

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

10 päivänä helmikuuta 2011 \*

Yhdistetyissä asioissa C-307/09–C-309/09,

joissa on kyse EY 234 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Raad van State (Alankomaat) on esittänyt 29.7.2009 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 3.8.2009, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

**Vicoplus SC PUH** (C-307/09),

**BAM Vermeer Contracting sp. z o.o.** (C-308/09) ja

**Olbek Industrial Services sp. z o.o.** (C-309/09)

vastaan

**Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,**

\* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.N. Cunha Rodrigues sekä tuomarit A. Arabadjiev, A. Rosas, U. Löhmus (esittelevä tuomari) ja A. Ó Caoimh,

julkisasiamies: Y. Bot,  
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.7.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Vicoplus SC PUH, edustajanaan advocaat E. Vliegenberg,
- BAM Vermeer Contracting sp. z o.o. ja Olbek Industrial Services sp. z o.o., edustajanaan advocaat M. Lewandowski,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään C. Wissels ja B. Koopman,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek ja T. Müller,
- Tanskan hallitus, asiamiehenään C. Vang,

- Saksan hallitus, asiamiehinään M. Lumma, N. Graf Vitzthum ja J. Möller,
- Itävallan hallitus, asiamiehinään E. Riedl ja G. Hesse,
- Puolan hallitus, asiamiehinään M. Dowgielewicz, J. Faldyga ja K. Majcher,
- Euroopan komissio, asiamiehinään J. Enegren, I. Rogalski, W. Wils ja E. Traversa,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.9.2010 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

- <sup>1</sup> Ennakkoratkaisupyyntö koskevat SEUT 56 ja SEUT 57 artiklan sekä palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16.12.1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/71/EY (EYVL 1997, L 18, s. 1) 1 artiklan 3 kohdan c alakohdan tulkintaa.

- 2 Nämä pyynnot on esitetty asioissa, joissa vastakkain ovat yhtäältä puolalaiset yhtiöt Vicoplus SC PUH (jäljempänä Vicoplus), BAM Vermeer Contracting sp. z o.o. (jäljempänä BAM Vermeer) ja Olbek Industrial Services sp. z o.o. (jäljempänä Olbek) ja toisaalta Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (työ- ja sosiaaliministeri) ja joissa on kyse sakoista, jotka kyseisille yhtiöille on määrätty niiden lähetettyä puolalaisia työntekijöitä työhön Alankomaihin ilman työlupaa.

## **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

### *Unionin oikeus*

#### Vuoden 2003 liittymisasiakirja

- 3 Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EUVL 2003, L 236, s. 33; jäljempänä vuoden 2003 liittymisasiakirja) 24 artiklassa mainitaan kyseisen asiakirjan liitteisiin V–XIV sisältyvä luettelo toimenpiteistä, joita sovelletaan näissä liitteissä määritellyin edellytyksin uusiin jäsenvaltioihin.

- 4 Vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteen XII otsikkona on ”Luettelo, jota tarkoitetaan liittymisasiakirjan 24 artiklassa: Puola”. Liitteen 2 luvun, jonka otsikkona on ”Henkilöiden vapaa liikkuvuus”, 1, 2, 5 ja 13 kohdassa todetaan seuraavaa:

”1. [SEUT 45 artiklaa ja SEUT 56 artiklan ensimmäistä kohtaa] sovelletaan täysimääräisesti työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja direktiivin 96/71/EY 1 artiklassa määritellyä työntekijöiden tilapäistä liikkuvuutta edellyttävien palvelujen tarjoamisen vapauteen toisaalta Puolan ja toisaalta Belgian, Tšekin tasavallan, Tanskan, Saksan, Viron, Kreikan, Espanjan, Ranskan, Irlannin, Italian, Latvian, Liettuun, Luxemburgin, Unkarin, Alankomaiden, Itävallan, Portugalin, Slovenian, Slovakian, Suomen, Ruotsin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä ainoastaan, jollei 2–14 kohdassa vahvistetuista siirtymämääräyksistä muuta johdu.

2. Poiketen siitä, mitä [työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15.10.1968 annetun] asetuksen (ETY) N:o 1612/68 [(EYVL L 257, s. 2)] 1–6 artiklassa säädetään, ja liittymispäivää seuraavan kahden vuoden ajanjakson päättymiseen saakka nykyiset jäsenvaltiot soveltavat kansallisia tai kahdenvälisistä sopimuksista johtuvia toimenpiteitä, joilla säädellään Puolan kansalaisten pääsyä niiden työmarkkinoille. Nykyiset jäsenvaltiot voivat jatkaa tällaisten toimenpiteiden soveltamista liittymispäivää seuraavan viiden vuoden ajanjakson päättymiseen saakka.

