wav 1994 vyplýva, že zamestnávateľ, ktorý musí mať povolenie, je ten, ktorý skutočne dá vykonať určitú prácu cudzincovi, a že tento zamestnávateľ je kedykoľvek zodpovedný za existenciu potrebného povolenia na zamestnanie. Existencia pracovnej zmluvy alebo vzťahu podriadenosti je v tejto súvislosti nepodstatná. Skutočnosť, že práca sa skutočne vykonáva podľa pokynov zamestnávateľa alebo pre neho, postačuje na určenie, že ide o zamestnávateľa. Vnútroštátny súd spresňuje, že táto novelizácia vnútroštátnych predpisov bola potrebná, lebo v praxi zamestnávatelia okľukami a zložitými konštrukciami hľadali spôsob, ako sa vyhnúť požiadavke pracovného povolenia v prípade zamestnávania zahraničných pracovníkov. Zvolené riešenie spočívalo v širokom vymedzení pojmu zamestnávateľ, v prípade ktorého možno vyvodiť zodpovednosť za neexistenciu pracovných povolení pre štátnych príslušníkov tretích štátov, ktorí pre neho pracujú.

31. Vzhľadom na toto široké poňatie pojmu zamestnávateľ vo Wav 1994 v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, platí požiadavka povolenia na zamestnanie nielen pre užívateľský podnik, v prejednávanom prípade BIS, ale aj pre ostatných zamestnávateľov v reťazci zamestnávania, vrátane objednávateľa, ktorým je v prejednávanom prípade Essent.

32. Vnútroštátny súd uvádza, že musí rozhodnúť o tom, či sa má rozšírenie pojmu zamestnávateľ prostredníctvom Wav 1994 považovať za nové obmedzenie v zmysle klauzuly „standstill“ obsiahnutej v článku 13 rozhodnutia č. 1/80, ako aj v článku 41 dodatkového protokolu, a teda či je uloženie pokuty spoločnosti Essent v rozpore s týmito článkami. Z pohľadu spoločnosti Essent rozšírenie pojmu zamestnávateľ, v prípade ktorého možno vyvodiť zodpovednosť za neexistenciu pracovných povolení pre zahraničných pracovníkov, ktorých zamestnáva, po nadobudnutí platnosti uvedených článkov malo za následok obmedzenie prístupu tureckých pracovníkov na holandský trh práce.

33. Ešte pred otázkou, či toto rozšírenie pojmu zamestnávateľ predstavuje nové obmedzenie odporujúce článku 13 rozhodnutia č. 1/80, ako aj článku 41 dodatkového protokolu, sa vnútroštátny súd tiež pýta, či je Essent oprávnená odvolávať sa na tieto články.

34. Za týchto podmienok Raad van State rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Môže sa v prípade, o aký ide v konaní vo veci samej, objednávateľ, ktorý sa má podľa článku 2 ods. 1 [Wav 1994] považovať za zamestnávateľa dotknutých tureckých pracovníkov, odvolávať voči Holandskému kráľovstvu na klauzulu ‚standstill' uvedenú v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 alebo na klauzulu ‚standstill' uvedenú v článku 41 dodatkového protokolu?

2. a) Má sa klauzula ‚standstill' uvedená v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 alebo klauzula ‚standstill' uvedená v článku 41 dodatkového protokolu vykladať v tom zmysle, že bráni zavedeniu zákazu pre objednávateľa v zmysle článku 2 ods. 1 [Wav 1994], aby zamestnával pracovníkov so štátnou príslušnosťou tretej krajiny, v tomto prípade Tureck[ej republiky],

bez povolenia na zamestnanie, ak sú títo pracovníci zamestnancami nemeckého podniku a prostredníctvom holandského užívateľského podniku pracujú pre objednávateľa v Holandsku?

b) Je v tejto súvislosti relevantné, že už pred nadobudnutím platnosti klauzuly ‚standstill' uvedenej v článku 41 dodatkového protokolu, ako aj klauzuly ‚standstill' uvedenej v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 platil pre zamestnávateľa zákaz zamestnávať cudzinca bez povolenia na zamestnanie na základe pracovnej zmluvy a že tento zákaz bol už aj pred nadobudnutím platnosti klauzuly ‚standstill' uvedenej v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 rozšírený na užívateľské podniky, do ktorých sú cudzinci vyslaní?"

I – **Moja analýza**

35. Treba pripomenúť, že okolnosť, že vnútroštátny súd po formálnej stránke položil prejudiciálnu otázku s odkazom na určité ustanovenia práva Únie, nebráni tomu, aby Súdny dvor poskytol tomuto súdu všetky prvky výkladu, ktoré môžu byť užitočné pre rozhodnutie veci, ktorú prejednáva, či už na ne v texte svojich otázok odkázal alebo nie. V tejto súvislosti prináleží Súdnemu dvoru získať zo všetkých informácií, ktoré poskytol vnútroštátny súd, a najmä z odôvodnenia jeho návrhu na začatie prejudiciálneho konania, prvky práva Únie, ktoré si vyžadujú výklad so zreteľom na predmet sporu. [10]

36. Z dôvodov, ktoré uvediem, sa však domnievam, že článok 13 rozhodnutia č. 1/80 a článok 41 dodatkového protokolu nie sú relevantné na rozhodnutie sporu vo veci samej.

37. Naopak, podľa môjho názoru treba problematiku, ktorú vyvoláva prejednávaná vec, posúdiť z hľadiska článkov 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ.

A – *O uplatniteľných pravidlách práva Únie*

38. Je nesporné, že Ekinci je podnikom so sídlom v Nemecku. Podľa nemeckého obchodného registra je predmetom činnosti tohto podniku stavba, montáž a prenájom lešení.

39. Ekinci poskytla spoločnosti BIS pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi viacerých tretích štátov, vrátane Tureckej republiky, na účely stavby lešení na obdobie od 1. januára do 20. mája 2008.

40. Je nesporné, že dotknutí pracovníci, väčšinu ktorých tvoria turecký štátni príslušníci, majú povolenie na pobyt v Nemecku a legálne tam pracujú.

1. O neuplatniteľnosti článku 13 rozhodnutia č. 1/80

41. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že klauzula „standstill" uvedená v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 zakazuje vo všeobecnosti zavedenie každého nového vnútroštátneho opatrenia, ktorého cieľom alebo následkom je podmieniť výkon slobody voľného pohybu pracovníkov na vnútroštátnom území tureckými štátnymi príslušníkmi prísnejšími podmienkami, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňovali v čase nadobudnutia platnosti rozhodnutia č. 1/80 v dotknutom členskom štáte. [11]

10 — Pozri najmä rozsudok Vicoplus a i. (EU:C:2011:64, bod 22 a citovanú judikatúru).

11 — Pozri najmä rozsudok Demir (C-225/12, EU:C:2013:725, bod 33 a citovanú judikatúru).

42. Súdny dvor navyše opakovane rozhodol, že – na rozdiel od pracovníkov z členských štátov – tureckí štátni príslušníci nemajú právo voľného pohybu v rámci Únie, ale môžu si uplatniť len určité práva iba na území prijímajúceho členského štátu. [12]

43. V prejednávanom prípade je prijímajúcim členským štátom pracovníkov, ktorí sú tureckými štátnymi príslušníkmi, Spolková republika Nemecko – členský štát, v ktorom sa títo pracovníci legálne zdržiavajú a pracujú. To znamená, že vo vzťahu k tomuto členskému štátu si títo pracovníci môžu uplatniť práva, ktoré im vyplývajú z rozhodnutia č. 1/80.

