ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 21. októbra 2004 *

Vo veci C-445/03,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 21. októbra 2003,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: M. Patakia, splnomocnená zástupkyňa, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Luxemburskému veľkovojvodstvu, v zastúpení: S. Schreiner, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci: A. Rukavina, advokát,

žalovanému,

* Jazyk konania: francúzština.

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory P. Jann, sudcovia K. Lenaerts (spravodajca), K. Schiemann, E. Juhász a M. Ilešič,

generálny advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 15. júla 2004,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Vo svojej žalobe Komisia Európskych spoločenstiev žiada Súdny dvor, aby určil, že Luxemburské veľkovojvodstvo si tým, že:

— stanovuje pre poskytovateľa služieb usadeného v inom členskom štáte požiadavku individuálneho alebo kolektívneho pracovného povolenia, ak chce tento poskytovateľ služieb vyslať svoj personál, ktorý pozostáva zo štátnych

príslušníkov tretích krajín legálne usadených a pracujúcich v tomto inom členskom štáte, pričom vydanie takéhoto povolenia závisí od splnenia podmienok, ktoré sa týkajú trhu práce, ako aj existencie zmluvy na dobu neurčitú a predchádzajúceho zamestnania u toho istého poskytovateľa služieb najmenej 6 mesiacov, a

— vyžaduje od poskytovateľa služieb bankovú záruku vo výške najmenej 60 000 luxemburských frankov (1 487 eur),

nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 49 ES.

Vnútroštátny právny rámec

2 Článok 1 prvý a štvrtý odsek veľkovojvodskej vyhlášky z 12. mája 1972 o opatreniach vzťahujúcich sa na zamestnávanie zahraničných pracovníkov na území Luxemburského veľkovojvodstva (Mém. A 1972, s. 945) v znení veľkovojvodskej vyhlášky zo 17. júna 1994 (Mém. A 1994, s. 1034, ďalej len „veľkovojvodská vyhláška z 12. mája 1972"), stanovuje:

„Bez toho, aby boli dotknuté osobitné ustanovenia týkajúce sa vstupu na územie Luxemburského veľkovojvodstva a pobytu v ňom, žiadny cudzinec nesmie na luxemburskom území vykonávať zamestnanie, a to tak v oblasti manuálnej práce, ako aj duševnej, ak mu nebolo udelené povolenie v súlade s ustanoveniami tejto vyhlášky.

...

Ustanovenia tejto vyhlášky sa nevzťahujú na pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi niektorého členského štátu Európskej únie alebo štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore."

3 Podľa článku 2 veľkovojvodskej vyhlášky z 12. mája 1972 sa povolenie podľa článku 1 vyhlášky udelí tým, že minister práce alebo ním poverená osoba vydá pracovníkovi pracovné povolenie spadajúce do jednej zo štyroch kategórií vymenovaných v uvedenom článku.

4 Článok 4 prvý, druhý, piaty a šiesty odsek veľkovojvodskej vyhlášky z 12. mája 1972 stanovujú:

„Žiaden zamestnávateľ nemôže zamestnať pracovníka s cudzou štátnou príslušnosťou, ktorý nemá platné pracovné povolenie a bez toho, aby najprv oznámil Národnému úradu práce existenciu pracovného miesta, ktoré sa má obsadiť.

Toto oznámenie, ktoré je potrebné predložiť v dvoch vyhotoveniach a riadne podpísané pracovníkom, sa považuje za žiadosť o udelenie alebo obnovenie pracovného povolenia, pokiaľ ide o pracovníka, ktorý zatiaľ nemá pracovné povolenie alebo ktorého platnosť pracovného povolenia sa skončila, alebo ktorého pracovné povolenie je platné len vzhľadom na určitého zamestnávateľa a povolanie.

...

Národný úrad práce vydá dotknutému pracovníkovi potvrdenie o prijatí oznámenia predloženého v súlade s druhým odsekom. Toto potvrdenie sa považuje za dočasné pracovné povolenie. Jeho kópia sa zašle zamestnávateľovi.

V prípade zamietnutia žiadosti o pracovné povolenie stráca dočasné pracovné povolenie automaticky platnosť."

