YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2014. május 8.[1]

C-91/13. sz. ügy

Essent Energie Productie BV
kontra
Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

(A Raad van State [Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„EGK-Törökország társulási megállapodás — Az 1/80 társulási tanácsi határozat 13. cikke — A kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke — »Standstill« klauzula — Hatály — Szolgáltatásnyújtás szabadsága — EUMSZ 56. cikk és EUMSZ 57. cikk — Munkavállalók kiküldetése — Harmadik országok állampolgárai — Foglalkoztatási engedély megkövetelése a munkaerő rendelkezésre bocsátásához”

1. A vizsgálat tárgyát képező előzetes döntéshozatal iránti kérelmet az Essent Energie Productie BV (a továbbiakban: Essent) és a Minister van Sociale Zaken en Werkgelenheid (szociális és munkaügyi miniszter, a továbbiakban: Minister) közötti jogvitában terjesztették elő egy olyan bírsággal kapcsolatban, amelyet a Minister az Essenttel szemben azért szabott ki, mert az harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalókkal foglalkoztatási engedély nélkül végeztetett munkákat.

2. Az Essent egy Hollandiában letelepedett vállalkozás, amely az ugyancsak Hollandiában letelepedett BIS Industrial Services Nederland BV-nak (a továbbiakban: BIS) megbízást adott a Geertruidenbergben (Hollandia) található másodlagos telephelyén állványzatok felépítésére irányuló munkák elvégzésére.

3. A munkaügyi felügyelet által 2010. március 8-án – az ezen a telephelyen 2008. május 15-én, 19-én és 20-án általa lefolytatott ellenőrzések alapján – készített jelentés megállapította, hogy 33 harmadik országbeli állampolgár – köztük 29 török állampolgár, három volt jugoszláv állampolgár és egy marokkói állampolgár –vett részt 2008. január 1-je és május 20. között az említett munkák elvégzésében.

4. Ugyanezen jelentés szerint a külföldi munkavállalókat a BIS-hez az Ekinci Gerüstbau GmbH (a továbbiakban: Ekinci), egy Kölnben (Németország) letelepedett német vállalkozás küldte ki, amelynél ezek a munkavállalók alkalmazásban álltak anélkül, hogy erre a munkára foglalkoztatási engedéllyel rendelkeztek volna.

1 — Eredeti nyelv: francia.

5. A Minister 2010. május 11-i határozatával 264 000 euró összegű bírságot szabott ki az Essenttel szemben a külföldiek munkavállalásáról szóló 1994. december 21-i törvénynek (Wet arbeid vreemdelingen)[2] az alapeljárásra alkalmazandó változata (a továbbiakban: 1994. évi Wav) 2. cikke (1) bekezdésének megsértése miatt azzal az indokkal, hogy ez a vállalkozás az említett munkákat a külföldi munkavállalókkal úgy végeztette el, hogy ez utóbbiak tekintetében nem rendelkeztek foglalkoztatási engedéllyel, miközben a holland szabályozás szerint az kötelező.

6. Az Essent e határozat ellen panaszt nyújtott be.

7. A Minister 2010. december 22-i határozatával ezt a panaszt megalapozatlannak nyilvánította azzal az indokkal, hogy az Ekinci által nyújtott szolgáltatás kizárólag a munkavállalóknak a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv[3] 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében vett kiküldéséből állt, ezért az Essentnek megbízóként és a külföldieknek az 1994. évi Wav értelmében vett munkáltatójaként ez utóbbiak tekintetében foglalkoztatási engedéllyel kellett volna rendelkeznie.

8. A Rechtbank 's-Hertogenbosch ('s-hertogenboschi elsőfokú bíróság, Hollandia) 2011. szeptember 27-i határozatával elutasította az Essentnek az említett határozattal szemben indított keresetét. Ez a bíróság többek között megállapította, hogy – hivatkozással a Vicoplus és társai ítéletre[4] – a Minister jogosan szabott ki bírságot az Essenttel szemben, mivel semmilyen foglalkoztatási engedélyt nem állítottak ki, miközben az Ekinci által nyújtott szolgáltatás kizárólag a munkavállalóknak a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében vett kiküldetéséből állt.

9. Mielőtt erre a következtetésre jutott, a Rechtbank 's-Hertogenbosch megállapította, hogy még akkor is, ha a Vicopolus és társai ítélet (EU:C:2011:64) egy lengyel munkavállaló kiküldetéséből álló szolgáltatásnyújtásra vonatkozott, abból azt a következtetést lehet levonni, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók rendelkezésre bocsátásával kapcsolatos esetben az EUMSZ 56. cikkel, valamint az EUMSZ 57. cikkel nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, jelen esetben az 1994. évi Wav 2. cikkének (1) bekezdése, amely azt írja elő, hogy e munkavállalók tekintetében foglalkoztatási engedéllyel kell rendelkezni.

10. Az Essent e határozat ellen fellebbezést nyújtott be a Raad van State (államtanács, Hollandia) előtt.

11. A Rechtbank 's-Hertogenbosch-hoz hasonlóan a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a Vicoplus és társai ítéletből (EU:C:2011:64) azt a következtetést lehet levonni, hogy az EUMSZ 56. cikkel és az EUMSZ 57. cikkel nem ellentétes az, ha valamely tagállam a területén valamely harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében vett kiküldetését foglalkoztatási engedély megszerzéséhez köti. Egy ilyen foglalkoztatási engedélyre vonatkozó követelménynek az EUMSZ 56. cikkel és az EUMSZ 57. cikkel való összeegyeztethetősége a kérdést előterjesztő bíróság szerint a Vicoplus és társai ítéletből (EU:C:2011:64) világosan következik, tehát e tekintetben nem tartotta szükségesnek kérdést intézni a Bírósághoz.

2 — Stb. 1994, 959. sz.

3 — HL 1997. L 18., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 431. o.

4 — C-307/09–C-309/09, EU:C:2011:64.

12. Más szempont miatt döntött az előzetes döntéshozatalra utalásról, amelynek keretében egyrészt az Európai Gazdasági Közösség és Törökország között létrejött társulási megállapodáshoz [5] csatolt kiegészítő jegyzőkönyv [6] 41. cikkének, másfelől pedig a társulás elősegítéséről szóló, 1980 szeptember 19-i 1/80 társulási tanácsi határozat (a továbbiakban: 1/80 határozat) 13. cikkének értelmezését kéri.

13. Ez a két cikk egy „standstill” szabályt tartalmaz, amelynek az a célja, hogy a hatálybalépésüktől kezdődően a tagállamoknak megtiltsa, hogy a letelepedési szabadsággal, a szolgáltatásnyújtás szabadságával, valamint a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatban új korlátozásokat vezessenek be a Török Köztársaság és az Európai Unió tagállamai között.

14. Pontosabban, a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése – amely a II. cím II. fejezetében található – így rendelkezik:

„A Szerződő Felek tartózkodnak attól, hogy egymás között új korlátozásokat vezessenek be a letelepedési joggal és a szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatban.”

15. Az 1/80 határozat 13. cikkének szövege a következő:

„A Közösség tagállamai és Törökország nem vezethetnek be új korlátozásokat a területükön – a tartózkodást és foglalkoztatást illetően – jogilag rendezett helyzetben lévő munkavállalók és családtagjaik munkavállalási feltételeire vonatkozóan.”

16. Az említett határozat 16. cikke (1) bekezdésének megfelelően ez a rendelkezés 1980. december 1-jétől alkalmazandó.

17. A kérdést előterjesztő bíróság szerint felmerül többek között az a kérdés, hogy a munkáltató fogalma, ahogyan az a holland jogban megjelenik, új korlátozásnak minősül-e ezen rendelkezések értelmében, vagy sem.

18. Nézzük meg részletesebben a vita tárgyát képező holland szabályozás rendelkezéseit.

19. 1980. december 1-jén a külföldiek foglalkoztatását Hollandiában a külföldi munkavállalók foglalkoztatásáról szóló 1978. november 9-i törvény (Wet arbeid buitenlandse werknemers) [7] szabályozta.

20. A Wabw 1. cikke b) pontjának 1. alpontja értelmében, e törvény vagy az abból eredő rendelkezések alkalmazása során munkáltató minden olyan személy, akit valamely munka elvégzése tekintetében valamely másik személyhez munkaszerződés köt, hacsak ezt a másik személyt nem küldték ki valamely harmadik személyhez a munkaerő rendelkezésre bocsátásáról szóló 1965. július 31-i törvény (Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten) [8] hatálya alatt.

21. A Wabw 1. cikke b) pontjának 3. alpontja szerint munkáltató alatt minden olyan személyt is érteni kell, akihez valamely másik személy van kiküldve, amennyiben a munkaerő rendelkezésre bocsátásáról szóló törvény erre a kiküldetésre alkalmazandó.

5 — Az 1963. szeptember 12-én Ankarában egyrészt a Török Köztársaság, másrészt az Európai Gazdasági Közösség tagállamai és a Közösség által aláírt és ez utóbbi nevében az 1963. december 23-i 64/732/EGK tanácsi határozattal (HL 1964. 217., 3685. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 10. o.) megkötött, jóváhagyott és megerősített megállapodás.