44. Okrem toho článok 13 rozhodnutia č. 1/80 sa vzťahuje na vnútroštátne opatrenia týkajúce sa prístupu k zamestnaniu. Súdny dvor z toho vyvodil, že tento článok „nie je určený na ochranu tureckých príslušníkov, ktorí sú už integrovaní na trhu práce členského štátu, ale sa snaží upraviť práve postavenie tureckých príslušníkov, ktorí ešte nemajú práva v oblasti zamestnanosti a s tým spojené právo na pobyt podľa článku 6 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80“ [13].

45. Navyše je potrebné pripomenúť, ako Súdny dvor rozhodol vo svojom rozsudku Abatay a i. [14] v súvislosti s tureckými vodičmi nákladných motorových vozidiel, ktorých zamestnával podnik so sídlom v Turecku a ktorí vykonávali v Nemecku medzinárodnú nákladnú prepravu. Súdny dvor najprv zdôraznil, že títo tureckí vodiči nákladných motorových vozidiel „sa zdržiavajú na území Nemecka len počas veľmi krátkych období s jediným cieľom prepraviť a vyložiť tam tovar pochádzajúci z Turecka alebo naložiť tam tovar, ktorý majú prepraviť do krajín ako Turecko, Irán alebo Irak“ [15]. Súdny dvor následne konštatoval, že „po každej jazde sa vracajú do Turecka, kde bývajú so svojou rodinou a kde sídli podnik, ktorý ich zamestnáva a vypláca im mzdu“ [16], a z toho vyvodil, že „takí tureckí štátni príslušníci teda vôbec nemajú úmysel integrovať sa na trhu práce Spolkovej republiky Nemecko ako prijímajúceho členského štátu“ [17].

46. Podľa Súdneho dvora pritom „zo systematiky a účelu rozhodnutia č. 1/80 vyplýva, že za súčasného stavu vývoja voľného pohybu pracovníkov v rámci pridruženia EHS a Turecka… je hlavným účelom uvedeného rozhodnutia postupná integrácia tureckých pracovníkov [v prijímajúcom členskom štáte] prostredníctvom výkonu riadneho a v zásade nepretržitého zamestnania“ [18].

47. Článok 13 rozhodnutia č. 1/80 sa teda nevzťahoval na situáciu vyznačujúcu sa dočasnou prítomnosťou pracovníkov, ktorí boli tureckými štátnymi príslušníkmi, v Nemecku, ktorú teda nebolo možné považovať za vôľu týchto pracovníkov integrovať sa na trhu práce tohto členského štátu.

48. To isté podľa môjho názoru platí v prejednávanej veci, v ktorej ide o pracovníkov, ktorí sú tureckými štátnymi príslušníkmi, legálne sa zdržiavajú a pracujú v Nemecku, ktorý je teda ich prijímajúcim štátom v rámci Únie, a boli vyslaní na územie Holandska na obmedzenú dobu zodpovedajúcu dobe potrebnej na stavbu lešení, ktorú zabezpečovala BIS. Po splnení tejto úlohy dotknutí pracovníci opustili územie Holandska a vrátili sa do Nemecka. Ako holandská vláda správne zdôrazňuje, uvedení pracovníci teda nemali zámer integrovať sa na holandskom trhu práce. Z toho vyplýva, že článok 13 rozhodnutia č. 1/80 sa v rámci sporu vo veci samej neuplatní vo vzťahu k holandským orgánom.

12 — Pozri najmä rozsudok Derin (C-325/05, EU:C:2007:442, bod 66 a citovanú judikatúru). Pozri tiež rozsudok Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, bod 53).

13 — Rozsudok Sahin (C-242/06, EU:C:2009:554, bod 51).

14 — C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572.

15 — Bod 89.

16 — Tamže.

17 — Tamže.

18 — Rozsudok Abatay a i. (EU:C:2003:572, bod 90).

2. O neuplatniteľnosti článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu

49. Článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu, ako vyplýva z jeho samotného znenia, stanovuje jasnú, jednoznačnú a nepodmienenú klauzulu „standstill“, ktorá zakazuje zmluvným stranám zaviesť nové obmedzenia slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb odo dňa nadobudnutia platnosti dodatkového protokolu. [19]

50. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora má článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu priamy účinok. Takže tureckí štátni príslušníci sa môžu pred vnútroštátnymi súdmi odvolávať na toto ustanovenie, ktoré sa na nich vzťahuje. [20]

51. Je potrebné pripomenúť, že klauzula „standstill“ je vo všeobecnosti prekážkou zavedenia akéhokoľvek nového opatrenia členským štátom, ktorého cieľom alebo účinkom by bolo podriadiť výkon uvedených hospodárskych slobôd tureckým štátnym príslušníkom na území členského štátu reštriktívnejším podmienkam, než aké platili pri nadobudnutí platnosti dodatkového protokolu pre tento členský štát. [21]

52. V tejto súvislosti Súdny dvor vo svojom rozsudku Abatay a i. (EU:C:2003:572) už rozhodol, že podnik so sídlom v Turecku, ktorý legálne poskytuje služby v niektorom členskom štáte, a tureckí štátni príslušníci, ktorí sú vodičmi nákladných motorových vozidiel zamestnanými v takom podniku, sa môžu odvolávať na článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu. [22]

53. V tom istom rozsudku Súdny dvor konštatoval, že toto ustanovenie bráni tomu, aby členský štát zaviedol do svojej právnej úpravy požiadavku, ktorá neplatila pri nadobudnutí platnosti dodatkového protokolu pre tento štát, týkajúcu sa pracovného povolenia na poskytovanie služieb na území tohto štátu podnikom so sídlom v Turecku a jeho zamestnancami, ktorí sú tureckými štátnymi príslušníkmi. [23]

54. Zo znenia článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu vyplýva, že jeho cieľom je odstrániť obmedzenia slobodného poskytovania služieb medzi zmluvnými stranami. [24] Toto ustanovenie najmä zakazuje členským štátom, aby od nadobudnutia platnosti dodatkového protokolu zaviedli nové prekážky poskytovania služieb fyzickými alebo právnickými osobami s bydliskom alebo sídlom v Turecku, ako aj vstupu tureckých štátnych príslušníkov na územie členského štátu s cieľom poskytnúť tam služby pre podnik so sídlom v Turecku. [25]

55. V rámci sporu vo veci samej jediná väzba s Tureckou republikou spočíva v tom, že väčšinu pracovníkov vyslaných spoločnosťou Ekinci na územie Holandska tvoria tureckí štátni príslušníci. Táto väzba však nepostačuje na uplatnenie článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu na situáciu posudzovanú v konaní vo veci samej.

19 — Pozri najmä rozsudok Demirkan (EU:C:2013:583, bod 37 a citovanú judikatúru).

20 — Tamže (bod 38 a citovaná judikatúra).

21 — Tamže (bod 39 a citovaná judikatúra).

22 — Body 105 a 106.

23 — Bod 117 šiesta zarážka.

