A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2018. november 13.* [i]

„Előzetes döntéshozatal – EUMSZ 56. cikk – Szolgáltatásnyújtás szabadsága – Korlátozások – Belső piaci szolgáltatások – 2006/123/EK irányelv – Munkajog – Munkavállalók kiküldése építési munkák elvégzése céljából – A munkavállalók bejelentése – A bérelszámolási dokumentumok megőrzése és fordítása – A fizetések felfüggesztése – A szolgáltatások igénybevevője általi biztosítéknyújtás – A szolgáltatás nyújtóját esetlegesen sújtó bírság biztosítása”

A C-33/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Bezirksgericht Bleiburg/Okrajno Sodišče Pliberk (bleiburgi kerületi bíróság, Ausztria) a Bírósághoz 2017. január 23-án érkezett, 2017. január 17-i határozatával terjesztett elő

a **Čepelnik d.o.o**.

és

Michael Vavti

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, R. Silva de Lapuerta elnökhelyettes, A. Arabadjiev, M. Vilaras, E. Regan és C. Toader tanácselnökök, A. Rosas, Juhász E., L. Bay Larsen (előadó), M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: N. Wahl,

hivatalvezető: M. Aleksejev tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2018. február 26-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Čepelnik d.o.o. képviseletében R. Grilc, R. Vouk, M. Škof és M. Ranc, Rechtsanwälten, valamint M. Erman, odvetnica,

– az osztrák kormány képviseletében G. Hesse, meghatalmazotti minőségben,

– a cseh kormány képviseletében M. Smolek, J. Pavliš és J. Vláčil, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelvei: német és szlovén.

– a francia kormány képviseletében E. de Moustier és R. Coesme, meghatalmazotti minőségben,

– a magyar kormány képviseletében Tátrai M., Fehér M. Z. és Koós G., meghatalmazotti minőségben,

– a lengyel kormány képviseletében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,

– a szlovén kormány képviseletében A. Grum, meghatalmazotti minőségben,

– a szlovák kormány képviseletében B. Ricziová, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében M. Kellerbauer, L. Malferrari és M. Kocjan, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2018. május 8-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 56. cikk és a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv érvényesítéséről és a belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet (az IMI-rendelet) módosításáról szóló, 2014. május 15-i 2014/67/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 159., 11. o.) értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Čepelnik d.o.o. és Michael Vavti között az előbbi által az utóbbitól egy vállalkozási szerződés teljesítése címén követelt 5000 euró összeg megfizetésének tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.) (7) és (14) preambulumbekezdése értelmében:

„(7) Ez az irányelv olyan általános jogi keretet hoz létre, amely előnyös a szolgáltatások széles köre számára, miközben figyelembe veszi a tevékenységek és szakmák valamennyi típusának sajátosságait és szabályozási rendszerét. […] Rendelkezni kell egy kiegyensúlyozott intézkedéscsomag meghozataláról, amely a célzott harmonizációt, az igazgatási együttműködést, a szolgáltatásnyújtás szabadságáról való rendelkezést és – egyes kérdések tekintetében – magatartási kódex kidolgozásának ösztönzését foglalja magában. A nemzeti jogalkotási rendszerek említett összehangolásának biztosítania kell a közösségi jogi integráció, valamint a közérdekű célok védelme – különösen a fogyasztóvédelem – magas szintjét, amely elengedhetetlen a tagállamok közötti bizalom kialakításához. Ez az irányelv figyelembe vesz egyéb közérdekű célokat is, így a környezet védelmét, a közbiztonságot, a közegészséget és a munkajog rendelkezéseinek való megfelelést.

[…]

(14) Ez az irányelv nem érinti a tagállamok által a közösségi jognak megfelelően alkalmazott foglalkoztatási feltételeket, így a maximális munkaidő és a minimális pihenőidő, a minimális fizetett éves szabadság, a minimális bérszint, a munkahelyi egészségvédelem, biztonság és higiénia szabályait, valamint a szociális partnerek közötti kapcsolatokat sem, beleértve a közösségi jogot tiszteletben tartó nemzeti joggal és gyakorlatokkal összhangban lévő, kollektív megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalásokhoz és azok megkötéséhez, valamint a sztrájkhoz és a szervezett fellépéshez való jogot, és nem vonatkozik a munkaerő-kölcsönzők által nyújtott szolgáltatásokra sem. Az irányelv nem érinti a tagállamok szociális biztonsági jogszabályait."