5 Článok 8 veľkovojvodskej vyhlášky z 12. mája 1972 znie:

„Pracovné povolenie vydáva, žiadosť oň zamieta a zrušuje ho minister práce alebo ním poverená osoba na základe stanoviska [osobitnej poradnej komisie] podľa článku 7a tejto vyhlášky a stanoviska správy zamestnanosti. Obe stanoviská zohľadnia predovšetkým situáciu, vývoj a organizáciu trhu práce."

6 Článok 9 ods. 1 veľkovojvodskej vyhlášky z 12. mája 1972 stanovuje:

„Kolektívne pracovné povolenie možno vydať vo výnimočných prípadoch pre zahraničných pracovníkov dočasne vyslaných do Luxemburského veľkovojvodstva zahraničným alebo luxemburským podnikom, a to na žiadosť podniku, pod vedením ktorého sú pracovníci zamestnaní.

Kolektívne pracovné povolenie je podľa predchádzajúceho odseku možné vydať len pracovníkom, ktorí majú s vysielajúcim podnikom uzavretú pracovnú zmluvu na dobu neurčitú, a to najmenej 6 mesiacov pred začatím výkonu práce na území Luxemburského veľkovojvodstva, pre ktorú sa žiada kolektívne pracovné povolenie."

7 Článok 9a prvý a druhý odsek veľkovojvodskej vyhlášky stanovuje:

„Individuálne a kolektívne pracovné povolenie môžu byť vydané len potom, ako zamestnávateľ predložil potvrdenie o bankovej záruke zriadenej v dohodnutej finančnej inštitúcii, ktorá pokrýva náklady na prípadnú repatriáciu pracovníkov, pre ktorých sa žiada pracovné povolenie.

Výšku bankovej záruky stanoví osobitná komisia ustanovená článkom 7a tejto vyhlášky; nesmie byť menšia ako 60 000 frankov na pracovníka."

Konanie pred podaním žaloby

8 Keďže podľa názoru Komisie sú požiadavky vyplývajúce z článkov 1, 4, 8, 9 a 9a veľkovojvodskej vyhlášky z 12. mája 1972 v rozpore s článkom 49 ES, začala konanie o nesplnenie povinnosti.

9 Po tom, ako Komisia vyzvala Luxemburské veľkovojvodstvo, aby jej predložilo svoje pripomienky, zaslala 21. marca 2002 tomuto členskému štátu odôvodnené stanovisko, ktorým ho vyzvala na prijatie opatrení potrebných na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho oznámenia. Keďže Luxemburské veľkovojvodstvo na toto stanovisko neodpovedalo, podala Komisia predmetnú žalobu.

O žalobe

Tvrdenia účastníkov konania

10 Komisia v prvom rade tvrdí, že tým, že dočasné vyslanie pracovníkov na luxemburské územie podlieha podmienkam, ktoré platia pre prístup pracovníkov k miestnemu trhu práce, prináša veľkovojvodská vyhláška z 12. mája 1972 diskrimináciu na úkor podnikov poskytujúcich služby. Komisia dodáva, že táto vyhláška v každom prípade obsahuje obmedzenia, ktoré sú v rozpore s článkom 49 ES.

11 Po druhé Komisia pri zaujatí stanoviska k rôznym podmienkam stanoveným vo veľkovojvodskej vyhláške z 12. mája 1972 tvrdí, že požiadavka predchádzajúceho pracovného povolenia spôsobuje iluzórnosť slobodného poskytovania služieb a získanie tohto povolenia závisí od uváženia miestnej správy. Komisia tvrdí, že dodržiavanie luxemburskej právnej úpravy v oblasti sociálnej ochrany v prípade vyslania pracovníkov na účely poskytovania služieb je možné zabezpečiť menej obmedzujúcimi opatreniami.

12 Pokiaľ ide o požiadavku existencie pracovnej zmluvy na dobu neurčitú, ktorá nadobudla platnosť najmenej šesť mesiacov pred vyslaním, Komisia uvádza, že táto je v rozpore so zásadou proporcionality. Tvrdí, že pokiaľ sú splnené pracovnoprávne

podmienky týkajúce sa zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín stanovené právnou úpravou členského štátu, v ktorom je usadený poskytovateľ služieb, je potrebné pripustiť, že tento štátny príslušník má legálne a obvyklé zamestnanie. Komisia dodáva, že predmetná požiadavka neberie do úvahy špecifické črty niektorých oblastí činnosti, ktoré často využívajú pracovné zmluvy na dobu určitú, ani možnosť poskytovania príležitostných služieb a služieb veľmi krátkeho trvania.