24 — Rozsudok Demirkan (EU:C:2013:583, bod 43 a citovaná judikatúra). Súdny dvor však v tom istom rozsudku spresnil, že “z cieľa článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu, ako aj z kontextu tohto ustanovenia vyplývajú podstatné odlišnosti v porovnaní s článkom 56 ZFEÚ, najmä pokiaľ ide o uplatniteľnosť týchto ustanovení na príjemcov služieb“ (bod 49). V dôsledku toho „pojem ‚[slobodné poskytovanie služieb]‘ uvedený v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu sa má vykladať v tom zmysle, že nezahŕňa slobodu pre tureckých štátnych príslušníkov, príjemcov služieb, navštíviť členský štát na účely prijímania služieb v tomto štáte“ (bod 63).

25 — Pokiaľ ide o tento posledný uvedený prípad, pozri rozsudok Soysal a Savatli (C-228/06, EU:C:2009:101).

56. Na tento účel by bolo potrebné preukázať existenciu hospodárskej činnosti medzi Tureckou republikou a Holandským kráľovstvom, ktorá by existovala v prípade, ak by dotknutí turecký štátni príslušníci boli samostatne zárobkovo činnými osobami, ktoré poskytujú služby v tomto členskom štáte, alebo zamestnancami vyslanými podnikom so sídlom v Turecku.

57. Vzhľadom na to, že v rámci sporu vo veci samej nejde o výkon slobodného poskytovania služieb tureckým štátnym príslušníkom, zastávam názor, že uplatnenie článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu je vylúčené.

3. O uplatniteľnosti článkov 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ

58. Ako už bolo uvedené, vnútroštátny súd v návrhu na začatie prejudiciálneho konania spomenul články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ. Neopýtal sa však Súdny dvor na tento aspekt, lebo sa domnieval, že z rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64) jednoznačne vyplýva, že tieto články nebránia členskému štátu, aby podmienil na svojom území vysielanie pracovníkov v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71, ktorí pochádzajú z tretieho štátu, získaním pracovného povolenia.

59. Podľa môjho názoru vnútroštátny súd správne uvažuje o uplatnení článkov 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ. Z judikatúry Súdneho dvora totiž vyplýva, že činnosť podniku spočívajúca v prideľovaní pracovníkov za odplatu, pričom títo pracovníci zostávajú v pracovnoprávnom vzťahu s uvedeným podnikom bez toho, aby bola uzatvorená akákoľvek pracovná zmluva s užívateľom, predstavuje podnikateľskú činnosť spĺňajúcu podmienky stanovené v článku 57 prvom odseku ZFEÚ, a je preto potrebné ju považovať za službu v zmysle tohto ustanovenia. [26]

60. V rámci prejednávanej veci podnik so sídlom v Nemecku prideľuje pracovníkov užívateľskému podniku so sídlom v Holandsku. Také poskytovanie služieb medzi dvoma podnikmi so sídlom v dvoch rôznych členských štátoch bezpochyby spadá do pôsobnosti článkov 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ. Skutočnosť, že vysielanie pracovníkov sa týka pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, je v tomto smere nepodstatná. Judikatúra Súdneho dvora totiž svedčí o tom, že vysielanie pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, v rámci poskytovania služieb sa musí posudzovať z hľadiska pravidiel Zmluvy FEÚ týkajúcich sa slobodného poskytovania služieb. [27]

61. Vnútroštátny súd naopak nesprávne konštatoval, že judikatúra Súdneho dvora už umožňuje jednoznačne odpovedať na otázku, či holandská práva úprava – vzhľadom na to, že vyžaduje, aby vo vzťahu k pracovníkom, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov a ktorých sa týka pridelenie medzi dvoma podnikmi so sídlom v dvoch rôznych členských štátoch, bolo vydané povolenie na zamestnanie – je alebo nie je v súlade s článkami 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ.

62. V rozpore s tým, čo uvádza vnútroštátny súd, sa konkrétne domnievam, že odpoveď na otázky, ktoré vyvoláva prejednávaná vec, jednoznačne nevyplýva z rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64). Ďalej spresním, prečo riešenie použité Súdnym dvorom vo veci, v ktorej bol vydaný tento rozsudok, úzko súviselo s jej kontextom, konkrétne s uplatňovaním prechodných ustanovení po pristúpení nových členských štátov k Únii.

26 — Rozsudok Vicoplus a i. (EU:C:2011:64, bod 27 a citovaná judikatúra).

27 — Pozri najmä rozsudok Komisia/Luxembursko (C-445/03, EU:C:2004:655).

63. Na hlavnú otázku, ktorú treba vyriešiť v rámci prejednávanej veci, teda Súdny dvor zatiaľ neposkytol jednoznačnú odpoveď, v dôsledku čoho je odôvodnené, aby Súdny dvor na účely poskytnutia odpovede užitočnej na vyriešenie sporu vo veci samej vnútroštátnemu súdu preformuloval otázky položené vnútroštátnym súdom. Súdny dvor by mal teda odpovedať na otázku, či sa majú články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bránia právnej úprave členského štátu, ktorá na území tohto štátu podmieňuje vysielanie pracovníkov v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretieho štátu, získaním pracovného povolenia.

64. Ako Essent v prvom rade uvádza vo svojich pripomienkach, Súdny dvor bude musieť preskúmať, či za okolností prejednávaného prípadu, teda v kontexte pridelenia pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, nemeckým podnikom užívateľskému podniku so sídlom v Holandsku, ktorý vykonáva práce pre iný podnik, ktorý tiež sídli v Holandsku, požiadavka pracovných povolení stanovená holandskými orgánmi je alebo nie je zlučiteľná s článkami 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ.

B – *O zlučiteľnosti holandskej právnej úpravy s článkami 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ*

65. Ako už bolo uvedené, situácia posudzovaná v konaní vo veci samej spadá pod články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ. Ešte pred preskúmaním otázky, či holandská právna úprava je alebo nie je zlučiteľná s týmito článkami, je potrebné vysvetliť dôvody, pre ktoré sa domnievam, že Essent by sa mala považovať za oprávnenú odvolávať sa na uvedené články v rámci konania vo veci samej.

1. O tom, či sa Essent môže odvolávať na články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ v rámci konania vo veci samej

66. Kontext prejednávanej veci sa vyznačuje existenciou reťazca podnikov. Objednávateľ, konkrétne Essent, zadal ďalšiemu podniku – BIS – stavbu lešení v jednej zo svojich pobočiek. Na splnenie tejto úlohy BIS využila služby spoločnosti Ekinci, podniku so sídlom v Nemecku, aby jej tento podnik pridelil pracovníkov.

67. V takom kontexte sa holandská právna úprava vyvinula tak, že objednávateľovi ukladá zodpovednosť v prípade práce vykonávanej štátnymi príslušníkmi tretích štátov bez toho, aby bolo vydané povolenie na zamestnanie týchto pracovníkov. Toto rozhodnutie bolo odôvodnené zámerom holandských orgánov zabrániť tomu, aby zvýšenie počtu podnikov, ktoré sa podieľajú na plnení úlohy, umožnilo obísť požiadavku pracovného povolenia pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov.

68. V prejednávanom prípade príslušné vnútroštátne orgány na základe uplatnenia holandskej právnej úpravy uložili povinnosť zaplatiť pokutu z dôvodu neexistencie pracovných povolení výlučne objednávateľovi, konkrétne spoločnosti Essent, a nie spoločnosti BIS ako podniku, ktorý využíval pracovníkov pridelených spoločnosťou Ekinci.