6 — A Brüsszelben 1970. november 23-án aláírt, a Közösség nevében az 1972. december 19-i 2760/72/EGK tanácsi rendelettel (HL L 293., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 41. o.) elfogadott, jóváhagyott és megerősített jegyzőkönyv (a továbbiakban: kiegészítő jegyzőkönyv). A Holland Királyság európai része tekintetében a kiegészítő jegyzőkönyv 1973. január 1-jén lépett hatályba.

7 — Stb. 1978, 737. sz., a továbbiakban: Wabw.

8 — Stb. 1965, 379. sz., a továbbiakban: a munkaerő rendelkezésre bocsátásáról szóló törvény.

22. A Wabw 4. cikke alapján a munkáltatónak tilos külföldit a hatáskörrel rendelkező miniszter engedélye nélkül foglalkoztatnia.

23. A munkaerő rendelkezésre bocsátásáról szóló törvény 1.1 cikkének b) pontja értelmében munkaerő rendelkezésre bocsátása a munkavállalóknak más részére, díjazás ellenében történő kiküldése valamely ez utóbbi vállalkozásban általában végzett munka olyan elvégzése céljából, amelyre nem az ezzel a vállalkozással kötött munkaszerződés alapján kerül sor.

24. Az 1994. évi Wav-nak a jelen ügyben azt a változatát kell alkalmazni, amely a 2009. június 25-i törvény[9] 2009. július 1-jei hatálybalépése előtt volt hatályban.

25. Az 1994. évi Wav 1. cikke (1) bekezdése b) pontjának 1. alpontja értelmében munkáltató az, aki valamely tisztség vagy foglalkozás gyakorlása körében vagy üzemében valaki mást foglalkoztat.

26. Az 1994. évi Wav 2. cikke (1) bekezdésének értelmében a munkáltatónak tilos külföldit Hollandiában foglalkoztatási engedély nélkül foglalkoztatnia.

27. Ez a tilalom azonban nem alkalmazható arra a külföldire, aki szolgáltatások transznacionális nyújtása keretében ideiglenesen Hollandiában dolgozik az Európai Unió Hollandián kívüli, valamely másik tagállamában letelepedett munkáltatónak, amennyiben nem olyan szolgáltatásnyújtásról van szó, amelynek tárgya munkaerő rendelkezésre bocsátása.

28. Ezenkívül, az 1994. évi Wav 3. cikke (1) bekezdésének b) pontja pontosítja, hogy az említett tilalom nem vonatkozik arra a külföldire, aki tekintetében nem kell foglalkoztatási engedéllyel rendelkezni más államokkal kötött megállapodás vagy nemzetközi közjogi szervezetnek a Holland Királyságra kötelező határozata alapján.

29. A nemzeti rendelkezések ezen ismertetéséből kitűnik, hogy az 1/80 határozat hatálybalépését megelőzően a munkáltatónak a Wabv 1. cikke b) pontjának 1. alpontja értelmében foglalkoztatási engedélyt kellett szereznie, amennyiben valamely munkát munkaszerződés alapján külföldivel végeztetett el, hacsak ezt a másik személyt nem küldték ki egy harmadik személynek a munkaerő rendelkezésre bocsátásáról szóló törvény hatálya alatt. A Wabw 1. cikke b) pontjának 3. alpontja szerint a munkáltató e törvény értelmében jelen esetben az a személy volt, akihez a külföldit kiküldték. Következésképpen a BIS – amelyhez az Ekinci a külföldi munkavállalókat kiküldte – volt az 1/80 határozat hatálybalépését megelőzően az engedély beszerzésére köteles munkáltató.

30. Amint azt a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, az 1994. évi Wav 1. és 2. cikkét megelőző előkészületi munkálatokból kitűnik, hogy az engedélyköteles munkáltató az, aki valamely külföldi személyt ténylegesen foglalkoztat, illetve hogy ez a munkáltató felelős a szükséges foglalkoztatási engedély meglétéért. E szempontból nem bír jelentőséggel, hogy munkaszerződés vagy alárendeltségi viszony áll-e fenn. A munkáltató megbízásából vagy javára történő munkavégzés már elegendő a tényleges munkáltatói minőséghez. A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy a nemzeti szabályozásban e kiigazításra amiatt volt szükség, mivel a munkáltatók a gyakorlatban rendszeresen azt keresték, hogy kerülő utakon és bonyolult konstrukciók révén miként tudnák kijátszani a külföldiek foglalkoztatása esetén a foglalkoztatási engedély követelményét. A választott megoldás a munkáltató fogalmára vonatkozó átfogó meghatározás elfogadása volt, aki így az általa foglalkoztatott harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatási engedélyének hiánya miatt felelőssé tehető.

9 — Stb. 2009, 265. sz.

31. Az 1994. évi Wav e tág munkáltatófogalmára tekintettel a foglalkoztatási engedély követelménye a szóban forgóhoz hasonló esetben következésképpen nem csak a kölcsönvevő vállalkozásra – a jelen esetben a BIS-re –, hanem a munkáltatói lánc egyéb munkáltatóira is vonatkozik, beleértve a megbízót – a jelen esetben az Essentet – is.

32. A kérdést előterjesztő bíróság annak kérdésével szembesül, hogy a munkáltató fogalmának az 1994. évi Wav szerinti kibővítése az 1/80 határozat 13. cikke, valamint a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke szerinti „standstill" szabály értelmében vett új korlátozásnak tekintendő-e, és ennélfogva az Essenttel szemben kiszabott bírság ezekkel a cikkekkel ellentétes-e. Az Essent szempontjából az említett cikkek hatálybalépését követően a munkáltatóra – aki az általa foglalkoztatott külföldi munkavállalók tekintetében a foglalkoztatási engedély hiánya miatt felelőssé tehető – vonatkozó fogalom kibővítése korlátozhatja a török munkavállalók holland munkaerőpiacra történő bejutását.

33. Azt a kérdést megelőzően, hogy a munkavállaló fogalmának e kibővítése az 1/80 határozat 13. cikkével, valamint a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkével ellentétes új korlátozásnak tekintendő-e, a kérdést előterjesztő bíróság szerint az a kérdés is felmerül, hogy az Essent hivatkozhat-e ezekre a cikkekre.

34. E körülmények között a Raad van State felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Az alapeljárás szerintihez hasonló esetben hivatkozhat-e a holland állammal szemben az 1/80 határozat 13. cikke szerinti »standstill« szabályra vagy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke szerinti »standstill« szabályra az a megbízó, aki [az 1994. évi Wav] 2. cikkének (1) bekezdése alapján az érintett török munkavállaló munkáltatójának tekintendő?

2) a) Úgy kell-e értelmezni az 1/80 határozat 13. cikke szerinti »standstill« szabályt vagy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke szerinti „standstill" szabályt, hogy azokkal ellentétes [az 1994. évi Wav] 2. cikkének (1) bekezdése értelmében vett, arra vonatkozó tilalom bevezetése a megbízóval szemben, hogy a harmadik ország, a jelen esetben [a Török Köztársaság] állampolgárságával rendelkező munkavállalókkal Hollandiában foglalkoztatási engedély nélkül munkát végeztessen, ha e munkavállalókat egy német vállalkozás foglalkoztatja, és egy holland kölcsönvevő vállalkozáson keresztül dolgoznak Hollandiában a megbízónak?

2) b) Jelentőséggel bír-e e szempontból az, hogy a munkáltatók számára már a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke szerinti »standstill« szabály és az 1/80 határozat 13. cikke szerinti »standstill« szabály hatálybalépése előtt megtiltották, hogy foglalkoztatási engedély nélkül foglalkoztassanak külföldieket munkaszerződés alapján, és hogy e tilalmat szintén az 1/80 határozat 13. cikke szerinti »standstill« szabály hatálybalépése előtt azokra a kölcsönvevő vállalkozásokra is kiterjesztették, amelyekhez külföldieket küldenek ki?"

I – **Elemzésem**

35. Emlékeztetni kell arra, hogy az a körülmény, hogy valamely nemzeti bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést formálisan bizonyos uniós rendelkezésekre hivatkozva fogalmazta meg, nem akadálya annak, hogy a Bíróság megadja e bíróság számára az értelmezés minden olyan elemét, amely szükséges az utóbbi előtt lévő ügy megítéléséhez, akár hivatkozott ezekre a kérdéseinek megfogalmazásában, akár nem. E tekintetben a Bíróságnak kell a nemzeti bíróság által szolgáltatott információk összessége és különösen az előzetes döntéshozatalra utaló határozat indokolása alapján meghatározni az uniós jog azon rendelkezéseit, amelyeknek az értelmezése a jogvita tárgyára

figyelemmel szükséges. [10]

36. Márpedig az alább kifejtendő érvekre tekintettel úgy vélem, hogy az 1/80 határozat 13. cikke és a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke nem bír jelentőséggel az alapeljárásban felmerült jogvita megoldása szempontjából.

37. Álláspontom szerint viszont a jelen ügyben felmerülő problematikát az EUMSZ 56. és az EUMSZ 57. cikkre figyelemmel kell vizsgálni.

A – *Az uniós jog alkalmazandó rendelkezéseiről*

38. Nem vitatott, hogy az Ekinci egy Németországban letelepedett vállalkozás. A német cégjegyzék alapján ennek a vállalkozásnak a tevékenysége állványzatok felépítése, összeszerelése és bérbeadása.