--

5. Jäsenvaltio, joka jatkaa kansallisten toimenpiteiden tai kahdenvälisistä sopimuksista johtuvien toimenpiteiden soveltamista edellä 2 kohdassa tarkoitetun viiden vuoden määräajan päättyessä, voi jatkaa kyseisten toimenpiteiden soveltamista liittymispäivää seuraavan seitsemän vuoden ajanjakson päättymiseen saakka, siinä tapauksessa, että sen työmarkkinoille aiheutuu tai uhkaa aiheutua vakavia häiriöitä, ilmoitettuaan siitä komissiolle. Jos ilmoitusta ei tehdä, sovelletaan asetuksen (ETY) N:o 1612/68 1–6 artiklaa.

--

13. Itävalta ja Saksa saavat, jos ja niin kauan kuin ne edellä esitettyjen siirtymämääräysten nojalla soveltavat kansallisia toimenpiteitä tai kahdenvälisistä sopimuksista johtuvia toimenpiteitä puolalaisten työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen, ilmoittamaan asiasta ensin komissiolle poiketa [SEUT 56 artiklan ensimmäisestä kohdasta] rajoittaakseen Puolaan sijoittautuneiden yritysten palvelujen tarjoamisen yhteydessä työntekijöiden tilapäistä liikkumista tapauksissa, joissa työntekijöiden oikeutta tehdä työtä Itävallassa ja Saksassa säädellään kansallisin toimenpitein sellaisten työmarkkinoidensa tietyillä aloilla palvelualoilla ilmenevien vakavien häiriöiden tai niiden uhan yhteydessä, joita voi joillakin alueilla aiheutua palvelujen tarjoamisesta valtioiden välillä direktiivin 96/71/EY 1 artiklassa määritellyn mukaisesti.

-- ”

## Direktiivi 96/71

- 5     Direktiivin 96/71 1 artiklassa, jonka otsikkona on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltioon sijoittautuneisiin yrityksiin, jotka tarjoessaan valtioiden välillä palveluja lähettävät 3 kohdan mukaisesti työntekijöitä työhön toisen jäsenvaltion alueelle.

--

3. Tätä direktiiviä sovelletaan, kun 1 kohdassa tarkoitetut yritykset toteuttavat jo[nk]in seuraavista valtioiden välisistä toimenpiteistä:

- a) työntekijän lähettäminen työhön yrityksen lukuun ja sen johdolla jäsenvaltion alueelle kyseisen yrityksen ja asianomaisessa jäsenvaltiossa toimivan palvelujen vastaanottajan välillä tehdyn sopimuksen nojalla, jos lähettävän yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettynä olon ajan

tai

- b) työntekijän lähettäminen jäsenvaltion alueelle työkomennukselle yritysryhmään kuuluvaan toimipaikkaan tai yritykseen, jos lähettävän yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettynä olon ajan

tai

- c) kun kyse on tilapäistä työvoimaa välittävästä yrityksestä tai työvoiman vuokrausta harjoittavasta yrityksestä, työntekijän lähettäminen jonkin jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen tai siellä toimintaansa harjoittavan yrityksen käyttöön, jos tilapäistä työvoimaa välittävän yrityksen tai työvoiman vuokrausta harjoittavan yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettynä olon ajan.

– –”

## Direktiivi 91/383/ETY

- 6 Määräaikaisessa tai tilapäisessä työsuhteessa olevien työntekijöiden työturvallisuuden ja -terveyden parantamisen edistämistä koskevien toimenpiteiden täydentämisestä 25.6.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/383/ETY (EYVL L 206, s. 19) 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi koskee:

--

- 2) tilapäisiä työsuhteita työnantajana olevan tilapäistöitä välittävän yrityksen ja työntekijän välillä, joissa jälkimmäinen on määrätty työskentelemään tämän palveluja käyttävän yrityksen tai laitoksen hyväksi ja sen valvonnassa.”

### *Kansallinen lainsäädäntö*

- 7 Ulkomaalaisten työntekoa koskevan lain (Wet arbeid vreemdelingen; Stbl. 1994, nro 959; jäljempänä Wav) 2 §:n 1 momentin mukaan työnantaja ei saa teettää Alankomaissa työtä ulkomaalaisella ilman työlupaa.