69. Ak by sa v tomto kontexte spoločnosti Essent, ktorá je jediným podnikom sankcionovaným holandskými orgánmi, odoprela možnosť odvolávať sa na články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ s cieľom spochybniť pokutu, ktorá jej bola uložená, znamenalo by to, že pravidlá Zmluvy FEÚ týkajúce sa slobodného poskytovania služieb by boli zbavené účinku.

70. Tým by sa pripustilo, že hoci požiadavka pracovného povolenia pre vyslaných pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, sa musí meritórne posudzovať z hľadiska týchto článkov, skutočnosť, že Essent sa nachádza na vrchole reťazca dotknutých podnikov a teda nie je priamym príjemcom pridelenia pracovníkov, jej bráni v tom, aby sa odvolávala na svoj jediný prostriedok obrany, ktorým sú články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ.

71. Vzhľadom na to, že podľa holandskej právnej úpravy možno vyvodiť práve zodpovednosť objednávateľa za neexistenciu pracovných povolení pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, objednávateľ sa v takom prípade môže ako jediný účelne odvolávať na tieto články. Ak by sa mu táto možnosť odoprela, znamenalo by to, že by sa pripustilo, že systém zavedený holandskou právnou úpravou, podľa ktorého sa v reťazci zodpovednosti vyvodzuje zodpovednosť objednávateľa, umožňuje ponechať v platnosti obmedzenia slobodného poskytovania služieb.

72. Ak by sa možnosť odvolávať sa na pravidlá Zmluvy FEÚ týkajúce sa slobodného poskytovania služieb obmedzila len na priamych účastníkov zmluvy, znamenalo by to, že by sa nezohľadnila skutočnosť, že – ako preukazuje prejednávaná vec – do reťazcov subdodávok môžu byť zapojené viaceré spoločnosti. Nie je teda nezvyčajné, ak sú medzi zamestnancami a objednávateľom viac ako štyria sprostredkovatelia. [28]

73. Vzhľadom na túto skutočnosť, ktorá je potenciálnym zdrojom zneužívania a obchádzania sociálnych predpisov, holandská právna úprava umožňuje vyvodiť zodpovednosť objednávateľa v prípade, ak nebola podaná žiadosť o vydanie pracovných povolení pre štátnych príslušníkov tretích štátov, ktorí pracujú pre jedného zo subdodávateľov objednávateľa.

74. Holandská právna úprava tým vyjadruje smerovanie vyplývajúce zo súčasných diskusií týkajúcich sa úpravy právnych predpisov Únie v oblasti vysielania pracovníkov, ktorá by mohla viesť práve k sprísneniu zodpovednosti objednávateľa.

75. Pomerne flexibilná judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa osôb oprávnených odvolávať sa na pravidlá Zmluvy FEÚ týkajúce sa voľného pohybu pracovníkov podľa môjho názoru vyznieva v prospech extenzívneho prístupu k možnosti odvolávať sa na články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ.

76. V oblasti voľného pohybu pracovníkov Súdny dvor konštatoval, že „hoci je zrejmé, že práva na voľný pohyb stanovené v [článku 45 ZFEÚ] môžu uplatňovať pracovníci…, zo znenia uvedeného článku nevyplýva, že by sa týchto práv nemohli domáhať iné osoby“. [29] V dôsledku toho Súdny dvor rozhodol, že „uplatnenia článku 45 ZFEÚ sa môžu dovolávať nielen samotní pracovníci, ale takisto aj ich zamestnávatelia. Aby bolo právo pracovníkov byť prijatý do zamestnania a vykonávať toto zamestnanie bez diskriminácie skutočne účinné a užitočné, musí byť nevyhnutne doplnené právom zamestnávateľa prijať týchto pracovníkov do zamestnania v súlade s pravidlami v oblasti voľného pohybu pracovníkov“. [30]

77. Súdny dvor teda odlíšil osoby, ktoré spadajú do pôsobnosti článku 45 ZFEÚ, od osôb, ktoré sa môžu odvolávať na tento článok. Druhá kategória je širšia, aby sa zabezpečil potrebný účinok uvedeného článku. [31]

78. Ten istý prístup sa musí podľa môjho názoru uplatňovať v oblasti slobodného poskytovania služieb. Osoba, ktorá formálne nie je príjemcom služieb, musí mať právo odvolávať sa na túto základnú slobodu. Slobodné poskytovanie služieb – tak ako voľný pohyb pracovníkov – totiž sleduje cieľ všeobecného záujmu spočívajúci vo vytvorení vnútorného trhu. Sledovanie tohto cieľa odôvodňuje rozšírenie uplatnenia ustanovení práva Únie na iné osoby než poskytovateľov a príjemcov služieb, ktoré však majú podstatnú väzbu s osobou, ktorá má toto postavenie. [32]

28 — Pozri MULLER, F.: L’affaire Flamanville: détachement ou fraude sociale? In: *Droit social*, č. 7/8, 2012, s. 675, osobitne s. 685.

29 — Pozri najmä rozsudok Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, bod 28 a citovanú judikatúru).

30 — Pozri najmä rozsudok Las (C-202/11, EU:C:2013:239, bod 18 a citovanú judikatúru).

31 — Súdny dvor vo svojom rozsudku ITC (C-208/05, EU:C:2007:16) uznal, že súkromná sprostredkovateľská agentúra, ktorá uzavrela sprostredkovateľskú zmluvu s uchádzačom o zamestnanie, môže využívať práva, ktoré sa v zmysle článku 39 ZFEÚ priznávajú priamo pracovníkom Únie (bod 25).

32 — Pozri analogicky body 19 a 21 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Fennelly vo veci Clean Car Autoservice (C-350/96, EU:C:1997:587).

79. Ak by sa spoločnosti Essent odoprela možnosť odvolávať sa na články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ, znamenalo by to, že by sa pripustilo, že členský štát určenia môže širokým vymedzením pojmu zamestnávateľ ohroziť pravidlá Zmluvy FEÚ týkajúce sa slobodného poskytovania služieb a vyhnúť sa zákazu obmedzení tejto základnej slobody stanovenej v článku 56 ZFEÚ. [33]

80. Za týchto podmienok objednávateľ, akým je Essent, musí byť oprávnený odvolávať sa na práva, ktoré poskytovateľom a príjemcom služieb priamo priznávajú články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ.

81. V tejto súvislosti konštatovanie, že Ekinci ani BIS nie sú účastníkmi konania vo veci samej, nepovažujem za rozhodujúce. Toto konštatovanie totiž nespôsobuje zánik záujmu spoločnosti Essent ako objednávateľa, ktorý bol sankcionovaný z dôvodu neexistencie pracovných povolení, na tom, aby sa rozhodlo o otázke súladu požiadavky takých povolení s článkami 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ. Inak povedané, táto otázka má priamy význam pre vyriešenie sporu vo veci samej, ktorý sa týka zákonnosti pokuty uloženej spoločnosti Essent.