39. Az Ekinci több harmadik ország – köztük a Török Köztársaság –állampolgárságával rendelkező munkavállalót bocsátott a BIS rendelkezésére állványzatok felépítése céljából 2008. január 1-je és 2008. május 20. között.

40. Nem vitatott, hogy az érintett munkavállalók – amelyek többsége török állampolgár – Németországban tartózkodási engedéllyel rendelkeznek, és ott jogszerűen dolgoznak.

1. Az 1/80 határozat 13. cikke alkalmazhatóságának hiánya

41. Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az 1/80 határozat 13. cikkében szereplő „standstill” klauzula általános jelleggel tiltja minden olyan új belső intézkedés bevezetését, amelynek az lenne a célja vagy hatása, hogy a munkavállalók szabad mozgásának az ország területén történő, török állampolgár általi gyakorlását azon feltételeknél korlátozóbb feltételeknek vesse alá, mint amelyek az 1/80 határozatnak az érintett tagállam vonatkozásában történt hatálybalépése időpontjában irányadók voltak. [11]

42. A Bíróság továbbá többször kimondta, hogy a török munkavállalók a tagállamok munkavállalóitól eltérően nem rendelkeznek az Unión belüli szabad mozgás jogával, csupán bizonyos jogokkal élhetnek, kizárólag a fogadó tagállam területén. [12]

43. A jelen ügyben a török állampolgárságú munkavállalók esetében a fogadó tagállam a Németországi Szövetségi Köztársaság, az a tagállam, ahol ezek a munkavállalók jogszerűen laknak és munkát vállalnak. Ez azt jelenti, hogy ezek a munkavállalók e tagállammal szemben érvényesíthetik az 1/80 határozatból eredő jogaikat.

44. Emellett az 1/80 határozat 13. cikke a munkavállaláshoz való jogosultsággal kapcsolatos nemzeti intézkedésekre vonatkozik. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy ez a cikk „nem arra irányul, hogy egy tagállam munkaerőpiacába már integrálódott török állampolgárokat védje, hanem az a célja, hogy éppen azokra a török állampolgárokra vonatkozzon, akik az 1/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdése alapján még nem rendelkeznek munkavállalási és ezzel összefüggő tartózkodási joggal”. [13]

10 — Lásd többek között: Vicoplus és társai ítélet (EU:C:2011:64, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

11 — Lásd többek között: Demir-ítélet (C-225/12, EU:C:2013:725, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

12 — Lásd többek közöt: Derin-ítélet (C-325/05, EU:C:2007:442, 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd továbbá: Demirkan-ítélet (C-221/11, EU:C:2013:583, 53. pont).

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

45. Ezenkívül emlékeztetni kell arra, amit a Bíróság az Abatay és társai ítéletében [14] állapított meg egy Törökországban letelepedett vállalkozás alkalmazásában álló, Németországban nemzetközi áruszállítást végző török közúti gépjárművezetőkkel kapcsolatban. Először hangsúlyozta, hogy ezek a török közúti gépjárművezetők „csak nagyon korlátozott ideig tartózkodnak német területen, kizárólag abból a célból, hogy Törökországból származó árukat oda szállítsanak és kirakodjanak, vagy pedig ott árut vegyenek fel annak érdekében, hogy azokat Törökországba, Iránba vagy Irakba szállítsák”. [15] Ezt követően megállapította, hogy „[m]inden szállítást követően visszatérnek Törökországba, ahol a családjukkal laknak és ahol az őket alkalmazó és díjazásban részesítő vállalkozás letelepedett”, [16] és ebből azt a következtetést vonta le, hogy „[e]zeknek a török állampolgároknak egyáltalán nem áll szándékukban a Német Szövetségi Köztársaság mint fogadó tagállam munkaerőpiacába integrálódni”. [17]

46. Márpedig a Bíróság szerint „az 1/80 határozat rendszeréből és céljából következik, hogy az EGK-Törökország társulás keretében a munkavállalók szabad mozgásának jelenlegi fejlettségi szintje mellett [...] az említett határozat fő célja a török munkavállalóknak [a fogadó tagállamba történő] fokozatos integrálása folyamatos jogszerű munkaviszony révén”. [18]

47. Az 1/80 határozat 13. cikke tehát nem volt alkalmazandó egy olyan helyzetben, amikor török állampolgárságú munkavállalók ideiglenes jelleggel tartózkodtak Németország területén, amely tehát nem volt úgy tekinthető, hogy ezek a munkavállalók ezen tagállam munkaerőpiacába kívánnak integrálódni.

48. Álláspontom szerint ez állapítható meg a jelen ügyben is, amely olyan török állampolgárságú munkavállalókat érint, akik jogszerűen laknak és vállalnak munkát Németországban, amely tehát a fogadó államuk az Unión belül, és akiket a holland területre állványzatok felépítéséhez – amelyekkel a BIS volt megbízva – szükséges, korlátozott időtartamra küldtek ki. E feladat teljesítését követően az érintett munkavállalók elhagyták a holland területet és visszatértek Németországba. Ahogyan azt a holland kormány helytállóan kiemeli, az említett munkavállalóknak tehát nem állt szándékukban a holland munkaerőpiacba integrálódni. Ebből az következik, hogy az 1/80 határozat 13. cikke a holland hatóságokkal szemben az alapeljárásban felmerült jogvita tekintetében nem alkalmazandó.

2. A kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdése alkalmazhatóságának hiánya

49. A kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése, amint az annak szövegéből következik, olyan világos, pontos és feltétlen „standstill” klauzulát fogalmaz meg, amely a szerződő felek számára tiltja, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépése után új korlátozásokat vezessenek be a letelepedési szabadsággal és a szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatban. [19]

50. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésének közvetlen hatálya van. Következésképpen a tagállamok bíróságai előtt azon török állampolgárok, akikre ez alkalmazandó, hivatkozhatnak e rendelkezésre. [20]

51. Meg kell jegyezni, hogy a „standstill” klauzula általános jelleggel tiltja minden olyan új intézkedés bevezetését, amelynek a tárgya vagy következménye, hogy a török állampolgárok valamely tagállam területén való említett gazdasági szabadságát korlátozóbb feltételektől tegyék függővé, mint amelyek e tagállamra a kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépésekor vonatkoztak. [21]

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

15 — A 89. pont.

16 — Uo.

17 — Uo.

18 — Abatay és társai ítélet (EU:C:2003:572, 90. pont).

19 — Lásd többek között: Demirkan-ítélet (EU:C:2013:583, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

20 — Uo. (38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

21 — Uo. (39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

52. Ebben a tekintetben a Bíróság az Abatay és társai ítéletében (EC:C:2003:572) már kimondta, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésére hivatkozhat a törökországi székhellyel rendelkező olyan vállalkozás, amely valamely tagállamban jogszerűen nyújt szolgáltatásokat, és az ilyen vállalkozás által foglalkoztatott török állampolgárok tehergépjármű-vezetők. [22]

53. Ugyanebben az ítéletben a Bíróság megállapította, hogy ezzel a rendelkezéssel ellentétes valamely tagállam szabályozásában az említett jegyzőkönyvnek az e tagállam vonatkozásában történt hatálybalépése idején még nem létező azon követelmény bevezetése, hogy a Törökország területén letelepedett valamely vállalkozásnak és e vállalkozás török állampolgár alkalmazottainak az említett tagállam területén történő szolgáltatásnyújtáshoz munkavállalási engedéllyel kell rendelkezniük. [23]

54. A kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésének szövegéből következik, hogy e rendelkezésnek az a célja, hogy a szerződő felek között megszűnjenek a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozásai. [24] Így különösen, e rendelkezés tiltja a tagállamok számára, hogy a jegyzőkönyv hatálybalépésének időpontjától kezdve új korlátozásokat vezessenek be a Törökországban letelepedett természetes vagy jogi személyek szolgáltatásnyújtásával, valamint a török állampolgároknak a valamely tagállam területére abból a célból történő belépésével kapcsolatban, hogy ott valamely Törökországban letelepedett vállalkozás nevében szolgáltatásokat nyújtsanak. [25]

55. Az alapeljárásban felmerült jogvitában az egyetlen kapcsolódási pont a Török Köztársasággal az, hogy az Ekinci által a holland területre kiküldött munkavállalók többségükben török állampolgárok voltak. Ez a kapcsolódási pont ugyanakkor nem elegendő ahhoz, hogy az alapügyben szereplő helyzet a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozzon.

56. Ehhez a Török Köztársaság és a Holland Királyság között fennálló gazdasági tevékenység létét kellett volna bizonyítani, amely abban az esetben állt volna fenn, ha a szóban forgó török állampolgárok ebben a tagállamban szolgáltatást nyújtó önálló vállalkozók vagy egy Törökországban letelepedett vállalkozás által kiküldött munkavállalók lettek volna.

57. Mivel nem valamely török állampolgár által gyakorolt szolgáltatásnyújtási szabadság képezte az alapeljárásban felmerült jogvita tárgyát, a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésének alkalmazása számomra tehát kizártnak tűnik.

3. Az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikk alkalmazhatóságáról

58. Látható, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban említi az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikket. Ugyanakkor e tekintetben nem intézett kérdést a Bírósághoz, mivel úgy vélte, hogy a Vicoplus és társai ítéletből (EU:C:2011:64) világosan következik, hogy ezekkel a cikkekkel nem ellentétes az, ha valamely tagállam a területén valamely harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalónak a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében vett kiküldetését foglalkoztatási engedély megszerzéséhez köti.

