

Asia C-784/19**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

22.10.2019

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Administrativen sad Varna (Varnan hallintotuomioistuin, Bulgaria)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

4.10.2019

Pääasian kantaja:

”TEAM POWER EUROPE” EOOD

Pääasian vastaja:

Direktor na Teritorialna direksia na Natsionalna agentsia za prihodite – Varna

Pääasian kohde

Kanne, joka on nostettu siitä, että hallintoviranomainen on kieltäytynyt antamasta todistusta lainsäädännöstä, jota sovelletaan jäsenvaltiossa palkkatyötä tekevään henkilöön, jonka työnantaja on sijoittautunut tähän jäsenvaltioon ja jonka tämä työnantaja on lähettänyt toiseen jäsenvaltioon tekemään siellä työtä kyseisen työnantajan lukuun.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

Ennakkoratkaisupyynnö perustuu SEUT 267 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohtaan ja se koskee sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 987/2009 14 artiklan 2 kohdan, luettuna yhdessä sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 (jäljempänä perusasetus) 12 artiklan 1 kohdan kanssa, tulkintaa.

Ennakkoratkaisukysymys

Onko sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 987/2009 (jäljempänä täytäntöönpanoasetus) 14 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että jotta voitaisiin katsoa, että tilapäistä työvoimaa välittävä yritys tavallisesti harjoittaa toimintaansa siinä jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut, merkittävä osa työvoiman käyttöön asettamisesta on suoritettava sellaisille käyttäjäyrityksille, jotka ovat sijoittautuneet samaan jäsenvaltioon?

Unionin oikeussäännöt ja oikeuskäytäntö

Asetuksen (EY) N:o 883/2004 2 artiklan 1 kohta, 11 artiklan 1 kohta ja 12 artiklan 1 kohta; asetuksen (EY) N:o 987/2009 14 artikla; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 17.12.1970, Manpower (C-35/70, EU:C:1970:120) ja tuomio 10.2.2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75).

Kansallinen lainsäädäntö

Konstitutsia na Republika Bulgarian (Bulgarian tasavallan perustuslaki) 51 §:n 1 momentti ja 52 §:n 1 momentti; Kodeks na trudan (työlaki) 107r §:n 1 momentti ja 107s §:n 2 momentti; Kodeks za sotsialnoto osiguryavanen (sosiaaliturvalaki) 4 §:n 1 momentin 1 kohta ja 9 §:n 1 momentin 1 kohta; Naredba za sluzhebните komandirovki i spetsializatsii v chuzhbinan (työntekijöiden lähettämisestä ja ulkomailla suoritettavasta erikoistumisesta annettu asetus) 2 §:n 1 momentti; Danachno-osiguriteln protsesualen kodeksin (verotus- ja sosiaaliturva-asioissa sovellettavasta menettelystä annettu laki) 88 §, 90 §:n 2 momentti, 91 §:n 1 momentti, 92 §:n 1 momentti, 95 §:n 1 momentti ja 97 §.

Lyhyt kuvaus tosiseikoista ja menettelystä

- 1 ”TEAM POWER EUROPE” EOOD (jäljempänä kantaja) on Bulgarian lainsäädännön mukaan perustettu yritys, jonka toimiala on tilapäisen työvoiman hankinta ja työnvälitys Bulgariassa ja muissa maissa. Kantajan harjoittamaksi toiminnaksi on Bulgarian Agentsia po zaetosttassa (työvoimavirasto) rekisteröity tilapäisen työvoiman hankinta, ja lisäksi kantajalla on Saksan liittovaltion työvoimaviraston Düsseldorfin yksikön myöntämä lupa työntekijöiden käyttöön asettamiseksi.
- 2 Kantaja teki 8.10.2018 työsopimuksen Bulgarian kansalaisen (jäljempänä työntekijä) kanssa. Sopimuksen mukaan kantaja on velvollinen lähettämään työntekijän Saksaan, jossa hän työskentelee ”CLW Clausthaler Laser- und Werkstofftechnik” GmbH -nimisessä yrityksessä (jäljempänä käyttäjäyritys) kyseisen yrityksen johdon ja valvonnan alaisena. Sopimuksessa todetaan lisäksi,

että työntekijän, jonka asema on ”koneenkäyttäjä – metallinkäsittely”, velvollisuudet määrittää käyttäjäyritys työtehtävien kuvauksessa. Kantaja on velvollinen maksamaan työntekijälle palkan.