2. O existencii prekážky slobodného poskytovania služieb

82. Na úvod treba pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že článok 56 ZFEÚ vyžaduje nielen elimináciu akejkoľvek diskriminácie voči poskytovateľovi služieb so sídlom v inom členskom štáte na základe jeho štátnej príslušnosti, ale aj odstránenie všetkých obmedzení, i keď sa uplatňujú bez rozdielu na vnútroštátnych poskytovateľov a poskytovateľov z iných členských štátov, pokiaľ môžu zabraňovať činnosti poskytovateľa so sídlom v inom členskom štáte, kde zákonne poskytuje obdobné služby, sťažovať ju alebo ju robiť menej atraktívnou. [34]

83. Čo sa týka vysielania pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, podnikom poskytujúcim služby so sídlom v Únii, už bolo konštatované, že vnútroštátna právna úprava, ktorá podriaďuje poskytovanie služieb na vnútroštátnom území podnikom so sídlom v inom členskom štáte vydaniu povolenia v správnom konaní, predstavuje prekážku slobodného poskytovania služieb v zmysle článku 56 ZFEÚ. [35]

84. Ako bolo uvedené vyššie, podľa článku 2 ods. 1 Wav 1994 je zakázané, aby zamestnávateľ dal vykonať prácu cudzincovi v Holandsku bez povolenia na zamestnanie. Tento zákaz sa však neuplatňuje vo vzťahu k cudzincovi, ktorý v rámci cezhraničného poskytovania služieb dočasne vykonáva prácu v Holandsku pre zamestnávateľa so sídlom v inom členskom štáte Únie ako v Holandskom kráľovstve, pokiaľ nejde o poskytovanie služieb spočívajúcich v prideľovaní pracovníkov.

85. Holandská právna úprava teda osobitne upravuje poskytovanie služieb spočívajúcich v prideľovaní pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, podniku so sídlom v Holandsku podnikom so sídlom v inom členskom štáte. Pre tento druh služieb zostáva zachovaná požiadavka pracovného povolenia pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov.

86. Vzhľadom na judikatúru Súdneho dvora, ktorú som spomenul, treba uznať, že požiadavka pracovných povolení pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, vyslaných do užívateľského podniku, akým je BIS, podnikom poskytujúcim služby so sídlom v inom členskom štáte, akým je Ekinci, predstavuje z dôvodu administratívnych nákladov, ktoré spôsobuje, prekážku slobodného poskytovania služieb, ktorú článok 56 ZFEÚ v zásade zakazuje.

33 — Pozri analogicky rozsudok Clean Car Autoservice (EU:C:1998:205, bod 21).

34 — Pozri najmä rozsudok dos Santos Palhota a i. (C-515/08, EU:C:2010:589, bod 29 a citovanú judikatúru).

35 — Pozri najmä rozsudok Komisia/Rakúsko (C-168/04, EU:C:2006:595, bod 40 a citovanú judikatúru).

87. Získanie pracovných povolení pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, pridelených podniku so sídlom v Holandsku podnikom so sídlom v inom členskom štáte podlieha viacerým podmienkam, napríklad sa najprv overí, či neexistujú dostupné pracovné sily na tuzemskom trhu práce, ako aj obmedzeniam týkajúcim sa lehôt. Nejde teda len o formalitu. Požiadavka pracovných povolení preto konkrétne môže viesť k odradeniu podniku, akým je Ekinci, od výkonu jeho slobody poskytovať služby, keďže tento podnik má obmedzený výber pracovníkov, ktorých môže ľahko a rýchlo prideliť podniku so sídlom v inom členskom štáte.

3. O odôvodnení prekážky

88. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že vnútroštátna právna úprava patriaca do oblasti, ktorá nie je predmetom harmonizácie na úrovni Únie a ktorá sa uplatňuje rovnako na každú osobu alebo podnik vykonávajúci činnosť na území dotknutého členského štátu, môže byť napriek svojmu reštriktívnemu účinku na slobodné poskytovanie služieb odôvodnená, ak zodpovedá jednému z naliehavých dôvodov všeobecného záujmu, ak už tento záujem nie je chránený predpismi, ktorým poskytovateľ podlieha v členskom štáte svojho sídla, ak je vhodná na zabezpečenie realizácie cieľov, ktoré sleduje, a ak nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na ich dosiahnutie. [36]

89. Oblasť vysielania pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretieho štátu, v rámci cezhraničného poskytovania služieb nie je harmonizovaná na úrovni Únie. Za týchto podmienok je teda potrebné preskúmať, či sú obmedzenia slobodného poskytovania služieb, ktoré vyplývajú z článku 2 ods. 1 Wav 1994, odôvodnené cieľom všeobecného záujmu, a ak áno, či sú nevyhnutné na účinné dosiahnutie tohto cieľa vhodnými prostriedkami.

90. Holandská vláda v reakcii na otázku položenú v tejto súvislosti na pojednávaní uviedla cieľ týkajúci sa ochrany holandského trhu práce.

91. V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že hoci snaha predchádzať poruchám na trhu práce určite predstavuje naliehavý dôvod všeobecného záujmu [37], Súdny dvor viackrát rozhodol, že „pracovníci zamestnaní podnikom so sídlom v jednom členskom štáte, ktorí sú vyslaní do iného členského štátu s cieľom poskytnúť tam služby, nemajú snahu vstúpiť na trh práce v tomto druhom členskom štáte, keďže sa po skončení svojej práce vracajú do krajiny pôvodu alebo pobytu“ [38].

92. Napriek tomu Súdny dvor uznal, že „členský štát si… môže overiť, či podnik so sídlom v inom členskom štáte, ktorý na jeho územie vysiela pracovníkov z tretej krajiny, nevyužíva slobodu poskytovania služieb na iný účel, než je poskytnutie predmetných služieb, napríklad na sprostredkovanie zamestnania alebo pridelenie pracovníkov inému zamestnávateľovi“. [39]

93. Podľa Súdneho dvora „takéto kontroly však musia rešpektovať medze stanovené právom [Únie], najmä tie, ktoré vyplývajú zo slobodného poskytovania služieb, z ktorého nemožno urobiť čosi iluzórne a ktorého výkon nemôže podliehať diskrečnej právomoci správnych orgánov“. [40]

94. Súdny dvor z toho viackrát vyvodil, že požiadavka pracovného povolenia pre štátnych príslušníkov tretích štátov, ktorí sú vyslaní v rámci cezhraničného poskytovania služieb, môže z dôvodu formalít a procesných lehôt, ktoré so sebou prináša, znížiť atraktívnosť slobodného poskytovania služieb na území členských štátov prostredníctvom vyslaných pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích

36 — Pozri najmä rozsudok dos Santos Palhota a i. (EU:C:2010:589, bod 45 a citovanú judikatúru).

37 — Pozri najmä rozsudok Komisia/Luxembursko (EU:C:2004:655, bod 38 a citovanú judikatúru).

38 — Pozri najmä rozsudok Komisia/Rakúsko (EU:C:2006:595, bod 55 a citovanú judikatúru).

39 — Tamže (bod 56 a citovaná judikatúra).

40 — Pozri najmä rozsudok Komisia/Luxembursko (EU:C:2004:655, bod 40 a citovanú judikatúru).

štátov.[41] Keďže taká požiadavka je neprimeraná vzhľadom na ciele spočívajúce jednak v zabezpečení stability trhu práce členského štátu určenia a jednak v sociálnej ochrane vyslaných pracovníkov, Súdny dvor rozhodol, že táto požiadavka odporuje pravidlám Zmluvy FEÚ týkajúcim sa slobodného poskytovania služieb.

95. Súdny dvor však ešte konkrétne nerozhodoval o zlučiteľnosti zachovania požiadavky pracovného povolenia pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, ktorých vyslanie nie je sprievodným aspektom cezhraničného poskytovania služieb, ale výlučným predmetom takého poskytovania služieb, s článkami 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ.