22 — A 105. és 106. pont.

23 — A 117. pont hatodik francia bekezdése.

24 — Demirkan-ítélet (EU:C:2013:583, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Bíróság azonban ugyanebben az ítéletben pontosította, hogy „a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésének célja, valamint e rendelkezés háttere alapvetően eltér az EUMSZ 56. cikk hátterétől, többek között, ami e rendelkezéseknek a szolgáltatásnyújtást igénybe vevőkre való alkalmazhatóságát illeti” (49. pont). Eképpen „a »szolgáltatásnyújtás szabadságának« a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése értelmében vett fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az nem foglalja magában a szolgáltatást igénybe vevő török állampolgárok azon szabadságát, hogy valamely szolgáltatás igénybevétele érdekében valamely tagállamba utazzanak” (63. pont).

25 — Ez utóbbi eset tekintetében lásd: Soysal és Savatli ítélet (C-228/06, EU:C:2009:101).

59. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontom szerint jogosan vetíti előre az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikk alkalmazhatóságát. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából ugyanis az következik, hogy a vállalkozás azon tevékenysége, amelynek keretében díjazás ellenében munkaerőt bocsát rendelkezésre oly módon, hogy e munkavállaló továbbra is vele áll munkaviszonyban anélkül, hogy a kölcsönvevővel munkaszerződést kötne, olyan szakmai tevékenység, amely teljesíti az EUMSZ 57. cikk első bekezdésében meghatározott feltételeket, következésképpen az e rendelkezés értelmében vett szolgáltatásnak minősül. [26]

60. A jelen ügyben a munkavállalókat egy Németországban letelepedett vállalkozás bocsátja egy Hollandiában letelepedett kölcsönvevő vállalkozás rendelkezésére. Egy ilyen, két különböző tagállamban letelepedett vállalkozás közötti szolgáltatásnyújtás kétségtelenül az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikk alkalmazási körébe tartozik. Az a körülmény, hogy a munkavállalók kiküldetése harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalókat érint, ebben a tekintetben nem bír jelentőséggel. A Bíróság ítélkezési gyakorlata azt mutatja, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók szolgáltatásnyújtás keretében történő kiküldetését az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezései fényében kell vizsgálni. [27]

61. A kérdést előterjesztő bíróság viszont téved, amikor úgy véli, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata már egyértelmű választ ad arra a kérdésre, hogy a holland szabályozás, amely harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók tekintetében, akiket két különböző tagállamban letelepedett két vállalkozás között bocsátanak rendelkezésre, foglalkoztatási engedély megszerzését követeli meg, összeegyeztethető-e az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikkel, vagy sem.

62. A kérdést előterjesztő bíróság állításával ellentétben különösen úgy vélem, hogy a jelen ügyben felmerült kérdésekre adandó válasz nem következik egyértelműen a Vicoplus és társai ítéletből (EU:C:2011:64). A későbbiekben pontosítani fogom, hogy a Bíróság által az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben megállapított megoldás miért függött szorosan a sajátos körülményeitől, azaz az új tagállamoknak az Unióhoz történő csatlakozását követő átmeneti rendelkezések alkalmazásától.

63. A jelen ügyben eldöntendő alapvető kérdésre tehát a Bíróság mindeddig még nem adott egyértelmű választ, ami – a kérdést előterjesztő bíróság részére az alapügybeli jogvita megoldásához történő hasznos válaszadás érdekében – indokolja, hogy a Bíróság átfogalmazza az utóbbi által feltett kérdéseket. A Bíróságnak ennélfogva arra a kérdésre kellene választ adnia, hogy az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az, ha valamely tagállam a területén valamely harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalónak a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében vett kiküldetését foglalkoztatási engedély megszerzéséhez köti.

64. Ahogyan azt az Essent az észrevételeiben elsődlegesen előadja, a Bíróságnak azt kellene meghatároznia, hogy a jelen ügy körülményei között, azaz harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak valamely német vállalkozás által egy olyan, Hollandiában letelepedett kölcsönvevő vállalkozás részére történő rendelkezésre bocsátása esetében, amely egy másik, szintén Hollandiában letelepedett vállalkozás nevében végez munkákat, a foglalkoztatási engedélyre vonatkozóan a holland hatóságok által előírt követelmény összeegyeztethető-e az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikkel, vagy sem.

26 — Vicoplus és társai ítélet (EU:C:2011:64, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

27 — Lásd többek között: Bizottság kontra Luxemburg ítélet (C-445/03, EU:C:2004:655).

B – *A holland szabályozásnak az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikkel való összeegyeztethetőségéről*

65. Láttuk, hogy az alapügyben szereplő helyzet az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikk hatálya alá tartozik. Annak vizsgálata előtt, hogy a holland szabályozás összeegyeztethető-e ezekkel a cikkekkel, először be kell mutatni azokat az okokat, amelyek miatt az Essent álláspontom szerint jogosult arra, hogy ezekre a cikkekre az alapeljárás során hivatkozzon.

1. Az Essent által az alapeljárás során az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikkre történő hivatkozás lehetőségéről

66. A jelen ügy körülményeit egy vállalkozási lánc jellemzi. Ekképpen egy megbízó, a jelen esetben az Essent, egy másik vállalkozásnak, a BIS-nek alvállalkozásba adta ki az egyik telephelyén állványzatok felépítésére irányuló munkák elvégzését. E feladat megfelelő elvégzése érdekében a BIS egy Németországban letelepedett vállalkozás, az Ekinci szolgáltatásait vette igénybe, hogy az munkaerőt bocsásson a rendelkezésére.

67. Ebben az összefüggésben, a holland szabályozás oly módon fejlődött, hogy a megbízóra terheli a felelősséget a harmadik országbeli állampolgárok által elvégzett munka esetében, amennyiben ez utóbbiak tekintetében nem rendelkezik foglalkoztatási engedéllyel. Ezt a szabályozási megoldást az indokolta, hogy a holland hatóságok meg akarták akadályozni, hogy a valamely feladat elvégzésében részt vevő vállalkozások megsokszorozódása lehetővé tegye a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók tekintetében foglalkoztatási engedélyt előíró követelmény megkerülését.

68. A jelen ügyben a holland szabályozásnak a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok általi alkalmazása során csak a megbízóval, azaz az Essenttel szemben szabtak ki bírságot a foglalkoztatási engedélyek hiánya miatt, a BIS-szel mint az Ekinci által a rendelkezésére bocsátott munkaerőt kölcsönvevő vállalkozással szemben nem.

69. Ebben az összefüggésben az Essentet – amely az egyedüli, a holland hatóságok által eljárás alá vont vállalkozás – megfosztani attól a lehetőségtől, hogy az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikkre hivatkozzon a rá kiszabott bírság vitatása során, az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályainak érvényesülésüktől való megfosztását eredményezné.

70. Ez annak elfogadását jelentené, hogy – jóllehet a harmadik ország állampolgárságával rendelkező kiküldött munkavállalók tekintetében foglalkoztatási engedélyt előíró követelményt érdemben ezekre a cikkekre vonatkozóan kell vizsgálni – az a körülmény, hogy az Essent az érintett vállalkozások láncának csúcsán található és így a munkavállalók rendelkezésre bocsátásának nem közvetlen címzettje, megakadályozza őt abban, hogy a számára egyetlen védekezési eszközre, azaz az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikkre hivatkozzon.

71. Amennyiben a holland szabályozás értelmében a megbízó az, aki a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók tekintetében előírt foglalkoztatási engedélyek hiánya miatt felelősségre vonható, ő tehát az egyetlen, aki ilyen esetben ezekre a cikkekre eredményesen hivatkozhat. Amennyiben őt ettől a lehetőségtől megfosztjuk, az annak elfogadását jelentené, hogy a holland szabályozás által alkalmazott rendszer – amely alapján a felelősségi láncban a megbízóig kell visszamenni – a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó korlátozásokat tarthat fenn.

72. Az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályaira való hivatkozás lehetőségének pusztán a közvetlen szerződő felekre történő korlátozása annak figyelmen kívül hagyását jelentené, hogy – ahogyan azt a jelen ügy is mutatja – több vállalkozás lehet érintett az alvállalkozási láncokban. Így nem ritka, hogy több mint négy közvetítő azonosítására kerül sor a munkavállalók és a

megbízó között.[28]

73. E tény miatt – amely a szociális jogszabályokkal való visszaélés, illetve azok megkerülésének potenciális forrását jelenti – teszi lehetővé a holland szabályozás, hogy a megbízót terhelje felelősség azokban az esetekben, amikor valamely alvállalkozása alkalmazásában álló harmadik országbeli állampolgárok tekintetében nem kértek foglalkoztatási engedélyt.

74. A holland szabályozás ezáltal illeszkedik ahhoz az irányvonalhoz, amely a munkavállalók kiküldetéséről szóló uniós szabályozás módosításával kapcsolatos azon aktuális vitákban jelenik meg, amelyek egyik lehetséges fejlődési iránya pontosan a megbízó felelősségének megnövelését jelenti.