13 Pokiaľ ide o požiadavku bankovej záruky, Komisia tvrdí, že táto predstavuje dodatočné ekonomické zaťaženie pre zamestnávateľov usadených v cudzine, ktorí už vo svojom štáte pôvodu podliehajú rôznym poplatkom, dokonca aj povinnosti zriadiť bankovú záruku, ak chcú získať pracovné povolenie v tomto štáte. Komisia dodáva, že návrat pracovníkov do členského štátu, v ktorom je usadený zamestnávateľ, je po skončení poskytovania služieb možné zabezpečiť aj inými, menej obmedzujúcimi opatreniami.

14 Luxemburská vláda na to po prvé odpovedá, že veľkovojvodskú vyhlášku z 12. mája 1972 je potrebné posudzovať so zreteľom na vnútroštátnu právnu úpravu v sociálnej oblasti, ktorá ukladá prísne normy v oblasti minimálnej mzdy, bezpečnosti na pracovisku a doby trvania pracovnej zmluvy. Tvrdí, že jediný účinný spôsob, ako zabezpečiť dodržiavanie tejto právnej úpravy, a to aj v rámci poskytovania služieb zo strany zahraničných podnikov, ktoré používajú štátnych príslušníkov tretích krajín, spočíva v kontrole založenej na povoleniach orgánov verejnej správy. Tvrdí, že predmetné požiadavky slúžia na jednej strane cieľu, ktorý je vo všeobecnom záujme, t. j. sociálnej ochrane pracovníkov, a to tým, že sa usilujú vyhnúť riziku ich zneužívania, najmä tých z nich, ktorí pochádzajú z tretích krajín, a na druhej strane sa vzťahujú rovnako na zahraničných poskytovateľov služieb ako na podniky so sídlom v Luxembursku, s cieľom vyhnúť sa obrátenej diskriminácii voči luxemburským podnikom.

15 Po druhé luxemburská vláda namieta opodstatnenosť výhrad uvádzaných Komisiou o rôznych požiadavkách stanovených veľkovojvodskou vyhláškou z 12. mája 1972.

16 Pokiaľ ide o požiadavku predchádzajúceho povolenia, luxemburská vláda tvrdí, že odkazy na situáciu na trhu práce a na výnimočné prípady, obsiahnuté v článkoch 8 a 9 veľkovojvodskej vyhlášky z 12. mája 1972, predstavujú iba aplikáciu zásady prednostného zamestnávania štátnych príslušníkov Spoločenstva, zakotvenej v nariadení Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2). Ďalej dodáva, že súdna preskúmateľnosť rozhodnutí o zamietnutí žiadosti o povolenia vylučuje akúkoľvek diskrečnú právomoc luxemburských orgánov.

17 Luxemburská vláda ďalej namieta, že by kolektívne pracovné povolenie malo za účinok iluzórnosť poskytovania služieb, a zdôrazňuje, že poskytovateľ služieb má možnosť predložiť svoju žiadosť pred konečným uzavretím zmluvy a že spracovanie takejto žiadosti je predmetom zjednodušeného konania.

18 Pokiaľ ide o požiadavku pracovnej zmluvy na dobu neurčitú, ktorá nadobudla platnosť najmenej šesť mesiacov pred vyslaním, luxemburská vláda tvrdí, že jej cieľom je zabezpečiť, aby bol pracovník stabilne spätý s členským štátom pôvodu, ako aj úzko a legálne spätý s vysielajúcim podnikom, a to s cieľom vyhnúť sa riziku zneužívania pracovnej sily pochádzajúcej z tretích krajín a narušovaniu hospodárskej súťaže postupmi sociálneho dumpingu. Dodáva, že vyslaný pracovník, ak by nemal perspektívu dlhodobého zamestnania vo vysielajúcom podniku, mohol by mať po určitom čase pôsobenia na luxemburskom trhu práce snahu na ňom zostať. Popiera, že by sporná požiadavka bola neprimeraná, keďže, ako zdôrazňuje, vzhľadom na veľké rozdiely medzi štátmi v tejto oblasti nemusí byť ochrana zamestnancov nutne zabezpečená v členskom štáte pôvodu pracovníka.