- 8 Wav:n täytäntöönpanopäätöksen (Besluit uitvoering Wav; Stbl. 1995, nro 406), sellaisena kuin se on muutettuna 10.11.2005 tehdyllä päätöksellä (Stbl. 2005, nro 577; jäljempänä täytäntöönpanopäätös), 1e §:n 1 momentin sanamuoto on seuraava:

”[Wav:n] 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua kieltoa ei sovelleta ulkomaalaiseen, joka työskentelee Alankomaissa tilapäisesti osana rajat ylittävää palvelujen tarjoamista sellaisen työnantajan palveluksessa, joka on sijoittautunut Alankomaiden ulkopuolelle toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon – –, jos

- a) ulkomaalaisella on oikeus työskennellä kyseisen työnantajan työntekijänä työnantajan sijoittautumisvaltiossa
  - b) työnantaja on ilmoittanut työstä Alankomaissa kirjallisesti ennen sen aloittamista työtä ja tuloja koskevien asioiden keskusorganisaatiolle (Centrale organisatie voor werk en inkomen) – – ja
  - c) kyseessä ei ole työvoiman vuokrauspalvelujen tarjoaminen.”
- 9 Ennakkoratkaisupyyntöä esittäneen tuomioistuimen mukaan Wav:n 2 §:n 1 momentissa asetettu velvollisuus hankkia työlupa, joka oli vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII määrätty ja puolalaisten työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskeva tilapäinen rajoitus, pidettiin voimassa 1.5.2007 asti.

## Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

- 10 Asiassa C-307/09 esitetyn ennakkoratkaisupyyntön mukaan työsuojeluhallinnon tekemässä tarkastuksessa ilmeni, että kolme Vicoplusin palveluksessa olevaa Puolan kansalaista työskenteli Maris-nimisessä alankomaalaisessa yhtiössä, jonka yritystoimintana on pumppujen tarkistaminen muille yrityksille. Marisin erään toisen yhtiön kanssa tekemän sopimuksen mukaan kyseisten henkilöiden oli tarkoitus tehdä työnsä ajanjaksolla 15.8.–30.11.2005.
- 11 Asian C-308/09 tosiseikoissa on kyse työsuojeluviranomaisten 31.7.2006 laatimasta tarkastusraportista, jonka mukaan kaksi Puolan kansalaista oli työskennellyt 10.1.2006 lähtien asentajina Flevoservice en Flevowash BV -nimisen alankomaalaisen yhtiön autokorjaamossa. Heidät oli otettu kyseisen yhtiön kanssa sopimuksen tehneen BAM Vermeerin palvelukseen korjaamaan ja viimeistelemään kuorma-autoja ja perävaunuja.
- 12 Asiassa C-309/09 esitetystä ennakkoratkaisupyyntöä todetaan, että yhtiö, jonka seuraaja Olbek on, teki 15.11.2005 HTG Nederveen BV -nimisen alankomaalaisen yhtiön kanssa sopimuksen henkilöstön toimittamisesta jälkimmäiselle suorittamaan jätteiden käsittelypalveluja useiden kuukausien ajaksi. Työsuojeluviranomaisten tekemässä HTG Nederveen BV:n toimistojen tarkastuksessa ilmeni, että työtä oli tekemässä muun muassa 20 Puolan kansalaista.
- 13 Pääasian valittajille on määrätty edellä mainituissa kolmessa asiassa sakkoja Wav:n 2 §:n 1 momentin rikkomisesta, koska ne olivat lähettäneet Puolan kansalaisia Alankomaihin työhön hankkimatta heille tätä varten työlupaa.