75. A Bíróság által azon személyek vonatkozásában kialakított, viszonylag rugalmas ítélkezési gyakorlat, akik jogosultak az EUM-Szerződésnek a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos szabályaira hivatkozni, számomra úgy tűnik, hogy az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikkre való hivatkozás lehetőségét illetően kiterjesztő megközelítést támaszt alá.

76. A munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatban a Bíróság ezért úgy vélte, hogy „[a]nnak ellenére, hogy az [EUMSZ 45. cikkben] előírt szabad mozgáshoz való jogok a munkavállalóknak […] kedveznek, e cikk megfogalmazásában semmi nem utal arra, hogy ezekre a jogokra mások nem hivatkozhatnak”.[29] Következésképpen megállapította, hogy „az EUMSZ 45. cikkben foglalt jogokra nem csak maguk a munkavállalók, hanem a munkáltatók is hivatkozhatnak. A hatékonyság és a hasznosság érdekében ugyanis a munkavállalók azon joga, hogy hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazzák és foglalkoztassák őket, szükségszerűen együtt jár a munkáltatónak azzal a jogával, hogy a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően alkalmazza őket”.[30]

77. A Bíróság így különbséget tett az EUMSZ 45. cikk hatálya alá tartozó személyek, illetve azok között, akik erre a cikkre hivatkozhatnak. A második kategória tágabb annak érdekében, hogy biztosítsa az említett cikk hatékony érvényesülését.[31]

78. Ugyanez a logika alkalmazandó véleményem szerint a szolgáltatásnyújtás szabadságát illetően is. Erre az alapvető szabadságra olyan személynek is tudnia kell hivatkozni, aki formálisan nem a címzett. A szolgáltatásnyújtás szabadsága ugyanis, ahogyan a munkavállalók szabad mozgása is, egy általános érdekű célkitűzést, a belső piac létrehozását kívánja elérni. E cél követése igazolja az uniós jogi rendelkezések alkalmazásának kiterjesztését azokra, akik nem szolgáltatásnyújtók és nem a szolgáltatások címzettjei, azonban ilyen jogállású személlyel állnak jogi kapcsolatban.[32]

79. Az Essentnek az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikkre történő hivatkozás lehetőségétől való megfosztása annak elismerését jelentené, hogy – egy átfogó munkáltató-fogalom meghatározásával – a rendeltetési hely szerinti tagállam kijátszhatja az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályait, és mentesülhet ezen alapvető szabadság korlátozásainak az EUMSZ 56. cikkben rögzített tilalma alól.[33]

80. Ilyen körülmények között az olyan megbízónak, mint amilyen az Essent, tudnia kell hivatkozni az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikk által a szolgáltatások nyújtói és igénybevevői részére közvetlenül elismert jogokra.

28 — Lásd Muller, F., „L’affaire Flamanville: détachement ou fraude sociale?”, *Droit social*, 2012. évi 7/8. szám, 685. o.

29 — Lásd többek között: Caves Krier Frères ítélet (C-379/11, EU:C:2012:798, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30 — Lásd többek között: Las-ítélet (C-202/11, EU:C:2013:239, 18. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

31 — ITC-ítéletében (C-208/05, EU:C:2007:16) a Bíróság így elismerte, hogy egy álláskeresővel munkaközvetítési szerződést kötött magán munkaközvetítő ügynökség hivatkozhat az EUMSZ 45. cikkben az uniós munkavállalók számára közvetlenül elismert jogokra (25. pont).

32 — Lásd analógia útján: Fennelly főtanácsnok Clean Car Autoservice ügyre vonatkozó indítványa (C-350/96, EU:C:1997:587, 19. és 21. pont).

33 — Lásd analógia útján: Clean Car Autoservice ítélet (C-350/96, EU:C:1998:205, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

81. Ebben a tekintetben az a megállapítás, hogy sem az Ekinci, sem pedig a BIS nem felei az alapeljárásnak, nem tűnik meghatározónak. Ezáltal ugyanis nem szűnik meg az Essentnek mint a foglalkoztatási engedélyek hiánya miatt szankcionált megbízónak az arra vonatkozó érdeke, hogy az ilyen engedélyekre vonatkozó követelménynek az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikkel való összeegyeztethetőségével kapcsolatos kérdésben döntés szülessen. Másképpen fogalmazva, ez a kérdés közvetlenül hasznos az alapügybeli jogvita megoldása szempontjából, amely az Essenttel szemben kiszabott bírság jogszerűségére vonatkozik.

2. A szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának fennállásáról

82. Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 56. cikk nemcsak a más tagállamban letelepedett szolgáltatást nyújtó személyekkel szemben az állampolgárság alapján alkalmazott minden megkülönböztetés eltörlését követeli meg, hanem ugyanúgy valamennyi korlátozás megszüntetését akkor is, ha azok különbségtétel nélkül vonatkoznak a nemzeti és az egyéb tagállamokból származó szolgáltatásnyújtókra, amennyiben azok akadályozzák, zavarják vagy kevésbé vonzóvá teszik egy másik olyan tagállamban letelepedett szolgáltatásnyújtó szolgáltatásait, ahol az jogszerűen nyújt hasonló szolgáltatásokat. [34]

83. Márpedig a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak valamely szolgáltatási tevékenységet végző, az Unió valamely tagállamában letelepedett vállalkozás által történő kiküldetése tekintetében már megállapításra került, hogy e szabadság EUMSZ 56. cikk értelmében vett korlátozásának minősül az a nemzeti szabályozás, amely a más tagállamban letelepedett vállalkozás által a nemzeti területen végzett szolgáltatásnyújtást közigazgatási engedély kibocsátásához köti. [35]

84. Az előbbiekben láttuk, hogy az 1994. évi Wav 2. cikkének (1) bekezdése alapján a munkáltatónak Hollandiában tilos külföldit foglalkoztatási engedély nélkül foglalkoztatnia. Ez a tilalom azonban nem alkalmazható arra a külföldire, aki szolgáltatások transznacionális nyújtása keretében ideiglenesen Hollandiában dolgozik az Európai Unió Hollandián kívüli, valamely másik tagállamában letelepedett munkáltatónak, amennyiben nem olyan szolgáltatásnyújtásról van szó, amelynek tárgya munkaerő rendelkezésre bocsátása.

85. A holland szabályozás tehát különleges bánásmódban részesíti a szolgáltatásnyújtás azon esetét, amelynek tárgya harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak Hollandiában letelepedett vállalkozás részére valamely másik tagállamban letelepedett vállalkozás által történő rendelkezésre bocsátása. A szolgáltatásnyújtás ezen típusa esetében a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók tekintetében foglalkoztatási engedélyt előíró követelmény megmarad.

86. A Bíróság említett ítélkezési gyakorlatára tekintettel meg kell állapítani, hogy a szükséges adminisztratív terhek miatt a harmadik ország állampolgárságával rendelkező olyan munkavállalók tekintetében foglalkoztatási engedélyt előíró követelmény, akiket egy olyan, másik tagállamban letelepedett szolgáltatásnyújtó vállalkozás – mint amilyen az Ekinci – küldött ki, egy olyan kölcsönvevő vállalkozáshoz, mint amilyen a BIS, a szolgáltatásnyújtás szabadságának – az EUMSZ 56. cikk által főszabály szerint tiltott – korlátozását képezi.

87. Az olyan harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók tekintetében foglalkoztatási engedély megszerzése, akiket Hollandiában letelepedett vállalkozás részére bocsátott rendelkezésre valamely másik tagállamban letelepedett vállalkozás, több feltételhez – mint annak előzetes vizsgálata, hogy van-e a nemzeti munkaerőpiacon rendelkezésre álló munkaerő –, valamint határidőkhöz kötött. Nem puszta formalitásról van tehát szó. A foglalkoztatási engedélyre vonatkozó

34 — Lásd többek között: dos Santos Palhota és társai ítélet (C-515/08, EU:C:2010:589, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

35 — Lásd többek között: Bizottság kontra Ausztria ítélet (C-168/04, EU:C:2006:595, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

követelmény tehát konkrétan azzal a hatással járhat, hogy egy olyan vállalkozást, mint amilyen az Ekinci, eltántorít a szolgáltatásnyújtás szabadságának gyakorlásától, amennyiben korlátozzák azoknak a személyeknek a kiválasztásában, akiket könnyen és rövid időn belül valamely másik tagállamban letelepedett vállalkozás rendelkezésére bocsáthat.

3. A korlátozás igazolásáról

88. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozó hatása ellenére is igazolható az a nemzeti szabályozás, amely uniós szintű harmonizáció tárgyát nem képező területre vonatkozik, és amely különbségtétel nélkül alkalmazandó minden, az érintett tagállam területén tevékenységet végző személy vagy vállalkozás tekintetében, feltéve hogy olyan, közérdeken alapuló kényszerítő indokot szolgál, amelyet még nem védenek a szolgáltatást nyújtóra a székhelye szerinti tagállamban vonatkozó szabályok, hogy alkalmas céljainak elérésére, továbbá nem haladja meg a céljai eléréséhez szükséges mértéket. [36]

89. A harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók határon átnyúló szolgáltatásnyújtás keretében történő kiküldetése uniós szinten nem harmonizált terület. Ilyen körülmények között meg kell tehát vizsgálni, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának az 1994. évi Wav 2. cikke (1) bekezdéséből eredő korlátozásai igazolhatók-e valamilyen közérdekű céllal, és hogy – adott esetben – a korlátozások szükségesek-e ezen cél hatékony és megfelelő eszközökkel való eléréséhez.