- 3 Kantaja esitti 9.5.2019 Teritorialna direksia na Natsionalna agentsia po prihodite – Varnalle (kansallisen keskusverohallinnon Varnan yksikkö) hakemuksen todistuksen antamiseksi siitä, että Bulgarian lainsäädäntöä sovelletaan työntekijään käyttöön asettamisen aikana. Kantaja ilmoitti hakemuksessa, että työntekijän ja kantajan välinen työsopimus on pysynyt voimassa käyttöön asettamisen aikana, työntekijä on saanut kantajalta palkan ja kantaja on ottanut sosiaaliturva- ja sairausvakuutuksen työntekijää varten.
- 4 Toimivaltainen hallintoviranomainen kieltäytyi 30.5.2019 antamasta pyydettyä todistusta sillä perusteella, että kaksi kumulatiivista edellytystä, joiden nojalla työntekijä olisi edelleen Bulgarian sosiaaliturvalainsäädännön alainen, eivät ole täyttyneet, koska työntekijän ja työnantajan välinen suora yhteys ei ole pysynyt voimassa ja koska työnantaja ei harjoita merkittävää toimintaa Bulgarian alueella.
- 5 Ensimmäisen edellytyksen osalta hallintoviranomainen katsoo, että vaikka kantaja on työnantajana maksanut palkan, sen ja työntekijän välinen suora yhteys ei ole pysynyt voimassa, koska työ oli työsopimuksen mukaan suoritettava käyttäjäyritykselle sen johdon ja valvonnan alaisena ja koska käyttäjäyritys määrittä työntekijän velvollisuudet. Toisen edellytyksen osalta hallintoviranomainen katsoo, että kantaja ei harjoita merkittävää toimintaa Bulgarian alueella, koska se Zakon za danaka varhu dobavenata stoynostin (arvonlisäverolaki) mukaan rekisteröitynä yrityksenä ilmoittaa vain palvelut, joiden suorituspaikka on Saksa, eikä tietoa ole sopimuksista, jotka olisi tehty Bulgariassa toimivien sopimuskumppanien kanssa.
- 6 Kantaja teki hallinnollisessa menettelyssä oikaisuvaatimuksen päätöksestä, jolla pyydetty todistus evättiin. Direktor na Teritorialna direksia na Natsionalna agentsia za prihodite – Varna (kansallisen keskusverohallinnon Varnan yksikön johtaja, jäljempänä vastaaja) hylkäsi oikaisuvaatimuksen 11.6.2019 tekemällään päätöksellä ja vahvisti hylkäävän päätöksen.

Pääasian asianosaisten tärkeimmät perustelut

- 7 Kantaja katsoo, että molemmat kumulatiiviset edellytykset pyydetyn todistuksen antamiseksi täyttyvät käsiteltävässä asiassa.
- 8 Ensimmäisen edellytyksen osalta kantaja väittää, että sen ja työntekijän välillä on ”suora yhteys”, koska kantaja maksaa työnantajana palkan kyseiselle työntekijälle ja koska kantajalla on, irtisanomisperusteiden täytyessä, oikeus päättää työsuhde. Lisäksi käyttäjäyrityksen ja kantajan välisen työntekijän käyttöön asettamista koskevan sopimuksen mukaan käyttäjäyritys ei saa tarjota työntekijälle muuta kuin sopimuksessa sovittua työtä, eli ainoastaan kantajalla on oikeus määrittää kyseisen työntekijän suorittaman työn luonne. Toisen edellytyksen osalta kantaja

väittää, että se harjoittaa merkittävää toimintaa, johon kuuluu tilapäisen työvoiman palvelukseen ottaminen, valinta ja hankinta, Bulgarian alueella ja että liikevaihto liiketoimista, joiden osapuolina ovat Bulgarian ulkopuolelle sijoittautuneet asiakkaat, ei tarkoita sitä, että yritys harjoittaa toimintaansa ulkomailla.

- 9 Vastaajan käsityksen mukaan kumpikaan edellä mainituista edellytyksistä ei täyty kantajan osalta. Vastaaja toteaa kantajan ja työntekijän välisen suoran yhteyden osalta, että se on heikentynyt, koska kantajan ja työntekijän välisen työsopimuksen mukaan työntekijä ei tee työtä työnantajalleen Bulgariassa. Lisäksi sopimus on tehty Saksan lainsäädännön mukaan Saksan toimivaltaisen viranomaisen antaman luvan perusteella eikä sen perusteella, että kantaja on rekisteröity Bulgarian työvoimavirastoon. Sen väitteen osalta, että kantaja harjoittaa merkittävää toimintaa Bulgariassa, vastaaja toteaa, että kantajalla ei hallinto- ja johtohenkilöstön lisäksi ole työntekijöitä Bulgarian alueella ja että kantajan tulot ovat kokonaisuudessaan peräisin Saksassa olevista työsuhteista.