- 14 Sosiaali- ja työasioiden valtiosihteeri hylkäsi asiassa C-307/09 ja Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid asioissa C-308/09 ja C-309/09 sakoista tehdyt oikaisuvaatimukset, ja ne katsoivat, että Vicoplusin, BAM Vermeerin ja Olbekin suorittama palvelujen tarjoaminen oli täytäntöönpanopäätöksen 1e §:n 1 momentin c kohdassa tarkoitettua työvoiman vuokrausta.
- 15 Rechtbank 's-Gravenhagen hylättyä pääasian valittajien näistä päätöksistä nostamat kanteet ne hakivat Raad van Statelta muutosta.
- 16 Kyseisen tuomioistuimen mukaan on selvää, että täytäntöönpanopäätöksen 1e §:n 1 momentissa säädetty velvollisuus hankkia työ lupa työvoimaa vuokrattaessa on palvelujen tarjoamisen vapautta koskeva rajoitus. Se katsoo kuitenkin, että asiassa C-113/89, Rush Portuguesa, 27.3.1990 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-1417, Kok. Ep. X, s. 407), asiassa C-43/93, Vander Elst, 9.8.1994 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-3803, Kok. Ep. XVI, s. I-59), asiassa C-445/03, komissio vastaan Luxemburg, 21.10.2004 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-10191), asiassa C-244/04, komissio vastaan Saksa, 19.1.2006 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-885) sekä asiassa C-168/04, komissio vastaan Itävalta, 21.9.2006 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-9041) seuraa, että tällainen rajoitus voidaan oikeuttaa muun muassa yleisen edun mukaisella tavoitteella suojella kansallisia työmarkkinoita erityisesti työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien rajoitusten kiertämiseltä.
- 17 Kansallinen tuomioistuin selittää tätä toteamalla, että työluvan hankkimisvelvoitteen voimassa pitäminen perustuu muun muassa edellä mainitussa asiassa Rush Portuguesa annettuun tuomioon, mutta se huomauttaa, ettei unionin tuomioistuin ole toistanut tuon tuomion 16 kohtaan sisältyviä toteamuksia edellä mainituissa myöhemmissä tuomioissaan. Näin ollen sen mukaan herää kysymys, estääkö unionin oikeus nykyään sen, että työvoiman vuokrauksen edellytyksenä on pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa työluvan hankkiminen.

18 Kansallinen tuomioistuin pohtii näin ollen, voidaanko Wav:n 2 §:n 1 momentissa kansallisten työmarkkinoiden suojelemiseksi säädettyä työlupaa koskevaa edellytystä pitää oikeasuhteisena toimenpiteenä SEUT 56 ja SEUT 57 artiklaan nähden, kun sitä sovelletaan työvoiman vuokrauksesta koostuvaan palvelujen tarjoamiseen ja kun otetaan lisäksi huomioon vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdassa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta esitetty varauma. Jos näin on, se tiedustelee ”työvoiman vuokrauksen” käsitteen ulottuvuutta ja erityisesti sitä, mikä merkitys on annettava kyseessä olevan palveluntarjoajan sijoittautumisvaltiossaan harjoittaman pääasiallisen toiminnan luonteelle.

19 Tässä tilanteessa Raad van State on päättänyt lykätä ratkaisun antamista kussakin sen käsiteltäväksi saatetussa asiassa ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakoratkaisukysymykset, jotka ovat kaikissa asioissa samat:

”1) Onko [SEUT 56] artiklaa ja [SEUT 57] artiklaa tulkittava siten, että ne estävät [Wav:n] 2 §:n, luettuna yhdessä [Wav:n] täytäntöönpanopäätöksen 1e §:n 1 momentin johdantokappaleen ja c kohdan kanssa, kaltaisen kansallisen säännön, jossa edellytetään työlupaa direktiivin 96/71/EY 1 artiklan 3 kohdan johdantokappaleessa ja c alakohdassa tarkoitetuilta lähetetyiltä työntekijöiltä?

2) Millä perusteilla on määritettävä, onko kyseessä direktiivin 96/71/EY 1 artiklan 3 kohdan johdantokappaleessa ja c alakohdassa tarkoitettu työntekijöiden lähettäminen?”

20 Asiat C-307/09–C-309/09 yhdistettiin yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 2.10.2009 antamalla määräyksellä kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

## Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

### *Ensimmäinen kysymys*

- 21 Ennakkoratkaisupyyntöä esittänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti sitä, ovatko SEUT 56 ja SEUT 57 artikla esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa edellytetään, että lähetettäessä direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla kyseisen valtion alueelle työntekijöitä, jotka ovat toisen jäsenvaltion kansalaisia, on hankittava työluupa.
- 22 On muistutettava, ettei se, että kansallinen tuomioistuin on muodollisesti esittänyt ennakkoratkaisukysymyksen viittaamalla tiettyyn unionin oikeuden määräykseen tai säännökseen, estä unionin tuomioistuinta esittämästä kansalliselle tuomioistuimelle kaikkia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä kansallisen tuomioistuimen arvioidessa käsiteltävänä olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko kansallinen tuomioistuin kysymyksiä esittäessään viitannut tiettyyn unionin oikeuden määräykseen tai säännökseen. Unionin tuomioistuimen on poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyyntöä esittämisestä tehdyn päätöksen perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon riidan kohde (ks. mm. asia C-115/08, *ČEZ*, tuomio 27.10.2009, Kok., s. I-10265, 81 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 23 Kansallinen tuomioistuin toteaa, että pitäessään voimassa 1.5.2007 asti Wav:n 2 §:n 1 momentissa säädetyn työluvan hankkimista koskevan velvollisuuden sellaisten Puolan kansalaisten osalta, jotka haluavat työskennellä Alankomaiden kuningaskunnassa, kyseinen jäsenvaltio on soveltanut vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdassa määrättyä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa poikkeusta. Kuten tämän tuomion 16–18 kohdasta ilmenee, se pohtii kuitenkin,