90. A tárgyaláson e tárgyban feltett kérdésre a holland kormány a nemzeti munkaerőpiacának védelmére vonatkozó célkitűzésre hivatkozott.

91. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy bár a munkaerő-piaci zavarok elkerülése valóban nyomós közérdek, [37] a Bíróság több alkalommal megállapította, hogy „egy valamely tagállamban letelepedett vállalkozás által alkalmazott munkavállalók, akiket egy másik tagállamba azzal a céllal küldenek ki, hogy ott szolgáltatást nyújtsanak, nem szándékoznak belépni e második tagállam munkaerőpiacára, mivel kiküldetésük teljesítését követően visszatérnek a származásuk vagy lakóhelyük szerinti országba”. [38]

92. Következésképpen a Bíróság megállapította, hogy egy tagállam ellenőrizheti, hogy „egy másik tagállamban letelepedett vállalkozás, amely a területére harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalót küld ki, nem használja fel a szolgáltatásnyújtás szabadságát az érintett szolgáltatás teljesítésétől eltérő célra, például munkaközvetítésre vagy munkavállalók rendelkezésre bocsátására”. [39]

93. A Bíróság szerint „[a]z ilyen ellenőrzések során azonban tekintettel kell lenni [az uniós] jog által szabott korlátokra, különösen azokra, amelyek a szolgáltatásnyújtás szabadságából erednek, amelyet nem lehet megfosztani tartalmától, és amelynek gyakorlását nem lehet a közigazgatás diszkrecionális jogkörétől függővé tenni”. [40]

94. A Bíróság több alkalommal megállapította, hogy harmadik országok határon átnyúló szolgáltatásnyújtás keretében kiküldött állampolgárai számára a munkavállalási engedély megszerzésének szükségessége – az ezzel járó formalitások és eljárási határidők miatt – a tagállamok területén megszünteti a szabad szolgáltatásnyújtásnak a valamely harmadik ország állampolgárságával

36 — Lásd többek között: dos Santos Palhota és társai ítélet (EU:C:2010:589, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 — Lásd többek között: Bizottság kontra Luxemburg ítélet (EU:C:2004:655, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 — Lásd többek között: Bizottság kontra Ausztria ítélet (EU:C:2006:595, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

39 — Uo. (56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

40 — Lásd többek között: Bizottság kontra Luxemburg ítélet (EU:C:2004:655, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

rendelkező, kiküldött munkavállalók révén történő gyakorlása iránti érdeklődést.[41] Mivel egy ilyen követelmény nem áll arányban egyfelől a rendeltetési hely szerinti tagállam munkaerő piaca stabilitásának, másfelől pedig a kiküldött munkavállalók szociális védelmének biztosítására irányuló célokkal, azt a Bíróság az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályaival ellentétesnek ítélte.

95. A Bíróságnak ugyanakkor még nem kellett határoznia a foglalkoztatási engedélyre vonatkozó követelmény fenntartásának az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikkel való összeegyeztethetőségéről olyan harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók esetében, amelyek kiküldetése nem tekinthető járulékosnak egy határon átnyúló szolgáltatásnyújtás mellett, hanem egy ilyen szolgáltatásnyújtás kizárólagos tárgyát képezi.

96. A probléma újszerűségének és jelentőségének megértése érdekében emlékeztetni kell a munkaerő rendelkezésre bocsátásának a Bíróság által meghatározott fogalmára.

97. A Vicoplus és társai ítéletében (EU:C:2011:64) a Bíróság ugyanis pontosította annak a tevékenységnek a fogalmát, amely a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja szerint abban áll, hogy valamely vállalkozás „munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozásként vagy munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozásként munkavállalót küld ki egy tagállam területén letelepedett vagy ott működő vállalkozáshoz, feltéve hogy a munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozás vagy a munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozás és a munkavállaló a kiküldetés idején munkaviszonyban áll egymással”.

98. Ebben az ítéletben a Bíróság megállapította, hogy „a munkavállalóknak a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében vett kiküldetése olyan, díjazás ellenében végzett szolgáltatásnyújtás, amelynek keretében a kiküldetésben lévő munkavállaló továbbra is a szolgáltatást nyújtó vállalkozással áll munkaviszonyban anélkül, hogy a kölcsönvevő vállalkozással munkaszerződést kötne. Ennek jellemzője az a körülmény, hogy a munkavállaló fogadó tagállamba történő kihelyezése képezi magának a szolgáltatást nyújtó vállalkozás által végzett szolgáltatásnyújtásnak a tárgyát, és hogy e munkavállaló a feladatait a kölcsönvevő vállalkozás ellenőrzése és irányítása alatt végzi”.[42]

99. Erre a fogalomra tekintettel a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, hogy a munkaerő rendelkezésére bocsátásának a Bíróság által a Vicoplus és társai ítéletben (EU:C:2011:64) meghatározott kritériumoknak megfelelő esete áll-e fenn.

100. Emlékeztetek arra, hogy a munkaerő rendelkezésre bocsátásáról szóló törvény 1.1. cikkének b) pontja értelmében munkaerő rendelkezésre bocsátása a munkaerő más részére, díjazás ellenében történő kiküldése valamely ez utóbbi vállalkozásban általában végzett munka olyan elvégzése céljából, amelyre nem az ezzel a vállalkozással kötött munkaszerződés alapján kerül sor. Ez a meghatározás a Bíróság által elfogadotthoz képest kevésbé tűnik teljesnek.

101. A kérdést előterjesztő bíróságnak tehát arról kell megbizonyosodnia, hogy a külföldi munkavállalók a BIS, és nem az Ekinci irányítása és felügyelete alatt végezték a munkájukat.

102. Amennyiben ugyanis ez a második eset nyerne megállapítást, nem a Bíróság által a Vicoplus és társai ítéletében (EU:C:2011:64) meghatározott kritériumoknak megfelelő, munkaerő rendelkezésre bocsátásáról lenne szó, hanem alvállalkozási szerződésről.[43] Egy ilyen helyzetben a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata már kétségtelenül tiltja a harmadik ország állampolgárságával rendelkező, szolgáltatásnyújtás keretében kiküldött munkavállalók tekintetében foglalkoztatási engedélyt előíró követelményt.

41 — Uo. (41. pont).

42 — Vicoplus és társai ítélet (EU:C:2011:64, 51. pont).

43 — Lásd ehhez: Vicoplus és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-307/09–C-309/09, EU:C:2010:510, 62–64. pont).

103. Ugyanakkor amennyiben – és úgy tűnik, hogy a jelen esetben ez a helyzet – a szóban forgó szolgáltatásnyújtás valóban és kizárólagosan munkavállalók rendelkezésre bocsátása, amely megfelel a Bíróság által a Vicoplus és társai ítéletében (EU:C:2011:64) meghatározott kritériumoknak, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata még bizonytalannak tűnik, tehát annak tisztázására van szükség.

104. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából ugyanis az következik, hogy a munkaerő rendelkezésre bocsátásában álló szolgáltatásnyújtást mindig is különös jellegű szolgáltatásnyújtásként kezelték.[44] Következésképpen különleges elbánásban részesült, a sajátos jellegéhez igazodó jogi következményekkel.

105. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából levezetett tényezők lényegében arra engednek következtetni, hogy a munkaerő rendelkezésre bocsátása sajátos jellegű szolgáltatásnyújtásnak tekinthető, mivel azt egyedivé teszi tárgya, amely a munkavállalóknak a fogadó tagállam munkaerőpiacára való juttatása. Ebből a szemszögből a munkaerő rendelkezésre bocsátása, még ha olyan gazdasági tevékenységnek tekinthető is, amely mindenképpen az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályainak hatálya alá tartozik, nem választható el teljes egészében a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásához kapcsolódó kérdésköröktől.

106. A Vicoplus és társai ítéletében (EU:C:2011:64) a Bíróság rámutatott arra, hogy a szolgáltatásnyújtás sajátos jellegét a munkaerő rendelkezésre bocsátása jelenti. A Bíróság a Webb ítéletére[45] hivatkozva emlékeztetett arra, hogy egyrészt „az ilyen tevékenység alkalmas arra, hogy a szolgáltatás címzettje tagállamának munkaerőpiacára hatást gyakoroljon”.[46] A Bíróság szerint ugyanis „a munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozások által alkalmazott munkavállalók adott esetben tartozhatnak az EUMSZ 45. cikk–EUMSZ 48. cikk és az ezek végrehajtása céljából hozott uniós rendeletek hatálya alá”.[47] Másrészt „a munkaerő rendelkezésre bocsátásával járó munkakapcsolatok sajátos jellege folytán, e tevékenység gyakorlása közvetlenül érinti mind a munkaerőpiaci kapcsolatokat, mind az érintett munkavállalók jogos érdekeit”.[48]

107. A Vicoplus és társai ítéletében (EU:C:2011:64) a Bíróság emlékeztetett arra is, hogy a Rush Portuguesa ítéletének[49] 16. pontjában megállapította, hogy „a munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozás – bár a Szerződés értelmében szolgáltatást nyújtó személynek minősül – olyan tevékenységeket végez, amelyek célja pontosan az, hogy munkavállalókat juttasson a fogadó tagállam munkaerőpiacára”.[50]

108. A Bíróság szerint „[e]zt a megállapítást megerősíti az a tény, hogy a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja alapján kiküldetésben lévő munkavállalót a rendelkezésre bocsátás időszakában tipikusan a kölcsönvevő vállalkozáson belüli olyan beosztásba jelölik ki, amelyet egyébként e vállalkozás alkalmazottja töltene be”.[51]

44 — Ezt a szempontot már kifejtettem: Vicoplus és társai ügyre vonatkozó indítványom (EU:C:2010:510, 31. és 43. pont), amelyekre visszautalok.