19 Pokiaľ ide o požiadavku bankovej záruky, luxemburská vláda tvrdí, že táto sa obmedzuje na získanie potvrdenia o bankovej záruke od niektorej bankovej inštitúcie a polročne predstavuje náklady len približne 25 eur.

Posúdenie Súdnym dvorom

20 Podľa ustálenej judikatúry článok 49 ES vyžaduje nielen odstránenie všetkých foriem diskriminácie voči poskytovateľovi usadenému v inom členskom štáte z dôvodu jeho štátnej príslušnosti, ale takisto odstránenie všetkých obmedzení, aj keď sa uplatňujú rovnako na vnútroštátnych poskytovateľov ako na poskytovateľov z iných členských štátov, ak sú takej povahy, že môžu zakázať činnosti poskytovateľa usadeného v inom členskom štáte, kde legálne poskytuje podobné služby, zabrániť im, alebo ich spraviť menej atraktívnymi (pozri najmä rozsudok z 24. januára 2002, Portugaia Construções, C-164/99, Zb. s. I-787, bod 16, a v ňom citovanú judikatúru).

21 V každom prípade vnútroštátna právna úprava v oblasti, ktorá ešte nebola predmetom harmonizácie na úrovni Spoločenstva a ktorá sa vzťahuje rovnako na všetky osoby alebo podniky pôsobiace na území dotknutého členského štátu, môže byť napriek svojmu obmedzujúcemu účinku na slobodné poskytovanie služieb odôvodnená naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, pokiaľ jeho ochrana nie je zabezpečená pravidlami, ktorým podlieha poskytovateľ služby v členskom štáte usadenia, ak je táto úprava potrebná na dosiahnutie cieľa, ktorý sleduje a nejde nad rámec toho, čo je potrebné na jeho dosiahnutie (pozri rozsudky z 23. novembra 1999, Arblade a i., C-369/96 a C-376/96, Zb. s. I-8453, body 34 a 35, a Portugaia Construções, už citovaný, bod 19).

22 Súlad predmetných požiadaviek s článkom 49 ES je potrebné preskúmať vo svetle týchto zásad.

23 Je nepopierateľné, že podmienky, ktoré musí podľa veľkovojvodskej vyhlášky z 12. mája 1972 splniť podnik poskytujúci služby, ktorý má v úmysle vyslať na luxemburské územie pracovníkov so štátnou príslušnosťou tretích krajín, sú

vzhľadom na administratívne a finančné náklady, ktoré predstavujú, prekážkou zamýšľaného vyslania a v dôsledku toho aj poskytovania služieb týmto podnikom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. októbra 2001, Finalarte a i., C-49/98, C-50/98, C-52/98 až C-54/98 a C-68/98 až C-71/98, Zb. s. I-7831, bod 30).

24 Pokiaľ ide o vyslanie pracovníkov z tretieho štátu podnikom usadeným v Spoločenstve, ktorý poskytuje služby, bolo už rozhodnuté, že vnútroštátna právna úprava, ktorá podmieňuje poskytovanie služieb na území daného štátu zo strany podniku usadeného v inom členskom štáte vydaním úradného povolenia, predstavuje obmedzenie slobody podľa článku 49 ES (pozri rozsudok z 9. augusta 1994, Vander Elst, C-43/93, Zb. s. I-3803, bod 15).

25 Problematika vysielania zamestnancov so štátnou príslušnosťou tretích krajín v rámci poskytovania cezhraničných služieb ešte nebola na úrovni Spoločenstva harmonizovaná, keďže návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o podmienkach vysielania zamestnancov pochádzajúcich z tretích krajín v rámci cezhraničného poskytovania služieb (Ú. v. ES C 67, 1999, s. 12), predložený Komisiou 12. februára 1999 nebol k dnešnému dňu prijatý. Navyše veľkovojvodská vyhláška z 12. mája 1972 sa vzťahuje rovnako na podniky usadené mimo a na území veľkovojvodstva, ako to vyplýva najmä z článku 9 ods. 1 uvedenej vyhlášky.

26 Za takých okolností je potrebné preskúmať, či sú obmedzenia slobodného poskytovania služieb, ktoré vyplývajú z veľkovojvodskej vyhlášky z 12. mája 1972 odôvodnené cieľom vo verejnom záujme a prípadne, či sú potrebné na účinné dosiahnutie tohto cieľa primeranými prostriedkami (pozri rozsudok Finalarte a i., už citovaný, bod 37).