voidaanko tällaisen puolalaisten työntekijöiden vuokraamisesta Alankomaiden kuningaskunnassa koostuvaa palvelun tarjoamista koskevan velvoitteen voimassa pitäminen täytäntöönpanopäätöksen 1e §:n 1 momentin c alakohdan nojalla oikeuttaa kyseisen poikkeuksen nojalla.

- 24 Jos kansallinen lainsäädäntö on perusteltu jonkin vuoden 2003 liittymisasiakirjan 24 artiklassa tarkoitetun siirtymämääräyksen – tässä tapauksessa kyseisen asiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdassa mainitun siirtymämääräyksen – nojalla, sen yhteensoveltuvuudesta SEUT 56 ja SEUT 57 artiklan kanssa ei enää ole epäselvyyttä (ks. vastaavasti asia C-140/05, Valeško, tuomio 5.10.2006, Kok., s. I-10025, 74 kohta).
- 25 Näin ollen on tutkittava, kuuluuko pääasian kohteena olevan kaltainen säännöstö kyseisen siirtymämääräyksen soveltamisalaan.
- 26 Ensinnäkin on muistutettava, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdassa poiketaan työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta siten, että sen mukaan asetuksen N:o 1612/68 1–6 artikla jätetään siirtymätoimenpiteenä soveltamatta Puolan kansalaisiin. Tämän määräyksen mukaan jäsenvaltiot soveltavat 1.5.2004 lukien eli kyseisen valtion unioniin liittymisestä lähtien kahden vuoden ajan kansallisia tai kahdenvälisistä järjestelyistä seuraavia toimenpiteitä, joilla säännellään Puolan kansalaisten pääsyä niiden työmarkkinoille. Siinä määrätään myös, että jäsenvaltiot voivat jatkaa tällaisten toimenpiteiden soveltamista Puolan tasavallan liittymispäivää unioniin seuraavan viiden vuoden ajanjakson päättymiseen saakka.
- 27 Toiseksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että yritys vuokraa korvausta vastaan työvoimaa, joka pysyy mainitun yrityksen palveluksessa ilman, että mitään työsopimusta tehdään työvoiman käyttäjän kanssa, on sellaista ammatillista toimintaa, joka täyttää SEUT 57 artiklan ensimmäisessä kohdassa asetetut

edellytykset, ja tällaista toimintaa on näin ollen pidettävä tässä määräyksessä tarkoitettuna palveluna (ks. asia 279/80, Webb, tuomio 17.12.1981, Kok., s. 3305, Kok. Ep. VI, s. 275, 9 kohta ja asia C-298/09, RANI Slovakia, määräys 16.6.2010, 36 kohta).

- 28 Oikeuskäytännössä on kuitenkin todettu, että tällaisella toiminnalla saattaa olla vaikutusta palvelujen vastaanottajan jäsenvaltion työmarkkinoihin. Yhtäältä näet työvoiman vuokrausta harjoittavien yritysten työntekijät voivat tietyissä olosuhteissa kuulua SEUT 45–SEUT 48 artiklan määräysten ja niiden soveltamiseksi annettujen unionin asetusten soveltamisalaan (ks. em. asia Webb, tuomion 10 kohta).
- 29 Toisaalta työvoiman vuokraustoiminnalle ominaisten työsuhteiden erityisen luonteen vuoksi tämän toiminnan harjoittaminen vaikuttaa välittömästi sekä työmarkkinasuhteisiin että kyseisten työntekijöiden oikeutettuihin etuihin (ks. em. asia Webb, tuomion 18 kohta).
- 30 Tästä on todettu edellä mainitussa asiassa Rush Portuguesa annetun tuomion 16 kohdassa, että vaikka työvoimaa ulkopuolisille tarjoava yritys onkin EUT-sopimuksessa tarkoitettu palvelujen tarjoaja, se harjoittaa toimintaa, jonka tarkoituksena on nimenomaan tuoda työntekijöitä vastaanottajavaltiona olevan jäsenvaltion työmarkkinoille.
- 31 Tämä toteamus voidaan oikeuttaa sillä, että direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla lähetetty työntekijä määrätään normaalisti vuokrauksen keston ajaksi työvoimaa käyttävässä yrityksessä sellaiseen tehtävään, jota olisi muuten hoitanut kyseisen yrityksen palkkaama henkilö.