45 — 279/80, EU:C:1981:314.

46 — Vicoplus és társai ítélet (EU:C:2011:64, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

47 — Uo.

48 — Uo. (29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

49 — C-113/89, EU:C:1990:142.

50 — Vicoplus és társai ítélet (EU:C:2011:64, 30. pont).

51 — Uo. (31. pont).

109. A munkaerő rendelkezésre bocsátásának ezen speciális jellegzetességeire tekintettel állapította meg a Bíróság a Vicoplus és társai ítéletének (EU:C:2011:64) 32. pontjában, hogy azt a tagállami szabályozást, amely e tagállam területén egy másik tagállam állampolgárságával rendelkező munkavállalónak a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében vett kiküldetését foglalkoztatási engedély megszerzéséhez köti, „olyan rendelkezésnek kell tekinteni, amely a 2003. évi csatlakozási okmány[52] XII. melléklete 2. fejezetének (2) bekezdése értelmében a lengyel állampolgároknak [az előbbi állam] munkaerőpiacára való bejutását szabályozza”.

110. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy „[e] ténynél fogva ez a szabályozás, amely a 2003. évi csatlakozási okmány XII. melléklete 2. fejezetének (2) bekezdésében előírt átmeneti időszak folyamán lengyel állampolgároknak ezen állam területén való, a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdése c) pontjának értelmében való kiküldetését továbbra is foglalkoztatási engedély megszerzéséhez köti, összeegyeztethető az EUMSZ 56. cikkel és az EUMSZ 57. cikkel”.[53]

111. Átültethető-e egy ilyen érvelés automatikusan – ahogyan azt a kérdést előterjesztő bíróság javasolja – az alapeljárás szerintihez hasonló esetre, amelyben a foglalkoztatási engedélyre vonatkozó követelmény a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdése c) pontjának értelmében harmadik országok állampolgárainak kiküldetésére vonatkozik?

112. Álláspontom szerint erre a kérdésre nemleges választ kellene adni.

113. Hangsúlyozni kell ugyanis, hogy azt a következtetést, amelyre a Bíróság a Vicoplus és társai ítéletében (EU:C:2011:64) jutott, kétségtelen, hogy nemcsak a munkavállalók rendelkezésre bocsátásában álló szolgáltatásnyújtás sajátos jellege, hanem annak az átmeneti rendelkezésnek a célja is indokolta, amelynek értelmezésére felkérték.

114. Erre tekintettel a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az általa megállapított következtetés vonható le „az említett rendelkezés rendeltetésének fényében is, amely rendelkezés célja, hogy az új tagállamoknak az Unióhoz történő csatlakozását követően az említett új államok állampolgárságával rendelkező nagyszámú munkavállaló azonnali érkezése folytán a régi tagállamok munkaerőpiacán kialakuló zavarokat elkerüljék”.[54] A Bíróság hozzáteszi, hogy „[e] rendeltetés következik többek között a 2003. évi csatlakozási okmány XII. melléklete 2. fejezetének (5) bekezdéséből, amennyiben e bekezdés annak lehetőségét írja elő, hogy egy tagállam a Lengyel Köztársaság csatlakozását követő hétéves időszak végéig fenntartsa az ugyanezen 2. fejezet (2) bekezdésben említett rendelkezések alkalmazását, amennyiben a munkaerőpiacának súlyos zavara alakul ki, vagy ennek kialakulása fenyeget”.[55]

115. Az említett célkitűzésre tekintettel „mesterségesnek tűnik az azon alapuló különbségtétel, hogy valamely munkavállaló munkaerő rendelkezésre bocsátása útján vagy közvetlenül és önálló módon jut-e a fogadó tagállam munkaerőpiacára, ugyanis mindkét esetben potenciálisan jelentős számú munkavállaló mozgásáról van szó, amely megzavarhatja e munkaerőpiacot”.[56] Következésképpen „a munkaerő rendelkezésre bocsátásának a 2003. évi csatlakozási okmány XII. melléklete 2. fejezete (2) bekezdésének hatálya alól történő kizárása e rendelkezést jelentős mértékben megfosztaná hatékony érvényesülésétől”.[57]

52 — A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL 2003. L 236., 33. o., a továbbiakban: 2003. évi csatlakozási okmány).

53 — Vicoplus és társai ítélet (EU:C:2011:64, 33. pont).

54 — Vicoplus és társai ítélet (EU:C:2011:64, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

55 — Uo.

56 — Vicoplus és társai ítélet (EU:C:2011:64, 35. pont).

57 — Uo.

116. A Vicoplus és társai ítéletében (EU:C:2011:64) a Bíróság ezért úgy ítélte meg, hogy a foglalkoztatási engedélynek az 1994. évi Wav 2. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelménye egy olyan szolgáltatásnyújtás tekintetében, amelynek tárgya munkaerő rendelkezésre bocsátása, az EUMSZ 56. cikk és az EUMSZ 57. cikk fényében és a 2003. évi csatlakozási okmány XII. melléklete 2. fejezetének (2) bekezdésében foglalt fenntartásra, e rendelkezés különös céljára, valamint hatékony érvényesülése megőrzésének szükségességére figyelemmel a munkavállalók szabad mozgása tekintetében arányos intézkedésnek minősül.

117. Amennyiben a munkaerő rendelkezésre bocsátásának helye szerinti tagállam munkaerőpiacának a munkavállalóknak az új tagállamoknak az Unióhoz történő csatlakozását követő azonnali és potenciálisan jelentős számú érkezésétől történő megvédésére irányuló speciális célja már nem jöhet szóba, meg kell vizsgálni, hogy egy másik tagállamban letelepedett vállalkozás által rendelkezésre bocsátott, harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók tekintetében a foglalkoztatási engedély állandó jellegű fenntartása arányos-e a munkaerő rendelkezésre bocsátásának helye szerinti tagállam munkaerőpiaca stabilitásának általános jellegű biztosítására irányuló célkitűzéssel.

118. Márpedig úgy vélem, hogy a munkavállalók rendelkezésre bocsátása – amennyiben az az ennek az államnak a munkaerőpiacára való bejutás egyik formáját jelenti – az új tagállamoknak az Unióhoz történő csatlakozását követő átmeneti időszakra köthető a foglalkoztatási engedély követelményéhez, mivel ezen átmeneti időszak során biztos és fokozott kockázat állt fenn arra nézve, hogy az említett állam munkaerőpiacán azonnali és jelentős zavar keletkezik, az ilyen foglalkoztatási engedélynek a harmadik ország állampolgárságával rendelkező olyan munkavállalók tekintetében történő állandó jellegű fenntartása, akiket egy másik tagállamban letelepedett vállalkozás bocsátott rendelkezésre, túlzott mértékben korlátozza a szolgáltatásnyújtás szabadságát. Ez utóbbi esetben ugyanis nem azonosítható a munkaerő rendelkezésre bocsátásának helye szerinti tagállam munkaerőpiaca stabilitását veszélyeztető ugyanezen kockázat.

119. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontom szerint téves következtetéseket von le a Vicoplus és társai ítélet (EU:C:2011:64) 37. pontjából. E pontban a Bíróság a korábbi ítéleteire hivatkozva emlékeztet arra, hogy „a tagállamoknak ellenőrizniük kell tudniuk – az uniós jog által előírt korlátozások betartása mellett –, hogy a szolgáltatásnyújtás valójában nem olyan munkaerő rendelkezésre bocsátását érinti-e, akik tekintetében nem alkalmazandó a munkavállalók szabad mozgása”. A kérdést előterjesztő bíróság ezen ítélet kiterjesztő értelmezésével ebből azt a következtetést vonja le, hogy az EUMSZ 56. cikkel és az EUMSZ 57. cikkel nem ellentétes az, ha valamely tagállam a területén valamely harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalónak a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében vett kiküldését foglalkoztatási engedély megszerzéséhez köti.

120. Egy ilyen értelmezés lényegében azt jelenti, mintha úgy tekintenénk, hogy mivel a munkaerő rendelkezésre bocsátása a harmadik országok állampolgárságával rendelkező érintett munkavállalóknak a rendeltetés szerinti tagállam munkaerőpiacára történő bejutásával jár, ez utóbbi megalapozottan tart fenn ezekkel a munkavállalókkal szemben olyan nemzeti intézkedéseket, amelyek azoknak az ezen tagállam munkaerőpiacára való bejutását szabályozzák.