27 V prejednávanom prípade sa na podporu požiadaviek obsiahnutých vo veľkovojvodskej vyhláške z 12. mája 1972 ako dôvody uvádzajú na jednej strane sociálna ochrana a na druhej strane stabilita trhu práce.

28 Luxemburská vláda sa predovšetkým odvoláva na nutnosť zabezpečiť dodržiavanie vnútroštátnej právnej úpravy najmä v oblasti minimálnej mzdy, bezpečnosti na pracovisku a doby trvania pracovnej zmluvy, s cieľom zabezpečiť sociálnu ochranu pracovníkov vyslaných na jej územie, ako aj rovnosť súťažných podmienok v sociálnej oblasti medzi podnikmi usadenými v Luxembursku a v zahraničí. Osobitne v prípade žiadosti o kolektívne pracovné povolenie požiadavka pracovnej zmluvy na dobu neurčitú, ktorá viaže najmenej 6 mesiacov vopred dotknutých pracovníkov s podnikom pôvodu, sleduje podľa luxemburskej vlády cieľ vylúčiť riziko zneužívania pracovnej sily z tretích krajín prostredníctvom neistých zmlúv a zlého odmeňovania za prácu, ako aj nebezpečenstvo narušenia hospodárskej súťaže postupmi sociálneho dumpingu.

29 Samozrejme medzi naliehavé dôvody verejného záujmu, ktoré uznáva Súdny dvor, patrí aj ochrana pracovníkov (pozri najmä už citované rozsudky Finalarte a i., bod 33, a Portugaia Construções, bod 20). Je takisto pravda, že právo Spoločenstva sa nestavia proti tomu, aby členské štáty rozšírili pôsobnosť svojej právnej úpravy alebo kolektívnych zmlúv uzavretých medzi sociálnymi partnermi na všetky osoby, ktoré na ich území, hoci aj dočasne, vykonávajú prácu v zamestnaneckom pomere, bez ohľadu na štát usadenia zamestnávateľa a že rovnako nezakazuje členským štátom vynútiť si dodržiavanie týchto pravidiel vhodnými prostriedkami (pozri rozsudok z 3. februára 1982, Seco a Desquenne & Giral, 62/81 a 63/81, Zb. s. 223, bod 14), pokiaľ sa preukáže, že nimi poskytovaná ochrana nie je zabezpečená rovnakými alebo v zásade porovnateľnými povinnosťami, ktoré musí podnik splniť v členskom štáte usadenia (pozri rozsudky z 28. marca 1996, Guiot, C-272/94, Zb. s. I-1905, body 16 a 17, a Arblade a i., už citovaný, bod 51).

30 Opatrenie spočívajúce v udelení pracovného povolenia, ako je stanovené vo veľkovojvodskej vyhláške z 12. mája 1972, však nemožno považovať za primeraný prostriedok. Prináša so sebou formality a lehoty, ktoré sú spôsobilé odradiť od slobodného poskytovania služieb prostredníctvom vyslania pracovníkov so štátnou príslušnosťou tretích krajín.

31 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, by pritom predstavovala rovnako účinné, avšak menej obmedzujúce opatrenie než predmetná požiadavka. Prirodzene tieto orgány by mohli kontrolovať dodržiavanie luxemburskej právnej úpravy 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.

32 Okrem toho skutočnosť, že sa na udelenie kolektívneho pracovného povolenia vyžaduje existencia pracovnej zmluvy na dobu neurčitú uzavretej medzi dotknutými pracovníkmi a vysielajúcim podnikom najmenej 6 mesiacov pred začiatkom ich vyslania na luxemburské územie, prekračuje rámec toho, čo možno vyžadovať v mene sociálnej ochrany ako nevyhnutnú podmienku pre poskytovanie služieb prostredníctvom vyslania pracovníkov so štátnou príslušnosťou tretích krajín.

33 V skutočnosti je táto požiadavka, ako správne zdôrazňuje Komisia, takej povahy, že môže značne skomplikovať vyslanie pracovníkov z tretích krajín na luxemburské územie na účely poskytovania služieb v sektoroch, kde sa z dôvodu špecifických vlastností vykonávanej činnosti často využívajú zmluvy uzavreté na krátku dobu alebo obmedzené na určité plnenie. V tomto ohľade je vhodné poznamenať, že podľa informácií predložených luxemburskou vládou vnútroštátna právna úprava pracovných zmlúv umožňuje pri niektorých druhoch práce používať zmluvy tohto druhu na zamestnanie pracovníkov Spoločenstva.