4 Ezen irányelv 1. cikkének (6) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv nem érinti a munkajogot, azaz a foglalkoztatási feltételekre, a munkafeltételekre, köztük a munkaegészségügyi és munkabiztonsági feltételekre, valamint a munkaadók és a munkavállalók közötti kapcsolatokra vonatkozó, a tagállamok által a közösségi jogot tiszteletben tartó nemzeti jognak megfelelően alkalmazott jogszabályi vagy szerződéses előírásokat. Ez az irányelv nem érinti továbbá a tagállamok szociális biztonsági jogszabályait sem."

Az osztrák jog

5 Az Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetznek (a munkaszerződésekre vonatkozó szabályozás kiigazításáról szóló törvény, BGBl., 459/1993) az alapjogvitára alkalmazandó változata (a továbbiakban: AVRAG) 7b. §-ának (3) és (8) bekezdése a következőket írja elő:

„(3) Az (1) bekezdés értelmében vett munkáltatóknak legkésőbb a munka megkezdése előtt egy héttel be kell jelenteniük a foglalkoztatást az illegális foglalkoztatást ellenőrző központi irodánál […]

[…]

(8) Az, aki az (1) bekezdés értelmében munkáltatóként

1. a (3) bekezdés megsértésével nem, vagy nem időben teszi meg az eredeti bejelentést vagy az utólagos változtatásokkal kapcsolatos bejelentést (módosítás bejelentése) […]

[…]

szabálysértést követ el, és a regionális közigazgatási hatóság érintett munkavállalónként […] bírságot szab ki rá […]"

6 Az AVRAG 7i. §-a (4) bekezdésének szövege a következő:

„Az a

1. 7., 7a. § (1) bekezdése vagy 7b. § (1) és (9) bekezdése szerinti munkáltató, aki a 7d. cikket megszegve nem teszi elérhetővé a fizetési dokumentumokat;

[…]

szabálysértést követ el, és a regionális közigazgatási hatóság érintett munkavállalónként […] bírságot szab ki rá […]"

7 Az AVRAG 7 m. §-a előírja:

„(1) A 7b. § (8) bekezdése, a 7i. § vagy a 7k. § (4) bekezdése szerinti szabálysértés megalapozott gyanúja esetén, és amennyiben bizonyos körülmények miatt azt kell feltételezni, hogy a büntetőjogi felelősségre vonás vagy a szankciók érvényesítése lehetetlen vagy jelentősen nehezebb lesz a munkáltatóval (vállalkozó) vagy a munkaerőt biztosító vállalkozással kapcsolatos okok miatt, a 7f. § szerinti vizsgálattal összefüggésben az adóhatóságok szervei, illetve az építőipari munkavállalók fizetett szabadságát és végkielégítését fedező alap a munkaerő rendelkezésre bocsátása esetén írásban előírhatja a munkáltatónak, hogy ne fizesse ki a még kifizetendő munkabért,vagy a munka biztosításáért még fizetendő vállalkozói díjat vagy annak egy részét (a továbbiakban: kifizetések felfüggesztése). […]

[…]

(3) A 7b. § (8) bekezdése, a 7i. § vagy a 7k. § (4) bekezdése szerinti szabálysértés megalapozott gyanúja esetén, és amennyiben bizonyos körülmények miatt azt kell feltételezni, hogy a büntetőjogi felelősségre vonás vagy a szankciók érvényesítése lehetetlen vagy jelentősen nehezebb lesz a munkáltatóval (vállalkozó) vagy a munkaerőt biztosító vállalkozással kapcsolatos okok miatt, a regionális közigazgatási hatóság határozatával előírhatja az ügyfél vagy a munkáltató számára a munkaerő rendelkezésre bocsátása esetén, hogy észszerű határidőn belül biztosítékként fizesse ki a még fizetendő vállalkozói díjat, vagy a munka biztosításáért még kifizetendő díjat vagy annak egy részét. […]

[…]

(5) A (3) bekezdés szerinti kifizetés joghatásaként az ügyfél vagy munkáltató mentesül a munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozással vagy társasággal szemben fennálló tartozás alól.

[…]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

8 A Čepelnik szlovéniai székhelyű korlátolt felelősségű társaság.

9 E társaság M. Vavtival vállalkozási szerződést kötött ez utóbbi Ausztriában található házán 12 200 összértékű elvégzendő építési munkák elvégzésére.