96. Skôr než sa začnem zaoberať novosťou a významom problému, treba pripomenúť, ako Súdny dvor vymedzil prideľovanie pracovníkov.

97. Vo svojom rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64) Súdny dvor totiž poskytol spresnenia týkajúce sa definície transakcie, ktorej podstatu podľa článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71 tvorí „prenájom [vyslanie – *neoficiálny preklad*] pracovníkov zo strany podniku, ktorý je dočasným zamestnávateľom alebo sprostredkovateľskou agentúrou, užívateľskému podniku zriadenému alebo činnému na území členského štátu za predpokladu, že medzi takým dočasným zamestnávateľom alebo sprostredkovateľom práce a jeho pracovníkom existuje počas doby vyslania pracovnoprávny vzťah“.

98. V tomto rozsudku Súdny dvor rozhodol, že „vysielanie pracovníkov v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71 je poskytovaním služieb za odplatu, pričom vyslaný pracovník zostáva v pracovnoprávnom vzťahu s podnikom – poskytovateľom služby bez toho, aby bola uzatvorená akákoľvek pracovná zmluva s užívateľským podnikom. Toto vysielanie charakterizuje skutočnosť, že premiestnenie pracovníka do prijímajúceho členského štátu predstavuje samotný cieľ služby poskytnutej podnikom a že pracovník svoje úlohy vykonáva pod dohľadom a vedením užívateľského podniku“.[42]

99. Vzhľadom na túto definíciu bude musieť vnútroštátny súd overiť, či skutočne ide o prípad pridelenia pracovníkov, ktoré zodpovedá kritériám stanoveným Súdnym dvorom v jeho rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64).

100. Pripomínam, že podľa článku 1 ods. 1 písm. b) zákona o poskytovaní pracovníkov je pridelením pracovníkov vyslanie pracovníkov k inej osobe za odplatu, aby v podniku tejto osoby vykonávali prácu, ktorú bežne vykonávajú v podniku vysielajúceho zamestnávateľa, na inom základe než na základe pracovnej zmluvy uzavretej s podnikom tejto inej osoby. Zdá sa, že táto definícia je menej úplná ako definícia, ktorú stanovil Súdny dvor.

101. Vnútroštátny súd teda bude musieť overiť, či zahraniční pracovníci skutočne pracovali pod dohľadom a vedením spoločnosti BIS, a nie pod dohľadom a vedením spoločnosti Ekinci.

102. Ak by sa totiž zistilo, že ide o tento druhý prípad, nešlo by o prideľovanie pracovníkov zodpovedajúce kritériám stanoveným Súdnym dvorom v jeho rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64), ale o subdodávateľskú zmluvu.[43] V takom prípade je nesporné, že judikatúra Súdneho dvora už teraz zakazuje požiadavku pracovného povolenia pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, vyslaných v rámci poskytovania služieb.

41 — Tamže (bod 41).

42 — Rozsudok Vicoplus a i. (EU:C:2011:64, bod 51).

43 — Pozri v tejto súvislosti body 62 až 64 návrhov, ktoré som predniesol vo veci Vicoplus a i. (C-307/09 až C-309/09, EU:C:2010:510).

103. Pokiaľ naopak predmetné poskytovanie služieb spočíva skutočne a výlučne v prideľovaní pracovníkov zodpovedajúcom kritériám stanoveným Súdnym dvorom v jeho rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64) – a o taký prípad zrejme ide –, judikatúra Súdneho dvora sa zdá byť zatiaľ nerozhodná a teda si vyžaduje objasnenie.

104. Z judikatúry Súdneho dvora totiž vyplýva, že poskytovanie služieb spočívajúcich v prideľovaní pracovníkov sa vždy považovalo za poskytovanie služieb osobitnej povahy.[44] V dôsledku toho sa poskytovanie týchto služieb posudzovalo osobitne, z čoho vyplynuli právne následky zodpovedajúce jeho osobitnej povahe.

105. Na základe poznatkov vyplývajúcich z judikatúry Súdneho dvora možno v podstate dospieť k záveru, že prideľovanie pracovníkov predstavuje poskytovanie služieb osobitnej povahy, keďže sa vyznačuje svojím účelom, ktorým je zabezpečiť pracovníkom prístup na trh práce prijímajúceho členského štátu. Z tohto pohľadu nemožno prideľovanie pracovníkov, hoci predstavuje hospodársku činnosť, ktorá v prvom rade patrí do pôsobnosti pravidiel Zmluvy FEÚ týkajúcich sa slobodného poskytovania služieb, úplne oddeliť od otázok súvisiacich s voľným pohybom pracovníkov v rámci Únie.

106. Vo svojom rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64) Súdny dvor zdôraznil osobitnú povahu poskytovania služieb spočívajúcich v prideľovaní pracovníkov. Odkazujúc na svoj rozsudok Webb[45] pripomenul, že „takáto činnosť môže mať dosah na trh práce členského štátu určenia tejto služby“.[46] Podľa Súdneho dvora sa totiž na jednej strane „pracovníci zamestnaní podnikmi na prideľovanie pracovníkov môžu odvolávať na články 45 ZFEÚ až 48 ZFEÚ a na nariadenia Únie určené na ich vykonávanie“.[47] Na druhej strane „z dôvodu osobitnej povahy pracovných vzťahov, ktoré sú charakteristické pre prideľovanie pracovníkov, táto činnosť priamo ovplyvňuje tak vzťahy na pracovnom trhu, ako aj legitímne záujmy dotknutých pracovníkov“.[48]

107. Vo svojom rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64) Súdny dvor tiež pripomenul, že v bode 16 svojho rozsudku Rush Portuguesa[49] konštatoval, že „podnik, ktorý sa zaoberá prideľovaním pracovníkov, síce je poskytovateľom služieb v zmysle ZFEÚ, ale vykonáva činnosti, ktorých cieľom je práve zabezpečiť pracovníkom prístup na trh práce prijímajúceho členského štátu“.[50]

108. Podľa Súdneho dvora „toto konštatovanie možno odôvodniť skutočnosťou, že pracovník vyslaný v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71 obsadí za bežných okolností počas obdobia svojho prideleniа v rámci užívateľského podniku pracovné miesto, ktoré by inak patrilo zamestnancovi tohto podniku“.[51]

109. Vzhľadom na tieto špecifické znaky prideľovania pracovníkov Súdny dvor v bode 32 svojho rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64) konštatoval, že právna úprava členského štátu, ktorá podmieňuje na území tohto štátu vysielanie pracovníkov v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71, ktorí sú štátnymi príslušníkmi iného členského štátu, získaním pracovného povolenia, sa musí považovať za „opatrenie, ktoré upravuje prístup poľských štátnych príslušníkov na trh práce [prvého štátu], v zmysle kapitoly 2 ods. 2 prílohy XII aktu o pristúpení z roku 2003“.[52]

44 — Tento aspekt som rozvinul v bodoch 31 až 43 návrhov, ktoré som predniesol vo veci Vicoplus a i. (EU:C:2010:510), na ktoré odkazujem.

45 — 279/80, EU:C:1981:314.

46 — Rozsudok Vicoplus a i. (EU:C:2011:64, bod 28 a citovaná judikatúra).

47 — Tamže.

48 — Tamže (bod 29 a citovaná judikatúra).

49 — C-113/89, EU:C:1990:142.

50 — Rozsudok Vicoplus a i. (EU:C:2011:64, bod 30).

51 — Tamže (bod 31).