34 Ako zdôrazňuje generálny advokát v bode 52 svojich návrhov, predmetná požiadavka ovplyvňuje, okrem iného, situáciu novozaložených podnikov, ktoré chcú poskytovať služby v Luxembursku prostredníctvom zamestnania pracovníkov z tretieho štátu.

35 Navyše táto požiadavka neberie do úvahy sociálne opatrenia, najmä pokiaľ ide o pracovné podmienky a odmenu za prácu, ktorým v štáte pôvodu podlieha podnik, ktorý chce vyslať pracovníkov, podľa práva príslušného členského štátu alebo prípadnej dohody o spolupráci medzi Európskym spoločenstvom a dotknutým tretím štátom a ktorých použitím je možné vylúčiť významné riziká zneužívania pracovníkov a narušovania súťaže medzi podnikmi (pozri rozsudok Vander Elst, už citovaný, bod 25).

36 Požiadavky stanovené veľkovojvodskou vyhláškou z 12. mája 1972 preto nie je možné pokladať za primerané prostriedky na dosiahnutie cieľa, ktorým je ochrana pracovníkov.

37 Po druhé, ako luxemburská vláda výslovne uvádza s ohľadom na požiadavku spomínanú v bodoch 32 až 35 tohto rozsudku, veľkovojvodská vyhláška z 12. mája 1972 sa usiluje predchádzať poruchám vnútroštátneho trhu práce v dôsledku prílivu pracovníkov z tretích krajín.

38 V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že hoci snaha predchádzať poruchám na trhu práce predstavuje určite naliehavý dôvod verejného záujmu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. marca 1990, Rush Portuguesa, C-113/89, Zb. s. I-1417, bod 13), pracovníci zamestnaní podnikom, ktorý je usadený v jednom členskom štáte, a 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 (pozri už citované rozsudky Rush Portuguesa, bod 15; Vander Elst, bod 21, a Finalarte a i., bod 22).

39 Každopádne už bolo rozhodnuté, že členský štát si môže overiť, či podnik usadený v inom členskom štáte, ktorý na jeho územie vysiela pracovníkov z tretích krajín, nevyužíva slobodné poskytovanie služieb na iný účel, než je poskytnutie predmetných služieb, napríklad na sprostredkovanie zamestnania alebo poskytnutie pracovníkov inému zamestnávateľovi (pozri rozsudok Rush Portuguesa, už citovaný, bod 17).

40 Takéto kontroly však musia rešpektovať medze stanovené právom Spoločenstva, najmä tie, ktoré vyplývajú zo slobodného poskytovania služieb, z ktorého nemožno urobiť čosi iluzórne a ktorého výkon nemôže podliehať diskrečnej právomoci správnych orgánov (rozsudok Rush Portuguesa, už citovaný, bod 17).

41 V tomto prípade, ako bolo zdôraznené v bode 30 tohto rozsudku, môže povinnosť získať pracovné povolenie, z dôvodu formalít a procesných lehôt, ktoré so sebou prináša, znížiť atraktívnosť slobodného poskytovania služieb na luxemburskom území prostredníctvom vyslaných pracovníkov so štátnou príslušnosťou tretích krajín.

42 Navyše, ako poukazuje Komisia, keďže veľkovojvodská vyhláška z 12. mája 1972 stanovuje, že žiadosti o individuálne pracovné povolenia sa majú posudzovať vo svetle situácie na trhu práce a kolektívne pracovné povolenia môžu byť vydané iba v osobitných prípadoch, podlieha prípadné vyslanie pracovníkov so štátnou príslušnosťou tretích krajín na luxemburské územie na účely poskytnutia služby diskrečnej právomoci miestnej správy.

43 V rozpore s tvrdeniami luxemburskej vlády sú úvahy spojené s prednostným zamestnávaním štátnych príslušníkov členských štátov Spoločenstva bezvýznamné, pokiaľ ide o pracovníkov, ktorí majú byť vyslaní v rámci poskytovania služieb a ktorí

teda nemajú snahu vstúpiť na trh práce hostiteľského členského štátu. Pokiaľ ide o tvrdenie luxemburskej vlády, že správne rozhodnutia môžu byť súdne preskúmané, toto len potvrdzuje zistenie, že získanie požadovaného pracovného povolenia môže spôsobovať prieťahy, ktoré poškodzujú poskytovateľa služieb.