10 7000 euró előlegben állapodtak meg, amelyet M. Vavti kifizetett.

11 2016. március 16-án a Finanzpolizei / Finančna policija (pénzügyőrség, Ausztria) ellenőrzést végzett az építkezésen, és megállapította egyrészt, hogy két ott dolgozó kiküldött munkavállalót a Čepelnik nem jelentett be a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságnál, és ezáltal megsértette az AVRAG 7b. §-ának (3) bekezdésével együttesen értelmezett (8) bekezdésének 1. pontját, másrészt e társaság nem rendelkezett német nyelven négy kiküldött munkavállaló bérelszámolási dokumentumával, és ezáltal megsértette az AVRAG 7d. §-a (1) bekezdésének első és második mondatával együttesen értelmezett 7i. §-a (4) bekezdésének 1. pontját.

12 Ennek megállapítását követően a pénzügyőrség M. Vavtit az érintett munka tekintetében a kifizetés felfüggesztésére kötelezte. A pénzügyőrség ezenfelül a Bezirkshauptmannschaft Völkermarkttól / Okrajno glavarstvo Velikovectől (a völkermarkti elsőfokú közigazgatási hatóság, Ausztria) M. Vavti arra való kötelezését kérte, hogy a még fizetendő vállalkozói díjnak megfelelő – 5200 euró – összegű biztosítékot nyújtson.

13 2016. március 17-én a völkermarkti elsőfokú közigazgatási hatóság helyt adott e kérelemnek és M. Vavtit a Čepelnikre egy későbbi eljárásban esetlegesen kiszabandó bírság megfizetésének biztosítása céljából 5200 euró összegű biztosíték megfizetésére kötelezte. M. Vavti nem indított keresetet az említett határozattal szemben, és 2016. április 20-án befizette ezt a biztosítékot.

14 A 2016. október 11-i és 12-i határozatok a 2016. március 16-i ellenőrzés idején a pénzügyőrség szerint fennálló két szabálysértés miatt a Čepelnikre 1000, illetve 8000 eurós bírságot szabtak ki. 2016. november 2-án a Čepelnik keresetet indított e határozatokkal szemben. E keresetek elbírálása az előzetes döntéshozatalra utaló határozat meghozatalának időpontjában folyamatban volt.

15 A Čepelnik, miután befejezte a munkát, M. Vavtitól követelte az 5000 euró összeg megfizetését. Mivel ez utóbbi nem fizette meg ezt az összeget, a Čepelnik a kérdést előterjesztő bírósághoz fordult.

16 A kérdést előterjesztő bíróság előtt M. Vavti úgy érvel, hogy mivel 5200 eurós biztosítékot nyújtott a völkermakti elsőfokú közigazgatási hatóságnak, már nem tartozik ezen összeggel a Čepelniknek. A hatályos osztrák szabályozás értelmében ugyanis a biztosíték megfizetése mentesítő hatású.

17 E körülmények között határozott úgy a Bezirksgericht Bleiburg / Okrajno Sodišče Pliberk (bleiburgi kerületi bíróság, Ausztria), hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 56. cikket és a [2014/67 irányelvet], hogy azok megtiltják a tagállamoknak a kifizetési tilalomnak és a kifizetetlen vállalkozói díjnak megfelelő összegű biztosíték megfizetésének az e tagállambeli megrendelővel szembeni elrendelését, ha a kifizetési tilalom és a biztosíték kizárólag azon esetleges bírság biztosítását szolgálja, amelynek a másik tagállamban székhellyel rendelkező szolgáltatóval szembeni kiszabására majd csak külön eljárásban kerül sor?