121. Álláspontom szerint ezzel átsiklunk azon a feltételen, amelyet a Bíróság kifejezetten említ, miszerint a tagállamok ellenőrzési jogköreinek tiszteletben kell tartaniuk az uniós jog által előírt korlátozásokat. Emlékeztetek arra, hogy a Bíróság által megállapított ezen korlátok között szerepelnek azok, „amelyek a szolgáltatásnyújtás szabadságából erednek, amelyet nem lehet megfosztani tartalmától, és amelynek gyakorlását nem lehet a közigazgatás diszkrecionális jogkörétől függővé tenni”. [58]

58 — Lásd többek között: Bizottság kontra Luxemburg ítélet (EU:C:2004:655, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

122. Amennyiben ezzel az ellenőrzési jogkörrel a tagállamoknak lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a munkavállalók területükre történő kiküldetésének valódi jellegét ellenőrizzék és következésképpen a megfelelő ellenőrzési intézkedéseket alkalmazzák, egy ilyen jogkör elismerése álláspontom szerint nem jelenti azt, hogy a tagállamok megalapozottan tartanak fenn állandó jelleggel harmadik ország állampolgárságával rendelkező, egy másik tagállamban letelepedett vállalkozás által a területükre kiküldött munkavállalókkal szemben foglalkoztatási engedélyre vonatkozó követelményt. Az ezzel ellentétes következtetés ahhoz vezetne, hogy visszatartaná az olyan vállalkozásokat, mint az Ekinci, attól, hogy személyzetüket az olyan vállalkozások rendelkezésére bocsássák, mint a BIS. Illuzórikussá tenné a munkavállalók rendelkezésre bocsátásában álló, határokon átnyúló szolgáltatásnyújtást abban az esetben, amikor e munkavállalók harmadik ország állampolgárságával rendelkeznek.

123. Egyébként szem előtt kell tartani, hogy a munkaerő rendelkezésre bocsátása, mint szolgáltatásnyújtás, jellegénél fogva ideiglenes. [59]

124. Következésképpen, noha kétségtelen, hogy a munkaerő rendelkezésre bocsátása a rendeltetési hely szerinti tagállam munkaerőpiacára való bejutás egyik formáját jelenti, egyáltalán nem arra irányul, hogy a kiküldött, harmadik országbeli állampolgárok számára lehetővé tegye az előbbibe történő tartós integrálódást.

125. Ilyen körülmények között a rendeltetési hely szerinti tagállam nem követelheti meg az összes olyan feltételt, amelyek azokban az esetekben vannak előírva, amikor a munkavállaló állandó jelleggel vagy hosszú időre integrálódik a munkaerőpiacába.

126. Ebben a tekintetben rámutatok arra, hogy a Bíróság többször is megállapította, hogy a tagállam nem teheti a letelepedés jogára irányadó valamennyi rendelkezéstől függővé a szolgáltatásnyújtásnak a területén történő teljesítését, és ezáltal azokat a rendelkezéseket, amelyek célja a szolgáltatásnyújtás szabadságának biztosítása, nem foszthatja meg hatékony érvényesülésüktől. [60] Egy tagállam – analógia útján – álláspontom szerint nem teheti a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók rendelkezésre bocsátásában álló szolgáltatásnyújtást az ezen munkavállalóknak az említett tagállam munkaerőpiacára való közvetlen bejutását szabályozó valamennyi rendelkezéstől függővé és ezáltal az EUM-Szerződés azon rendelkezéseit, amelyek célja a szolgáltatásnyújtás szabadságának biztosítása, nem foszthatja meg hatékony érvényesülésüktől.

127. Ahogyan azt a holland kormány elismeri, a BIS a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalókat kizárólag az Essent nevében teljesítendő különleges feladatra alkalmazta. A külföldi munkavállalók tehát kizárólag ezzel a különleges feladattal összefüggésben tartózkodtak Hollandiában. Az említett feladat teljesítését követően ezek a munkavállalók elhagyták a holland területet, és visszatértek Németországba. [61] A holland kormány következésképpen maga állapítja meg, hogy az alapügybeli jogvitában érintett, harmadik országok állampolgárainak nem állt szándékukban integrálódni a Holland Királyság munkaerőpiacába. [62]

128. Amennyiben ilyen körülmények között valamely tagállam állandó jelleggel fenntartja azt a követelményt, amely foglalkoztatási engedélyt ír elő az ezen államban letelepedett vállalkozás részére egy másik tagállamban letelepedett vállalkozás által rendelkezésre bocsátott, harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók tekintetében, az számomra úgy tűnik, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának túlzott mértékű sérelmével jár, álláspontom szerint ugyanakkor alapvető fontosságú, hogy a rendeltetési hely szerinti tagállam számára a munkaerő rendelkezésre bocsátásában álló szolgáltatásnyújtás sajátos jellegéhez igazodó ellenőrzési jogköröket ismerjenek el.

59 — A szolgáltatásnyújtás szabadsága által lefedett tevékenységek ideiglenes jellegéről lásd többek között: Gebhard-ítélet (C-55/94, EU:C:1995:411, 26. és 27. pont).

60 — Lásd különösen: Vander Elst ítélet (C-43/93, EU:C:1994:310, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

61 — Lásd a holland kormány észrevételeinek 25. pontját.

62 — Lásd a holland kormány észrevételeinek 26. pontját.

129. Különösen, a rendeltetési hely szerinti tagállam számára lehetővé kell tenni annak ellenőrzését, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók rendelkezésre bocsátásában álló szolgáltatást valójában nem a nemzeti bevándorlási joga, illetve a harmadik országok állampolgárai által végzett munkára vonatkozó nemzeti szabályozásának a megkerülése céljából nyújtják. Másként fogalmazva lehetővé kell tenni a rendeltetési hely szerinti tagállam számára, hogy megelőzze a szolgáltatásnyújtás szabadságának visszaélésszerű alkalmazását, amikor azt csak arra használják, hogy megkerüljék azokat a korlátozásokat, amelyeket a tagállamok megalapozottan hozhatnak harmadik országok azon állampolgáraival szemben, akik a területükön kívánnak keresőtevékenységet végezni.

130. A rendeltetési hely szerinti tagállam által alkalmazható ellenőrzési intézkedések közé tartozik annak ellenőrzése, hogy a munkaerő rendelkezésre bocsátására egy ebben az államban letelepedett vállalkozásnál különleges és határozott időre szóló feladat elvégzése céljából kerül-e sor.

131. Egyébiránt a rendeltetési hely szerinti tagállam megalapozottan alkalmazhatja a szükséges intézkedéseket, hogy meggyőződjön a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak a lakóhelyük szerinti tagállamukba a kiküldetésük végeztével történő visszatéréséről.

132. Itt utalunk azokra az intézkedésekre, amelyeket a Bíróság példaként említett mint a foglalkoztatási engedélyhez képest kevésbé korlátozó intézkedéseket. A Bíróság ekképpen említette „a szolgáltatást nyújtó vállalkozás arra történő kötelezését, hogy előzetesen értesítse a helyi hatóságokat a kiküldött munkavállalója, illetve munkavállalói tartózkodásáról, a tartózkodás előreláthatható időtartamáról és a kiküldetést indokoló szolgáltatásról vagy szolgáltatásokról”.[63] A Bíróság szerint egy ilyen kötelezettség „lehetővé tenné e hatóságok számára, hogy a kiküldetés időtartama alatt ellenőrizzék [a rendeltetési hely szerinti tagállambeli] szociális szabályozás betartását, figyelembe véve azokat a kötelezettségeket, amelyek a vállalkozást már a székhelye szerinti tagállam szociális joga alapján terhelik”.[64]

133. A Bíróság a foglalkoztatási engedélynél kevésbé korlátozó intézkedésként említette továbbá „a szolgáltatási tevékenységet végző vállalkozás arra történő kötelezését, hogy nyújtson be igazolást a helyi hatóságoknak, miszerint az érintett munkavállalók helyzete jogszerű abban a tagállamban, ahol ez a vállalkozás alkalmazza őket, különösen a lakóhelyüket, munkavállalási engedélyüket és társadalombiztosítási fedezetüket illetően”.[65] A Bíróság szerint egy ilyen kötelezettség a „[foglalkoztatási engedélyre vonatkozó követelményhez] képest kevésbé korlátozó és azokhoz hasonlóan hatékony garanciát jelenthetne az említett hatóságok számára arra vonatkozóan, hogy e munkavállalók helyzete jogszerű, illetve hogy e munkavállalók főtevékenységüket abban a tagállamban fejtik ki, ahol a szolgáltatási tevékenységet végző vállalkozás letelepedett. A kiküldetés várható időtartamára vonatkozó információval együtt [...] e tájékoztatás lehetővé tenné a [rendeltetési hely szerinti tagállam hatóságai] számára, hogy – adott esetben – megtegyék az ezen időtartam végén alkalmazandó intézkedéseket”.[66]

II – **Végkövetkeztetések**

134. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Raad van State által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre az alábbiak szerint válaszoljon:

Az EUMSZ 56. cikket és az EUMSZ 57. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan, az alapeljárásbelihez hasonló tagállami szabályozás, amely valamely harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak ennek az államnak a területén történő, a munkavállalók szolgáltatások

63 — Lásd többek között: Bizottság kontra Luxemburg ítélet (EU:C:2004:655, 31. pont).

64 — Uo.

65 — Uo., 46. pont.

66 — Uo.

nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 1. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében vett kiküldetését foglalkoztatási engedély megszerzéséhez köti.