52 — Akt o podmienkach pristúpenia Českej republiky, Estónskej republiky, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a Slovenskej republiky a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia (Ú. v. EÚ L 236, 2003, s. 33, ďalej len „akt o pristúpení z roku 2003“).

110. Súdny dvor z toho vyvodil, že „táto právna úprava, ktorá počas prechodného obdobia uvedeného v kapitole 2 ods. 2 prílohy XII aktu o pristúpení z roku 2003 naďalej podmieňovala vysielanie poľských štátnych príslušníkov, v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71, na územie tohto členského štátu získaním pracovného povolenia, je preto v súlade s článkami 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ“. [53]

111. Možno takú argumentáciu automaticky uplatniť – ako to navrhuje vnútroštátny súd – na situáciu, o akú ide v konaní vo veci samej, alebo sa požiadavka pracovného povolenia týka vysielania štátnych príslušníkov tretích štátov v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71?

112. Podľa môjho názoru treba na túto otázku odpovedať záporne.

113. Je totiž potrebné zdôrazniť, že záver, ku ktorému dospel Súdny dvor vo svojom rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64), je síce odôvodnený osobitnou povahou poskytovaných služieb, ktoré spočívajú v prideľovaní pracovníkov, ale aj účelom prechodného ustanovenia, ktorého výklad mal Súdny dvor podať.

114. V tejto súvislosti Súdny dvor konštatoval, že záver, ku ktorému dospel, mal oporu aj “v cieli uvedeného ustanovenia, ktorým je zamedziť tomu, aby bol po pristúpení nových členských štátov k Európskej únii narušený trh práce v starších členských štátoch z dôvodu okamžitého príchodu vysokého počtu pracovníkov pochádzajúcich z uvedených nových členských štátov“. [54] Súdny dvor dodal, že „tento cieľ vyplýva najmä z kapitoly 2 ods. 5 prílohy XII aktu o pristúpení z roku 2003, keďže tento odsek poskytuje členskému štátu v prípade závažného narušenia trhu práce alebo jeho ohrozenia možnosť ponechať v platnosti opatrenia uvedené v odseku 2 uvedenej kapitoly 2, a to až do uplynutia siedmich rokov od pristúpenia Poľskej republiky k Európskej únii“. [55]

115. Vzhľadom na uvedený cieľ „rozlišovať medzi pracovníkom, ktorý priamo a samostatne vstupuje na trh práce členského štátu, a pracovníkom, ktorý tam vstupuje prostredníctvom prideľovania, je neprirodzené, pretože v obidvoch prípadoch ide o pohyb pracovníkov, ktorý je potenciálne značný a môže narušiť uvedený trh práce“. [56] Preto by „vylúčenie uplatňovania kapitoly 2 ods. 2 prílohy XII aktu o pristúpení z roku 2003 na pridelenie pracovníkov… viedlo k oslabeniu veľkej časti potrebného účinku tohto ustanovenia“. [57]

116. Súdny dvor teda vo svojom rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64) konštatoval, že pracovné povolenie vyžadované na základe článku 2 ods. 1 Wav 1994 na poskytovanie služieb spočívajúcich v prideľovaní pracovníkov je neprimeraným opatrením s ohľadom na články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ, aj vzhľadom na výhradu uvedenú v kapitole 2 ods. 2 prílohy XII aktu o pristúpení z roku 2003, pokiaľ ide o voľný pohyb pracovníkov, na osobitný účel tohto ustanovenia, ako aj na nevyhnutnosť zachovať jeho potrebný účinok.

117. Vzhľadom na to, že špecifický cieľ spočívajúci v tom, aby členský štát, do ktorého sú pracovníci pridelení, chránil svoj trh práce pred okamžitým a potenciálne značným príchodom pracovníkov po pristúpení nových členských štátov k Únii, už neprichádza do úvahy, je potrebné položiť si otázku, či je trvalé zachovanie požiadavky pracovného povolenia pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, pridelených podnikom so sídlom v inom členskom štáte primerané vo vzťahu k cieľu spočívajúcemu v tom, aby sa všeobecne zabezpečila stabilita trhu práce členského štátu, do ktorého sú pracovníci pridelení.

53 — Rozsudok Vicoplus a i. (EU:C:2011:64, bod 33).

54 — Rozsudok Vicoplus a i. (EU:C:2011:64, bod 34 a citovaná judikatúra).

55 — Tamže.

56 — Rozsudok Vicoplus a i. (EU:C:2011:64, bod 35).

57 — Tamže.

118. Domnievam sa však, že hoci prideľovanie pracovníkov môže podliehať požiadavke pracovného povolenia počas prechodného obdobia po pristúpení nových členských štátov k Únii, ktoré sa vyznačuje istým a zvýšeným rizikom okamžitého a značného narušenia trhu práce uvedeného štátu – keďže predstavuje určitú formu prístupu na trh práce tohto štátu –, trvalé zachovanie takej požiadavky pracovného povolenia pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, pridelených podnikom so sídlom v inom členskom štáte predstavuje neprimeraný zásah do slobodného poskytovania služieb. V tomto poslednom uvedenom prípade totiž nemožno konštatovať ten istý druh rizika narušenia stability trhu práce členského štátu, do ktorého sú pracovníci pridelení.

119. Vnútroštátny súd podľa môjho názoru vyvodzuje nesprávne závery z bodu 37 rozsudku Vicoplus a i. (EU:C:2011:64). V tomto bode Súdny dvor s odkazom na svoje predchádzajúce rozsudky pripomenul, že „členský štát musí – dodržiavajúc pritom obmedzenia vyplývajúce z práva Únie – byť schopný overiť si, či poskytovanie služieb v skutočnosti nie je prideľovaním pracovníkov, na ktorých sa sloboda pohybu pracovníkov nevzťahuje“. Vnútroštátny súd z toho na základe extenzívneho výkladu tohto rozsudku vyvodil, že články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ nebránia členskému štátu, aby podmienil na svojom území vysielanie pracovníkov v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71, ktorí pochádzajú z tretieho štátu, získaním pracovného povolenia.

120. Taký výklad sa rovná konštatovaniu, že vzhľadom na to, že v dôsledku pridelenia pracovníkov získajú dotknutí pracovníci, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, prístup na trh práce členského štátu určenia, tento členský štát môže vo vzťahu k týmto pracovníkom ponechať v platnosti svoje vnútroštátne opatrenia, ktoré upravujú prístup týchto pracovníkov na trh práce toho členského štátu.

121. Podľa môjho názoru tento prístup dostatočne nezohľadňuje podmienku výslovne spomenutú Súdnym dvorom, že kontrolná právomoc, ktorú majú členské štáty, musí rešpektovať obmedzenia vyplývajúce z práva Únie. Pripomínam, že Súdny dvor spresnil, že k týmto obmedzeniam patria „najmä tie, ktoré vyplývajú zo slobodného poskytovania služieb, z ktorého nemožno urobiť čosi iluzórne a ktorého výkon nemôže podliehať diskrečnej právomoci správnych orgánov“. [58]

122. Hoci členské štáty musia mať možnosť overiť prostredníctvom tejto kontrolnej právomoci skutočnú povahu vysielania pracovníkov, ku ktorému dochádza na ich území, a v dôsledku toho naň uplatniť primerané kontrolné opatrenia, priznanie takej právomoci podľa môjho názoru neznamená, že členské štáty môžu trvale ponechať v platnosti požiadavku pracovného povolenia pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, pridelených na ich územie podnikom so sídlom v inom členskom štáte. Opačný záver by viedol k tomu, že podnik, akým je Ekinci, by bol odradený od pridelenia svojich zamestnancov podniku, akým je BIS. Z cezhraničného poskytovania služieb, ktorým je prideľovanie pracovníkov, ak sú títo pracovníci štátnymi príslušníkmi tretích štátov, by tento záver robil čosi iluzórne.