2) Az e kérdésre adandó nemleges válasz esetén:
   a) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 56. cikket és a [2014/67 irányelvet], hogy azok megtiltják a tagállamoknak a kifizetési tilalomnak és a kifizetetlen vállalkozói díjnak megfelelő összegű biztosíték megfizetésének az e tagállambeli megrendelővel szembeni elrendelését, ha a más uniós tagállamban székhellyel rendelkező szolgáltató, akivel szemben bírság kiszabására kerül sor, a biztosíték megfizetésének elrendelésére irányuló eljárásban nem élhet jogorvoslattal a biztosíték megfizetését elrendelő határozattal szemben, a megrendelő e határozattal szemben indított keresetének pedig nincs halasztó hatálya?
   b) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 56. cikket és a [2014/67 irányelvet], hogy azok megtiltják a tagállamoknak a kifizetési tilalomnak és a kifizetetlen vállalkozói díjnak megfelelő összegű biztosíték megfizetésének az e tagállambeli megrendelővel szemben kizárólag a miatt történő elrendelését, mert a szolgáltató más uniós tagállamban rendelkezik székhellyel?
   c) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 56. cikket és a [2014/67 irányelvet], hogy azok megtiltják a tagállamoknak a kifizetési tilalomnak és a kifizetetlen vállalkozói díjnak megfelelő összegű biztosíték megfizetésének az e tagállambeli megrendelővel szemben annak ellenére történő elrendelését, hogy a vállalkozói díj még nem esedékes, és annak végleges összege még az ellenkövetelések és visszatartási jogok miatt bizonytalan?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

18 Az osztrák kormány elöljáróban leszögezi, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlan, tekintve, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseknek a Bíróság általi megválaszolása nem szükséges ahhoz, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az alapeljárásban ítéletet hozzon.

19 Úgy érvel e tekintetben, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések olyan közigazgatási eljárásra vonatkoznak, amelynek keretében a megrendelőt a kifizetés felfüggesztésére és biztosíték nyújtására kötelezik, míg a kérdést előterjesztő bírósághoz kizárólag az ilyen biztosíték nyújtását követően még fizetendő vállalkozói díjjal kapcsolatos polgári jogi keresettel fordultak. Márpedig ez utóbbi eljárás keretében a kérdést előterjesztő bíróságnak arra kellene szorítkoznia, hogy figyelembe veszi a megrendelő számára előírt biztosítéknak az őt a fizetéstől mentesítő hatását, és nem módosíthatja vagy semmisítheti meg az e biztosíték nyújtásával kapcsolatos határozatot. Az ilyen határozatot kizárólag egy külön közigazgatási eljárás keretében lehet megtámadni.

20 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság és a nemzeti bíróságok között az EUMSZ 267. cikkel létrehozott együttműködés keretében kizárólag az ügyben eljáró és a meghozandó határozatért felelős nemzeti bíróság feladata annak eldöntése, hogy az ügy sajátos jellemzőire tekintettel az ítélet meghozatalához szükség van-e az előzetes döntéshozatalra, és hogy a Bíróságnak feltett kérdések relevánsak-e. Következésképpen, ha a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság főszabály szerint köteles határozatot hozni (2018. június 5-i Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein ítélet, C-210/16, EU:C:2018:388, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

21 Ebből következik, hogy a nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A nemzeti bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság általi elutasítása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog értelmezése, amelyet a nemzeti bíróság kért, nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdéseket hatékonyan megválaszolja (2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet, C-182/15, EU:C:2016:630, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

22 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapeljárás szorosan kapcsolódik azon intézkedések hatásához, amelyek az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tárgyát képezik, mivel az ezen intézkedéseknek az uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó kérdésre adott válasz kihathat e jogvita kimenetelére. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanis kifejti, hogy M. Vavti azzal indokolta azt, hogy megtagadta a még fizetendő, vállalkozói díjnak megfelelő 5000 euró összegnek a Čepelnik részére történő megfizetését, amely az említett jogvita alapját képezi, hogy az AVRAG 7 m. §-ának (5) bekezdése értelmében a számára ugyanezen törvény 7 m. §-ának (3) bekezdésében előírt biztosítéknyújtás azt eredményezte, hogy mentesült a Čepelnikkel szemben fennálló tartozása alól.

23 E feltételek mellett nem tekinthető úgy, hogy az uniós jog kért értelmezése semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával.

24 Ezenkívül, tekintve, hogy az osztrák kormánynak az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlanságával kapcsolatos érve részben azon alapul, hogy a nemzeti jog alapján a kérdést előterjesztő bíróság az alapeljárás keretében nem hozhat határozatot a Čepelnikre kiszabott bírságokkal

kapcsolatban, emlékeztetni kell arra, hogy mivel az EUMSZ 267. cikkben meghatározott eljárás keretében a nemzeti jog értelmezése kizárólag e bíróság hatáskörébe tartozik (2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400, 28. pont), ezek az érvek nem elegendők ahhoz, hogy a jelen ítélet 21. pontjában hivatkozott relevancia vélelmét megdöntsék.

