A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2006. szeptember 21. *

A C-168/04. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2004. április 5-én

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: B. Eggers, E. Traversa és G. Braun, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Osztrák Köztársaság** (képviselik: E. Riedl, G. Hesse és C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

* Az eljárás nyelve: német.

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: P. Jann tanácselnök, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, M. Ilešič és E. Levits (előadó) bírák,

főtanácsnok: P. Léger,
hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2005. október 6-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2006. február 23-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetével az Európai Közösségek Bizottsága annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy az Osztrák Köztársaság – azáltal, hogy aránytalanul korlátozta a harmadik államok állampolgárságával rendelkező munkavállalók szolgáltatásnyújtás keretében történő kiküldését a külföldi munkavállalók alkalmazásáról szóló, 1975. március 20-i osztrák törvény (Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. I., 218/1975., módosította a BGBl. I., 120/1999., a továbbiakban: AuslBG) 18. §-a és a külföldiekről

szóló, 1997. július 14-i törvény (Fremdengesetz, BGBl. I., 75/1997., módosította BGBl. I., 34/2000., a továbbiakban: FrG) 10. §-a (1) bekezdésének 3. pontja által – nem teljesítette az EK 49. cikkből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

2 Az AuslBG a 18. §-ának (1) bekezdésében az olyan munkáltatók számára, akik nem e tagállam területén rendelkeznek székhellyel, bevezeti az előzetes jóváhagyás megszerzésének kötelezettségét külföldiek ausztriai alkalmazását megelőzően. Valamely tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás általi kiküldetés esetében egy harmadik állam állampolgárai számára, akik Ausztriában kívánnak szolgáltatási nyújtani, az AuslBG 18. §-ának (12)–(16) bekezdése különleges eljárást ír elő. Az engedélyt az európai kiküldetési igazolás váltja fel, amelyet meghatározott feltételek betartása esetén biztosítanak.

3 Az AuslBG 18. §-ának (12) bekezdése ekként fogalmaz:

„Azon külföldiek alkalmazását, akikre nem vonatkozik az 1. § (2) bekezdésének m) pontja, és akiket az Európai Unió valamely tagállamának területén székhellyel rendelkező külföldi munkáltató küld ki a szövetségi területre ideiglenes szolgáltatásnyújtás céljából, a szolgáltatásnyújtás megkezdése előtt be kell jelenteni a foglalkoztatási szolgálat regionális hivatalában. A foglalkoztatási szolgálat illetékes regionális hivatalának hat héten belül bejelentési igazolást kell kiállítania (európai kiküldetési igazolás). [...]."

4 Az európai kiküldetési igazolás kiállítási feltételeit az említett 18. § (13) bekezdése határozza meg. Az igazolást a következő esetekben állítják ki:

– ha a harmadik állam állampolgárságával rendelkező kiküldött munkavállaló a vállalkozásnál, a származási tagállamban szabályszerűen és tartósan legalább egy éve vagy határozatlan idejű munkaszerződés alapján áll alkalmazásban, és

– ha betartják az osztrák jogszabályban előírt bérezésre, alkalmazásra és szociális biztonságra vonatkozó rendelkezéseket a kiküldetési időszak során."

5 Az FrG szerint a harmadik államok állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak, akiket Ausztriába az Európai Unió egy másik tagállamában székhellyel rendelkező vállalkozás azzal a céllal küld ki, hogy ott szolgáltatást nyújtsanak, vízummal és tartózkodási engedéllyel kell rendelkezniük ahhoz, hogy osztrák területre léphessenek, és ott tartózkodhassanak.

6 Az FrG 8. §-ának (1) bekezdése szerint:

„A belépési és tartózkodási engedély a külföldi állampolgároknak kérelemre abban az esetben adható, ha érvényes úti okmányokkal rendelkeznek, és nem áll fenn semmilyen elutasítási indok (10–12. §). Vízumok csak korlátozott időre adhatók, a tartózkodási engedélyek határozatlan időre is szólhatnak. A korlátozott idejű vízumok és tartózkodási engedélyek időtartama nem haladhatja meg az úti okmányok érvényességi idejét. [...]".

7 Az FrG 10. §-a (1) bekezdésének 3. pontja előírja, hogy meg kell tagadni a belépési vagy tartózkodási engedély kiadását, amennyiben ezt az engedélyt a vízum nélkül történő osztrák területre lépést követően kell kibocsátani. Ebből a rendelkezésből következik, hogy ha egy harmadik állam állampolgára jogellenesen lép osztrák területre, akkor a helyzetét helyben már nem lehet jogszerűvé tenni belépési vagy tartózkodási engedély kibocsátásával.

8 Végül, a munkaszerződésekről szóló 1993. évi törvény (Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz, BGBl. I., 459/1993., a továbbiakban: AVRAG), amely az osztrák szabályozásba átültette a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL L 18., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 431. o.) az Európai Unió valamely tagállamában székhellyel rendelkező munkáltatónak általános bejelentési kötelezettséget ír elő. Így az AVRAG 7b. § (3) bekezdése szerint a munkáltató köteles bejelenteni a meghatározott ideig tartó munkavégzés céljából Ausztriába küldött munkavállalók kiküldetését a jogellenes munka ellenőrzését koordináló központi szolgálatnak legalább egy héttel a munka megkezdése előtt.