- 32 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen jäsenvaltion lainsäädäntöä on pidettävä vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdassa tarkoitettuna toimenpiteenä, jolla säännellään Puolan kansalaisten pääsyä kyseisen jäsenvaltion työmarkkinoille.
- 33 Näin ollen mainittu lainsäädäntö, jonka mukaan vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdassa tarkoitettuna siirtymä kautena direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetun Puolan kansalaisten lähettämisen edellytyksenä kyseisessä jäsenvaltiossa on yhä työluvan hankkiminen, on yhteensopiva SEUT 56 ja SEUT 57 artiklan kanssa.
- 34 Tämä toteamus pätee myös, kun otetaan huomioon, että kyseisen määräyksen tarkoituksena on estää se, että uusien jäsenvaltioiden liittymisestä unioniin vanhojen jäsenvaltioiden työmarkkinoille aiheutuisi häiriöitä, jotka johtuisivat siitä, että niille saapuisi äkkiä huomattavia määriä kyseisten uusien jäsenvaltioiden kansalaisia (ks. vastaavasti asia 9/88, Lopes da Veiga, tuomio 27.9.1989, Kok., s. 2989, 10 kohta ja em. asia Rush Portuguesa, tuomion 13 kohta). Kyseinen tarkoitus käy ilmi erityisesti vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 5 kohdasta, sillä siinä määrätään jäsenvaltion mahdollisuudesta jatkaa saman 2 luvun 2 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden soveltamista Puolan tasavallan liittymispäivää seuraavan seitsemän vuoden ajanjakson päättymiseen saakka, jos sen työmarkkinoille aiheutuu tai uhkaa aiheutua vakavia häiriöitä.
- 35 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 51 kohdassa, vaikuttaa keinotekoiselta tehdä eroa sen mukaan, tulevatko työntekijät jäsenvaltion työmarkkinoille vuokrattuna työvoimana vai suoraan ja itsenäisesti, koska molemmissa tapauksissa

tällaisesta mahdollisesti merkittävästä työntekijöiden liikkumisesta saattaa aiheutua häiriöitä kyseisille työmarkkinoille. Jos työvoiman vuokraus jätettäisiin vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle, olisi vaarana, että tämä määräys menettäisi suuren osan tehokkaasta vaikutuksestaan.

36 Tämän tuomion 33 kohdassa esitetty johtopäätös vastaa sitä paitsi edellä mainitussa asiassa *Rush Portuguesa* annetussa tuomiossa Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista annetun asiakirjan (EYVL 1985, L 302, s. 23) 216 artiklasta tehtyä toteamusta. Todettuaan näet tuon tuomion 14 kohdassa, että kyseistä artiklaa sovellettiin erityisesti silloin, kun oli kyse portugalilaisen työntekijän mahdollisuuksista päästä muiden jäsenvaltioiden työmarkkinoille, yhteisöjen tuomioistuin päätteli saman tuomion 16 kohdassa kyseisen artiklan olevan esteenä sille, että palveluja tarjoava yritys tuo työntekijöitä Portugalista.

37 Tästä on todettava, kuten ennakkoratkaisupyyntöä esittänyt tuomioistuin on katsonut, että vaikka yhteisöjen tuomioistuin ei ole nimenomaisesti viitannut myöhemmissä tuomioissaan edellä mainitussa asiassa *Rush Portuguesa* annetun tuomion 16 kohtaan, se on kuitenkin viitannut saman tuomion 17 kohtaan, jossa selostetaan kyseisestä 16 kohdasta johtuvaa seurausta eli sitä, että jäsenvaltion on voitava varmistaa unionin oikeudessa asetetuissa rajoissa, ettei palvelujen tarjoamista käytetä tosiasiassa sellaisten työntekijöiden vuokraamiseksi, joilla ei ole oikeutta työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen (ks. em. asia komissio v. Luxemburg, tuomion 39 kohta ja em. asia komissio v. Itävalta, tuomion 56 kohta).