44 Pokiaľ ide v prípade žiadosti o kolektívne pracovné povolenie o požiadavku pracovnej zmluvy na dobu neurčitú uzavretej medzi pracovníkmi a vysielajúcim podnikom najmenej 6 mesiacov vopred, už bolo v bodoch 33 a 34 tohto rozsudku poukázané na to, že môže podnikom pôsobiacim v sektoroch, ktoré často využívajú zmluvy uzavreté na krátku dobu, alebo obmedzené na určité plnenie, alebo novozaloženým podnikom, značne skomplikovať poskytovanie služieb na luxemburskom území prostredníctvom vyslaných pracovníkov so štátnou príslušnosťou tretích krajín.

45 Táto požiadavka je tiež neprimeraná vzhľadom na sledovaný cieľ, ktorým je zabezpečiť návrat pracovníkov do členského štátu pôvodu po skončení ich vyslania.

46 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, poskytlo by to 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 predmetné požiadavky. V kombinácii s informáciami, ktoré by tento podnik poskytol o predpokladanej dobe vyslania (pozri bod 31 tohto rozsudku), by tieto údaje umožnili luxemburským orgánom podľa potreby prijať nevyhnutné opatrenia na konci tohto obdobia.

47 V tomto ohľade povinnosť poskytnúť z dôvodu získania pracovného povolenia bankovú záruku, ktorá pokrýva prípadné náklady na návrat pracovníka po skončení jeho vyslania, predstavuje pre podniky poskytujúce služby neprimeranú záťaž vzhľadom na sledovaný cieľ. Ako zdôrazňuje generálny advokát v bode 56 svojich návrhov, prichádzajú do úvahy iné opatrenia, ktoré by viac rešpektovali slobodné poskytovanie služieb než táto všeobecná povinnosť vopred poskytnutej záruky, napríklad príkaz nahradiť náklady skutočne spôsobené prípadnou repatriáciou.

48 Je teda potrebné konštatovať, že požiadavky stanovené veľkovojvodskou vyhláškou z 12. mája 1972 sú neprimerané vzhľadom na dosiahnutie cieľa predchádzať destabilizácii miestneho trhu práce.

49 Vzhľadom na uvedené, sa výhrady, ktoré uvádza Komisia voči veľkovojvodskej vyhláške z 12. mája 1972, ukazujú ako opodstatnené.

50 Je preto potrebné konštatovať, že Luxemburské veľkovojvodstvo si stanovením požiadavky, aby poskytovatelia služieb usadení v inom členskom štáte, ktorí chcú na jeho územie vyslať pracovníkov so štátnou príslušnosťou tretích krajín, získali individuálne pracovné povolenia, ktorých udelenie podlieha posúdeniu z hľadiska trhu práce, alebo kolektívne povolenie, ktoré sa vydáva iba vo výnimočných prípadoch a len vtedy, ak majú dotknutí pracovníci s vysielajúcim podnikom uzavretú pracovnú zmluvu na dobu neurčitú najmenej 6 mesiacov pred vyslaním, ako aj uložením povinnosti týmto poskytovateľom služieb poskytnúť bankovú záruku, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 49 ES.

O trovách

51 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Luxemburské veľkovojvodstvo na náhradu trov konania a toto nemalo úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol a vyhlásil:

1) **Luxemburské veľkovojvodstvo si stanovením požiadavky, aby poskytovatelia služieb usadení v inom členskom štáte, ktorí chcú na jeho územie vyslať pracovníkov so štátnou príslušnosťou tretích krajín, získali individuálne pracovné povolenia, ktorých udelenie podlieha posúdeniu z hľadiska trhu práce, alebo kolektívne povolenie, ktoré sa vydáva iba vo výnimočných prípadoch a len vtedy, ak majú dotknutí pracovníci s vysielajúcim podnikom uzavretú pracovnú zmluvu na dobu neurčitú najmenej 6 mesiacov pred vyslaním, ako aj uložením povinnosti týmto poskytovateľom služieb poskytnúť bankovú záruku, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 49 ES.**

2) **Luxemburské veľkovojvodstvo je povinné nahradiť trovy konania.**

Podpisy