25 Következésképpen az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható.

Az ügy érdeméről

26 A kérdést előterjesztő bíróság együttesen vizsgálandó kérdéseivel lényegében arra keresi a választ, hogy az EUMSZ 56. cikket és a 2014/67 irányelvet úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, mint amilyen az alapügyben szerepel, amely szerint a hatáskörrel rendelkező hatóságok az ebben a tagállamban letelepedett megrendelőt arra kötelezhetik, hogy függessze fel a valamely más tagállamban letelepedett szerződéses partnerének járó kifizetéseket, vagy akár a még fizetendő vállalkozói díjnak megfelelő összegű biztosítékot nyújtson a munkajogi szabályoknak az első tagállamban elkövetett, bizonyított megsértése esetén az e szerződéses partnerre esetlegesen kiszabható bírság megfizetésének biztosítására.

Előzetes észrevételek

27 Rögtön ki kell emelni, hogy – amint azt a főtanácsnok is hangsúlyozta indítványának 41. pontjában – a Bírósághoz benyújtott észrevételekből levezethető, hogy a 2014/67 irányelvet, amelynek átültetési határideje a 23. cikke értelmében 2016. június 18-án lejárt, az osztrák jogba egy 2016 júniusában elfogadott törvény ültette át, amely 2017. január 1-jén lépett hatályba. Márpedig, mivel a tényállás 2016 márciusában valósult meg, a 2014/67 irányelv arra nem alkalmazandó, ennélfogva nem kell megválaszolni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket annyiban, amennyiben azok ezen irányelvre vonatkoznak (lásd analógia útján: 2014. december 3-i De Clercq és társai ítélet, C-315/13, EU:C:2014:2408, 49–51. pont).

28 Egyébiránt több, a Bírósághoz észrevételt benyújtó érdekelt fél is úgy vélte, hogy a Bíróságnak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adandó válaszait a 2006/123 irányelvre kellene alapoznia.

29 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy ezen irányelv 1. cikkének (6) bekezdése szerint ez az irányelv „nem érinti a munkajogot”.

30 Ugyanezen rendelkezés értelmében a „munkajog” ezen irányelv értelmében vett fogalma a foglalkoztatási feltételekre, a munkafeltételekre, köztük a munkaegészségügyi és munkabiztonsági feltételekre, valamint a munkáltatók és a munkavállalók közötti kapcsolatokra vonatkozó, a tagállamok által az uniós jogot tiszteletben tartó nemzeti jognak megfelelően alkalmazott jogszabályi vagy szerződéses előírásokat takarja.

31 A 2006/123 irányelv (14) premabulumbekezdésével együttesen értelmezett 1. cikkének (6) bekezdése a „munkajog” fogalmát tehát tágan határozza meg.

32 E rendelkezés nem tesz semmilyen különbséget egyrészt a munkajog anyagi jogi szabályai, másrészt az ezen anyagi jogi szabályok tiszteletben tartásának biztosítására irányuló intézkedésekkel kapcsolatos, valamint az e szabályok be nem tartása esetén kiszabott szankciók hatékonyságának biztosítását célzó szabályok között.

33 Azt is hangsúlyozni kell, hogy – amint az ezen irányelv (7) preambulumbekezdéséből kitűnik – az uniós jogalkotó ezen irányelv elfogadásával megpróbálta biztosítani az egyrészt a szolgáltatásnyújtók letelepedési szabadsága, valamint a szolgáltatások szabad mozgása akadályai megszüntetésének célkitűzése, másrészt a közérdekű célok – többek között a munkajognak való megfelelés – magas szintű védelmének biztosítására vonatkozó követelmény közötti egyensúly tiszteletben tartását (lásd analógia útján: 2013. július 11-i Femarbel ítélet, C-57/12, EU:C:2013:517, 39. pont).

34 Márpedig az, hogy az olyan nemzeti szabályozás, mint amilyenről az alapügyben szó van, a munkajog anyagi jogi szabályai és az ezen anyagi jogi szabályok be nem tartása esetén kiszabott szankciók hatékonyságának garantálását célzó szabályok tiszteletben tartásának biztosítására irányuló, visszatartó erejű intézkedéseket állapít meg, hozzájárul az olyan közérdekű célok magas szintű védelmének biztosításához, mint a munkajognak való megfelelés szükségessége.