123. Navyše netreba zabúdať na to, že prideľovanie pracovníkov je – vzhľadom na to, že predstavuje poskytovanie služieb – svojou povahou dočasné. [59]

124. Hoci je teda pravda, že prideľovanie pracovníkov predstavuje určitú formu prístupu na trh práce členského štátu určenia, vôbec nemá umožniť vyslaným štátnym príslušníkom tretích štátov trvale sa integrovať na tomto trhu.

125. Za týchto okolností členský štát určenia nemôže vyžadovať všetky podmienky, ktoré by sa vyžadovali v prípade, ak by sa chcel pracovník stabilne alebo trvale integrovať na jeho trhu práce.

58 — Pozri najmä rozsudok Komisia/Luxembursko (EU:C:2004:655, bod 40 a citovanú judikatúru).

59 — Pokiaľ ide o dočasnú povahu činností, na ktoré sa vzťahuje slobodné poskytovanie služieb, pozri najmä rozsudok Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, body 26 a 27).

126. V tejto súvislosti poukazujem na to, že Súdny dvor opakovane rozhodol, že členský štát nemôže podmieniť výkon poskytovania služieb na svojom území dodržaním všetkých podmienok požadovaných na usadenie sa, lebo inak by zbavil ustanovenia, ktoré majú zabezpečiť slobodné poskytovanie služieb, všetkého potrebného účinku.[60] Podľa môjho názoru členský štát analogicky nemôže podriadiť poskytovanie služieb spočívajúcich v prideľovaní pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, všetkým podmienkam upravujúcim priamy prístup týchto pracovníkov na svoj trh práce, lebo inak by zbavil ustanovenia Zmluvy FEÚ, ktoré majú zabezpečiť slobodné poskytovanie služieb, všetkého potrebného účinku.

127. Ako uznáva holandská vláda, BIS využívala zamestnancov, ktorí boli štátnymi príslušníkmi tretích štátov, len na konkrétnu úlohu, ktorá sa mala vykonať pre spoločnosť Essent. Zahraniční pracovníci sa teda nachádzali v Holandsku len v súvislosti s touto konkrétnou úlohou. Po splnení uvedenej úlohy títo pracovníci opustili územie Holandska a vrátili sa do Nemecka.[61] Samotná holandská vláda teda konštatuje, že štátni príslušníci tretích štátov, o ktorých ide v spore vo veci samej, nemali úmysel integrovať sa na trhu práce Holandského kráľovstva.[62]

128. Hoci v takom kontexte trvalé ponechanie požiadavky pracovného povolenia pre pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, pridelených podniku so sídlom v tomto štáte podnikom so sídlom v inom členskom štáte, v platnosti členským štátom podľa môjho názoru predstavuje neprimeraný zásah do slobodného poskytovania služieb, domnievam sa, že je nevyhnutné, aby členskému štátu určenia boli priznané kontrolné právomoci prispôsobené osobitnej povahe poskytovania služieb, ktoré predstavuje prideľovanie pracovníkov.

129. Členský štát určenia musí byť najmä schopný overiť, či sa poskytovanie služieb spočívajúcich v prideľovaní pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, v skutočnosti nevyužíva na obchádzanie vnútroštátnych imigračných predpisov tohto štátu a jeho vnútroštátnej právnej úpravy zamestnávania štátnych príslušníkov tretích štátov. Inak povedané, je potrebné umožniť členskému štátu určenia ochrániť sa pred zneužívaním slobody poskytovať služby, ak sa táto sloboda využíva výlučne na obídenie obmedzení, ktoré členské štáty môžu uložiť štátnym príslušníkom tretích štátov, ktorí chcú pracovať na ich území.

130. Ku kontrolným opatreniam, ktoré členský štát určenia môže vykonať, patrí overenie, či sa prideľovanie pracovníkov uskutočňuje s cieľom vykonať v podniku so sídlom v tomto štáte konkrétnu úlohu, ktorej trvanie je časovo obmedzené.

131. Členský štát určenia navyše môže vykonať nevyhnutné opatrenia s cieľom overiť, či sa pracovníci, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, po svojom vyslaní vrátili do svojho členského štátu bydliska.

132. V tejto súvislosti poukazujem na opatrenia, ktoré Súdny dvor uviedol ako príklady menej obmedzujúcich opatrení než pracovné povolenie. Spomenul „povinnosť podniku poskytujúceho služby vopred oznámiť miestnym orgánom prítomnosť jedného alebo viacerých vyslaných pracovníkov, predpokladanú dĺžku ich pobytu a službu alebo služby, ktorých poskytovanie odôvodňuje vyslanie“.[63] Podľa Súdneho dvora by takáto povinnosť znamenala, že „tieto orgány by mohli kontrolovať dodržiavanie [právnej úpravy členského štátu určenia] v sociálnej oblasti počas doby vyslania, pričom by brali do úvahy povinnosti, ktoré musí podnik splniť podľa predpisov sociálneho práva platných v členskom štáte pôvodu“.[64]

60 — Pozri najmä rozsudok Vander Elst (C-43/93, EU:C:1994:310, bod 17 a citovanú judikatúru).

61 — Pozri bod 25 jej pripomienok.

62 — Pozri bod 26 jej pripomienok.

63 — Pozri najmä rozsudok Komisia/Luxembursko (EU:C:2004:655, bod 31).

64 — Tamže.

133. Súdny dvor tiež uviedol ako menej obmedzujúce opatrenie než pracovné povolenie prípad, „ak by mal podnik poskytujúci služby povinnosť predložiť miestnym orgánom verejnej správy informácie, ktoré potvrdzujú, že dotknutí pracovníci majú legálne postavenie, najmä pokiaľ ide o pobyt, pracovné povolenie a sociálne poistenie v členskom štáte, v ktorom ich daný podnik zamestnal“.[65] Podľa Súdneho dvora by taká povinnosť „poskytl[a]… týmto orgánom záruky, pokiaľ ide o legálnosť postavenia pracovníkov a skutočnosť, že svoju hlavnú činnosť vykonávajú v členskom štáte usadenia podniku poskytujúceho služby, menej obmedzujúcim a rovnako účinným spôsobom ako [požiadavka pracovného povolenia]. V kombinácii s informáciami, ktoré by tento podnik poskytol o predpokladanej dobe vyslania…, by tieto údaje umožnili… orgánom [členského štátu určenia] podľa potreby prijať nevyhnutné opatrenia na konci tohto obdobia“.[66]

II – **Návrh**

134. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položila Raad van State, takto:

Články 56 ZFEÚ a 57 ZFEÚ sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia právnej úprave členského štátu, o akú ide v konaní vo veci samej, ktorá na území tohto štátu podmieňuje vysielanie pracovníkov v zmysle článku 1 ods. 3 písm. c) smernice 96/71/ES Európskeho Parlamentu a Rady zo 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretieho štátu, získaním pracovného povolenia.

65 — Tamže (bod 46).

66 — Tamže.