38 On totta, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevassa 2 luvun 1 kohdassa mainitaan siirtymämääräykset sekä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta että direktiivin 96/71 1 artiklassa määriteltä työntekijöiden tilapäistä liikkuvuutta edellyttävien palvelujen tarjoamisen vapaudesta. Saman luvun 13 kohdassa sallitaan

kuitenkin ainoastaan se, että Saksan liittotasavalta ja Itävallan tasavalta poikkeavat SEUT 56 artiklasta valtioiden välillä tapahtuvan palvelujen tarjoamisen osalta kyseisessä kohdassa mainituin edellytyksin.

- 39 Tässä yhteydessä on todettava, että direktiivin 96/71 1 artikla koskee kahta tilannetta, joissa on kyse työvoiman vuokrauksesta valtioiden välillä. Yhtäältä kyseisen artiklan 3 kohdan c alakohta kattaa tapaukset, joissa tilapäistä työvoimaa välittävä yritys tai työvoiman vuokrausta harjoittava yritys lähettää työntekijän toisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen tai siellä toimintaansa harjoittavan yrityksen käyttöön. Toisaalta saman kohdan b alakohta koskee yritysryhmään kuuluvaan yritykseen palkatun työntekijän lähettämistä jäsenvaltion alueelle työkomennukselle samaan yritysryhmään kuuluvaan toimipaikkaan tai yritykseen.
- 40 Kuten Tanskan ja Saksan hallitukset ovat kuitenkin huomauttaneet, vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 13 kohta on tulos Saksan liittotasavallan ja Itävallan tasavallan aloittamista neuvotteluista siirtymäjärjestelyn aikaansaamiseksi kaikille direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuille palvelujen tarjoamisille. Ei voida katsoa, että tämän tuloksen seurauksena olisi suljettu pois muiden valtioiden, jotka olivat jo unionin jäseniä Puolan liittyessä, mahdollisuus soveltaa direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua työntekijöiden lähettämistä koskevia kansallisia toimenpiteitään työntekijöihin, jotka ovat Puolan kansalaisia. Tällainen seuraus olisi vastoin kyseisen luvun 2 kohdan tavoitetta, sellaisena kuin se on selostettu tämän tuomion 34 kohdassa.
- 41 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, etteivät SEUT 56 ja SEUT 57 artikla ole esteenä sille, että jäsenvaltio edellyttää vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdassa tarkoitettuna siirtymä kautena, että lähetettäessä direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan

c alakohdassa tarkoitetulla tavalla kyseisen valtion alueelle työntekijöitä, jotka ovat Puolan kansalaisia, on hankittava työlupa.

*Toinen kysymys*

- 42 Kansallinen tuomioistuin tiedusteleo toisella kysymyksellään, millä perusteilla on määriteltävä, onko suoritettu palvelu direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua työntekijöiden lähettämistä.
- 43 Ensinnäkin on todettava, että – kuten tämän tuomion 27 kohdassa on muistutettu – edellä mainitussa asiassa Webb annetun tuomion 9 kohdasta seuraa, että työvoiman vuokraus on SEUT 57 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettu palvelujen suoritus, josta maksetaan korvaus ja jossa vuokrattu työntekijä pysyy palvelun tarjoajan palveluksessa ilman, että työvoiman käyttäjän kanssa tehdään minkäänlaista työsopimusta.
- 44 Tässä yhteydessä on muistutettava, että direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa täsmennetään myös, että tilapäistä työvoimaa välittävän yrityksen tai työvoiman vuokrausta harjoittavan yrityksen ja työntekijän välillä on oltava työsuhde työntekijän lähetettynä olon ajan.
- 45 Toiseksi työntekijöiden vuokraus on erotettava sellaisten työntekijöiden tilapäisestä siirtämisestä, jotka työnantajansa tarjoaman palvelun yhteydessä lähetetään toiseen jäsenvaltioon tekemään töitä (ks. vastaavasti em. asia Rush Portuguesa, tuomion 15 kohta), ja siirtämisestä tätä tarkoitusta varten myös säädetään direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan a alakohdassa.