35 Ebből következően a 2006/123 irányelv 1. cikkének (6) bekezdése értelmében vett „munkajog” fogalma kiterjed az ilyen nemzeti szabályozásra.

36 A fentiekre figyelemmel meg kell állapítani, hogy a 2006/123 irányelv nem alkalmazandó az olyan intézkedésekre, mint amilyeneket az alapeljárás tárgyát képező nemzeti szabályozás előír, azzal együtt, hogy magának az ezen irányelv 1. cikke (6) bekezdése szövegének értelmében e megállapítás nem mentesít annak ellenőrzése alól, hogy az ilyen szabályozás megfelel-e az uniós jognak, különösen az EUMSZ 56. cikknek, amire a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések vonatkoznak.

A szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozásáról

37 Rögtön emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának tekintendő minden olyan intézkedés, amely e szabadság gyakorlását tiltja, zavarja, vagy kevésbé vonzóvá teszi (2017. május 4-i Vanderborght ítélet, C-339/15, EU:C:2017:335, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 Ezenkívül az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 56. cikk nemcsak magának a szolgáltatás nyújtójának, hanem az említett szolgáltatásokat igénybe vevőnek is biztosít jogokat (2012. október 18-i X ítélet, C-498/10, EU:C:2012:635, 23. pont; 2014. december 3-i De Clercq és társai ítélet, C-315/13, EU:C:2014:2408, 52. pont).

39 Márpedig meg kell állapítani, hogy az olyan intézkedések, mint amilyenekről az alapügyben szó van, amelyek a megrendelőt arra kötelezik, hogy függessze fel a szerződő partnerének járó kifizetéseket és nyújtson a még fizetendő vállalkozói díjnak megfelelő összegű biztosítékot a nemzeti jogszabályok szerinti munkajogi szabályok szolgáltatásnyújtó általi megsértésének megalapozott gyanúja esetére, eltántoríthatják az érintett tagállambeli megrendelőket attól, hogy valamely más tagállamban letelepedett szolgáltatásnyújtókat vegyenek igénybe, valamint ez utóbbiakat attól, hogy szolgáltatásaikat az előbbiek részére nyújtsák.

40 Ugyanis, ahogy a főtanácsnok indítványának 37. és 38. pontjában megjegyezte, az ilyen intézkedések többek között egyrészt előbbre hozhatják azon időpontot, amikor a szolgáltatások érintett igénybevevőjének ki kell egyenlítenie a még fizetendő vállalkozói díjat, és így megfoszthatják őt attól a lehetőségtől, hogy – ahogy azt az alkalmazandó nemzeti szabályozás rendszerint előírja – ezen összeg egy részét a munkák hibás vagy késedelmes teljesítésének ellentételezése céljából visszatartsa. Másrészt ugyanezen intézkedések alkalmasak arra, hogy a valamely más tagállamban letelepedett szolgáltatásnyújtókat megfosszák attól a jogtól, hogy az osztrák ügyfeleiktől az érintett, még fizetendő vállalkozói díj összegét követeljék, és így a késedelmes fizetés kockázatának teszik ki őket.

41 Következésképpen az olyan intézkedéseket, mint amilyeneket az alapeljárás tárgyát képező nemzeti szabályozás előír, a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozóknak kell tekinteni.

A szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának igazolásáról

42 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy azon nemzeti intézkedések, amelyek alkalmasak arra, hogy akadályozzák vagy kevésbé vonzóvá tegyék az EUM-Szerződés által biztosított alapvető szabadságok gyakorlását, mégis megengedhetők, ha nyomós közérdek indokolja őket, alkalmasak az általuk követett cél megvalósításának biztosítására, és ha nem lépik túl az annak megvalósításához szükséges mértéket (2017. május 18-i Lahorgue ítélet, C-99/16, EU:C:2017:391, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

43 A jelen ügyben az osztrák kormány úgy véli, hogy az alapügyben szereplő szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását a munkavállalók szociális védelmének céljai, valamint a – különösen szociális biztonsági – csalás elleni küzdelem és a visszaélések megelőzése igazolja.