Lyhyt esitys ennakkoratkaisupyyntöön perusteluista

- 10 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asianosaisten välisen riidan ratkaiseminen edellyttää täytäntöönpanoasetuksen 14 artiklan 2 kohdan, luettuna yhdessä perusasetuksen 12 artiklan 1 kohdan kanssa, tulkintaa.
- 11 Perusasetuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioon sijoittautuneelle työnantajalle tässä jäsenvaltiossa palkkatyötä tekevä henkilö, jonka tämä työnantaja lähettää toiseen jäsenvaltioon tekemään siellä työtä kyseisen työnantajan lukuun, on edelleen ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännön alainen, mikäli kaksi kumulatiivista edellytystä täyttyvät, eli kyseisen henkilön ja työnantajan välillä on suora yhteys ja työnantaja harjoittaa tavallisesti toimintaansa tämän jäsenvaltion alueella.
- 12 Toisen edellytyksen osalta vaaditaan, että työnantaja täytäntöönpanoasetuksen 14 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisesti ”harjoittaa muuta kuin pelkkää sisäiseen hallintoon liittyvää merkittävää toimintaa sen jäsenvaltion alueella, johon se on sijoittautunut, kaikki kyseisen yrityksen toimintaa luonnehtivat perusteet huomioon ottaen”, jotta voidaan katsoa, että se tavallisesti harjoittaa toimintaansa tässä jäsenvaltiossa. Kyseisen asetuksen 14 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen mukaan ”asiaankuuluvien perusteiden on sovellettava kunkin työnantajan erityispiirteisiin ja harjoitetun toiminnan todelliseen luonteeseen”.
- 13 Administrativen sad Varnan (Varnan hallintotuomioistuin, Bulgaria) oikeuskäytäntö on epäyhtenäinen siltä osin, milloin perusasetuksen 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toinen edellytys täyttyy. Ristiriitaisuus johtuu täytäntöönpanoasetuksen 14 artiklan 2 kohdan tulkintaerimielisyyksistä erityisesti sen kysymyksen osalta, minkä kriteerien perusteella on määritettävä, harjoittaako työnantaja ”merkittävää toimintaa” siinä jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut.

- 14 Sen arvioimiseksi, täyttykö perusasetuksen 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toinen edellytys, on otettava huomioon kaikki kriteerit, jotka luonnehtivat työnantajan toimintaa. Näihin kriteereihin kuuluvat työnantajan sijoittautumispaikka; sijoittautumisvaltiossa ja toisessa jäsenvaltiossa, jonne työnantaja on lähettänyt työntekijöitä, työskentelevän hallintohenkilökunnan määrä; paikka, jossa työkomennukselle lähetetyt työntekijät on otettu palvelukseen; paikka, jossa sopimukset käyttäjäyritysten kanssa on tehty; lainsäädäntö, jota sovelletaan yhtäältä yrityksen työntekijöidensä kanssa tekemiin työsopimuksiin ja toisaalta sen asiakkaidensa kanssa tekemiin sopimuksiin, sekä riittävän tyypillisen ajanjakson liikevaihto kussakin asiaan liittyvässä jäsenvaltiossa (yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 10.2.2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, 42 ja 43 kohta).
- 15 Sillä, että lähetetyt työntekijät tekevät käyttäjäyritykselle muita kuin heidät palvelukseen ottaneen ja lähettäneen yrityksen pääasialliseen toimintaan kuuluvia työtehtäviä, ei ole merkitystä. Näin ollen tilapäistä työvoimaa välittävä yritys harjoittaa tavallisesti toimintaansa siinä jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut, kun se harjoittaa tavanomaisesti merkittävää toimintaa tämän valtion alueella (tuomio 10.2.2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, 44 ja 45 kohta).
- 16 Mainituista yhteisöjen tuomioistuimen tuomioista ei kuitenkaan voida päätellä, riittääkö perusasetuksen 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun toisen edellytyksen täyttymiseen se, että työnantaja tekee työsopimuksia toiseen jäsenvaltioon lähetettyjen työntekijöiden kanssa siinä jäsenvaltiossa, johon työnantaja on sijoittautunut, vai onko työntekijöiden käyttöön asettamiseen liittyvää merkittävää toimintaa suoritettava käyttäjäyrityksille, jotka toimivat sen jäsenvaltion alueella, johon työnantaja on sijoittautunut.
- 17 Koska kantajan päätoimialana on tilapäisen työvoiman hankinta ja työnvälitys Bulgariassa ja muissa maissa, mahdollisena voidaan esitetyillä perusteilla pitää tulkintaa, jonka mukaan on välttämätöntä, että merkittävä osa kantajan sopimuksista tehdään ja pannaan täytäntöön sellaisten käyttäjäyritysten kanssa, jotka harjoittavat toimintaa Bulgarian alueella, jotta voidaan katsoa, että kantaja tavallisesti harjoittaa toimintaa Bulgariassa.
- 18 Toisena mahdollisena tulkintana voidaan pitää sitä, että vaikka kaikki käyttäjäyritykset ovat sijoittautuneet Saksaan ja harjoittavat siellä toimintaansa ja vaikka kaikki työntekijät lähetetään työskentelemään saksalaisille yrityksille, riittää, että kantaja on rekisteröity Bulgarian alueelle ja tekee tässä jäsenvaltiossa työsopimukset lähetettyjen työntekijöiden kanssa, jotta voidaan katsoa, että se tavallisesti harjoittaa toimintaansa Bulgarian alueella.