- 46 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 65 kohdassa, jälkimmäisessä tapauksessa se, että työnantaja lähettää työntekijöitä työhön toiseen jäsenvaltioon, on liitännäinen tapahtuma kyseisen työnantajan kyseisessä valtiossa suorittamaan palveluun nähden. Näin ollen on katsottava, että kyseessä on direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettu työntekijöiden lähettäminen, kun – toisin kuin tämän tuomion edellisessä kohdassa kuvatussa tilapäisessä siirtämisessä – työntekijöiden lähettäminen toiseen jäsenvaltioon on itsessään valtioiden välillä tapahtuvan palvelujen tarjoamisen tarkoitus.
- 47 Kolmanneksi, kuten kaikki unionin tuomioistuimelle huomautuksia esittäneet hallitukset ja komissio ovat todenneet, direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla lähetetty työntekijä työskentelee työvoimaa käyttävän yrityksen valvonnan ja johdon alaisena. Tämä on looginen seuraus siitä, että tällainen työntekijä ei tee työtään työnantajansa vastaanottavassa jäsenvaltiossa suorittaman palvelun yhteydessä.
- 48 Tämä ominaispiirre mainitaan myös direktiivin 91/383 1 artiklan 2 kohdassa, jossa säädetään, että tilapäistöitä välittävän yrityksen työntekijä määrätään työskentelemään kyseisen palveluja käyttävän yrityksen tai laitoksen hyväksi ja sen valvonnassa.
- 49 Sitä vastoin se seikka, että työntekijä palaa lähtöjäsenvaltioonsa lähettämisen päätyttyä, ei voi sulkea pois sitä, että tällainen työntekijä on vuokrattu vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Vaikka onkin totta, että työnantajansa tarjoaman palvelun yhteydessä työhön direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla lähetetty työntekijä palaa pääsääntöisesti lähtövaltioonsa palvelun suoritettuaan (ks. vastaavasti em. asia Rush Portuguesa, tuomion 15 kohta ja em. asia Vander Elst, tuomion

21 kohta), mikään ei estä sitä, että myös saman kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla lähetetty työntekijä lähtee vastaanottavasta jäsenvaltiosta ja palaa lähtöjäsenvaltioon suoritettuaan työnsä työvoimaa käyttävässä yrityksessä.

- 50 Samoin on niin, että vaikka se, etteivät työntekijän vastaanottavassa jäsenvaltiossa suorittamat tehtävät ja hänen työnantajansa pääasiallinen toiminta vastaisi toisaan, saattaisi antaa aiheen olettaa jälkimmäisen työnantajan vuokranneen kyseisen työntekijän, ei voida sulkea pois mahdollisuutta, että kyseinen työntekijä suorittaa työnantajalleen sen toissijaiseen tai uuteen toimialaan kuuluvaa palvelua. Käänteisesti sen perusteella, että kyseiset tehtävät vastaavat lähetetyn työntekijän työnantajan pääasiallista toimintaa, ei voida sulkea pois mahdollisuutta, että kyseinen työntekijä on vuokrattu, koska tästä saattaa olla kyse muun muassa direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitetun kaltaisen yritysryhmän sisäisen lähettämisen yhteydessä.
- 51 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että työntekijöiden lähettäminen direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla on palvelujen suoritus, josta maksetaan korvaus ja jossa lähetetty työntekijä pysyy palvelun tarjoavan yrityksen palveluksessa ilman, että työvoimaa käyttävän yrityksen kanssa tehdään minkäänlaista työsopimusta. Sille on ominaista, että työntekijän lähettäminen vastaanottavaan jäsenvaltioon on itsessään palveluja tarjoavan yrityksen palvelujen tarjoamisen tarkoitus ja että kyseinen työntekijä suorittaa tehtävänsä työvoimaa käyttävän yrityksen valvonnan ja johdon alaisena.

## Oikeudenkäyntikulut

- 52 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

- 1) SEUT 56 ja SEUT 57 artikla eivät ole esteenä sille, että jäsenvaltio edellyttää Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdassa tarkoitettuna siirtymäkautena, että lähetettäessä palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16.12.1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/71/EY 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla kyseisen valtion alueelle työntekijöitä, jotka ovat Puolan kansalaisia, on hankittava työlupa.
  
- 2) Työntekijöiden lähettäminen direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla on palvelujen suoritus, josta maksetaan korvaus ja jossa lähetetty työntekijä pysyy palvelun tarjoavan yrityksen palveluksessa ilman, että työvoimaa käyttävän yrityksen kanssa tehdään minkäänlaista työsopimusta. Sille on ominaista, että työntekijän lähettäminen vastaanotetaan jäsenvaltioon on itsessään palveluja tarjoavan yrityksen palvelujen tarjoamisen tarkoitus ja että kyseinen työntekijä suorittaa tehtävänsä työvoimaa käyttävän yrityksen valvonnan ja johdon alaisena.

Allekirjoitukset