44 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a munkavállalók szociális védelme, valamint a – különösen szociális biztonsági – csalás elleni küzdelem és a visszaélések megelőzése olyan, közérdeken alapuló nyomós indokok közé sorolható célkitűzés, amely igazolhatja a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását (lásd ebben az értelemben: 2012. december 19-i Bizottság kontra Belgium ítélet, C-577/10, EU:C:2012:814, 45. pont; 2014. december 3-i De Clercq és társai ítélet, C-315/13, EU:C:2014:2408, 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

45 Az olyan intézkedések, mint amilyeneket az alapügyben szereplő nemzeti szabályozás előír, amelyek többek között a szolgáltatásnyújtóra a munkajogi jogszabályok megsértése esetén kiszabható szankciók hatékonyságának biztosítására irányulnak, alkalmasnak tekinthetők az ilyen célkitűzések megvalósításának biztosítására.

46 Az ilyen szabályozásnak az ezen célkitűzésekhez mért arányosságát illetően először is hangsúlyozni kell, hogy e szabályozás előírja annak lehetőségét, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok a megrendelőt arra kötelezzék, hogy felfüggessze a szolgáltatás nyújtója felé a kifizetéseket, valamint nyújtson a még fizetendő vállalkozói díj összegének megfelelő biztosítékot a nemzeti jogszabályok szerinti munkajogi „szabálysértés megalapozott gyanújának” fennállása alapján. E szabályozás tehát lehetővé teszi, hogy ilyen intézkedéseket hozzanak, mielőtt a hatáskörrel rendelkező hatóság olyan szabálysértést állapítana meg, amely – többek között szociális biztonsági – csalásra, visszaélésre vagy a jellegénél fogva a munkavállalók védelmét sértő gyakorlatra utal.

47 Továbbá ugyanezen szabályozás nem teszi lehetővé, hogy a szolgáltatás nyújtója, akit ilyen megalapozott gyanú terhel, az említett intézkedések meghozatala előtt észrevételt tehessen a neki felrótt tényekkel kapcsolatban.

48 Végül ki kell emelni, hogy azon biztosíték összege, amelynek a nyújtására az érintett szolgáltatások igénybevevője kötelezhető, az alapügyben szereplő nemzeti szabályozás értelmében az ezen intézkedés elfogadása időpontjában még fizetendő vállalkozói díj összegének felel meg. Mivel a hatáskörrel rendelkező hatóságok e biztosíték összegét ilyen módon határozhatják meg, anélkül hogy figyelembe vennék az építkezés során keletkező esetleges hibákat vagy a szolgáltatás nyújtója által a vállalkozási szerződés teljesítése során vétett egyéb kötelezettségszegéseket, ezen összeg – adott esetben jelentősen – meghaladhatja azon összeget, amelyet az érintett megrendelőnek rendszerint a munka elvégzésekor kellene fizetnie.

49 A fenti három pontban kifejtett okokból az olyan nemzeti szabályozást, mint amilyen az alapügyben szerepel, úgy kell tekinteni, mint amely meghaladja a munkavállalók védelmére, valamint a – többek között szociális biztonsági – csalás elleni küzdelemre és a visszaélések megelőzésére irányuló célkitűzések megvalósításához szükséges mértéket.

50 A fenti megállapítások összességére tekintettel a feltett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, mint amilyen az alapügyben szerepel, amely szerint a hatáskörrel rendelkező hatóságok az ebben a tagállamban letelepedett megrendelőt arra kötelezhetik, hogy függessze fel a valamely más tagállamban letelepedett szerződéses partnerének járó kifizetéseket, vagy akár arra is, hogy az első tagállam munkajogi szabályainak bizonyított megsértése esetén az e szerződéses partnerre esetlegesen kiszabható bírság megfizetésének biztosítása céljából a még fizetendő vállalkozói díjnak megfelelő összegű biztosítékot nyújtson.

A költségekről

51 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

Az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, mint amilyen az alapügyben szerepel, amely szerint a hatáskörrel rendelkező hatóságok az ebben a tagállamban letelepedett megrendelőt arra kötelezhetik, hogy függessze fel a valamely más tagállamban letelepedett szerződéses partnerének járó kifizetéseket, vagy akár arra is, hogy az első tagállam munkajogi szabályainak bizonyított megsértése esetén az e szerződéses partnerre esetlegesen kiszabható bírság megfizetésének biztosítása céljából a még fizetendő vállalkozói díjnak megfelelő összegű biztosítékot nyújtson.

Aláírások

i — A jelen szöveg 39. és 40. pontjában az első elektronikus közzétételt követően nyelvi módosítás történt.