9 Ebben a tekintetben a munkáltatónak számos információt be kell nyújtania saját magára, a belföldi ügyfélre, a kiküldött munkavállalóra, a szóban forgó tevékenységre és a bérezésre vonatkozóan. Az említett 7b. § (9) bekezdése bírságot ír elő a bejelentési kötelezettség megsértése esetére.

A pert megelőző eljárás

10 A Bizottság, miután panasz érkezett hozzá arra vonatkozóan, hogy a harmadik államok állampolgárai kiküldetésének tárgyában az ausztriai szabályok nincsenek összhangban az EK 49. cikkben biztosított szabad szolgáltatásnyújtással, 1997. július 14-én figyelmeztető levelet intézett az Osztrák Köztársasághoz. A levélben kifejtette, hogy az osztrák jogszabály által megkövetelt kiküldetési és tartózkodási engedély

gátolják a közösségen belüli kereskedelmet. A Bizottság kifogásai közelebbről a kiküldetés engedélyezésének anyagi feltételeire és a tartózkodási engedély visszautasításának automatikus jellegére vonatkoztak egy vízum nélkül osztrák területre lépő külföldi munkavállaló esetében.

11 Válaszában az osztrák kormány az 1997. december 12-i levelében közölte, hogy a külföldi munkavállalók kiküldésére vonatkozó nemzeti jogi rendelkezéseket 1998. január 1-jei hatállyal módosították. A kiküldetés bejelentésére vonatkozóan „európai kiküldetési igazolás" elnevezésű új eljárást vezettek be, amely felváltotta az engedélyezési eljárást, és amelynek célja a kiküldetés meghatározott előzetes feltételei meglétének ellenőrzése.

12 1998. július 2-án a Bizottság kiegészítő felszólító levelet intézett az Osztrák Köztársasághoz, amelyben közölte, hogy álláspontja szerint az új eljárás nem egyszerűen bejelentési jellegű, hanem olyan összetett engedélyezési eljárásról van szó, amelyhez hasonlóakat a Bíróság ítélkezési gyakorlata az EK 49. cikk szerinti korlátozásnak minősített.

13 Az osztrák kormány a 1998. szeptember 2-án kelt levelében közölte, hogy az európai kiküldetési igazolás iránti eljárásnak csak bejelentési jellege van, és az eleget tesz a Bíróság ítélkezési gyakorlata által a tárgyban előírt követelményeknek. Ezenkívül a tartózkodási engedély automatikus visszautasítására vonatkozó rendelkezés vonatkozásában közölte, hogy a szolgáltatások szabad nyújtása nem érinti e tagállamoknak azt a lehetőségét, hogy határozzanak a harmadik államok állampolgárainak a területükre való belépésről és az ott-tartózkodásról.

14 Mivel a Bizottság a magyarázatokat nem tartotta elegendőnek, 2002. április 5-én indokolással ellátott véleményt intézett az Osztrák Köztársasághoz, amelyben felszólította a tagállamot, hogy a vélemény kézhezvételétől számított két hónapon

belül tegye meg az annak való megfeleléshez szükséges intézkedéseket. Úgy vélte, hogy az osztrák jogszabálynak megfelelő kiküldetési eljárással járó adminisztratív terhek, valamint a belépési és tartózkodási engedély nélkül osztrák területre lépett kiküldött munkavállaló helyzete jogszerűvé tételének lehetetlensége elriasztó hatásúak egy másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás számára, így ezek a rendelkezések a szolgáltatásnyújtás szabadságának akadályát képezik.

15 Az osztrák kormány 2002. június 7-i válaszában közölte, hogy az európai kiküldetési igazolásra vonatkozó szabályokat a kiküldött munkavállalóknak az esetleges visszaélésekkel szembeni védelmének szükségessége indokolja, míg az automatikus visszautasítási záradék a tagállamoknak a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, Schengenben (Luxemburg), 1990. június 19-én kelt egyezmény (HL 2000. L 239., 19. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 2. kötet, 9. o.; a továbbiakban: SMVE) alapján a tagállamoknak engedélyezett jogosultságokon alapul.

16 A Bizottság, mivel úgy ítélte meg, hogy az Osztrák Köztársaság nem tett eleget az indokolással ellátott véleményben foglaltaknak, benyújtotta jelen keresetet.

A keresetről

A felek érvei

17 A Bizottság úgy véli, hogy az európai kiküldetési igazolás kiállítás iránti eljárás, valamint a tartózkodási engedély automatikus visszautasításának lehetősége, amennyiben a kiküldött munkavállaló belépési vagy tartózkodási engedély nélkül lép osztrák területre, a szolgáltatásnyújtás szabadságának az EK 49. cikke által tiltott korlátozásának minősülnek, amelyek nem igazolhatók az Osztrák Köztársaság által hivatkozott célokkal.

18 .Az osztrák kormány nem vitatja azt a tényt, hogy az AuslBG 18. §-ának és az FrG 10. §-ának rendelkezései a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősülnek. A Bíróság ítélkezési gyakorlatára, különösen a C-49/98., C-50/98., C-52/98–C-54/98. és C-68/98–C-71/98. sz., Finalarte és társai ügyben 2001. október 25-én hozott ítéletre (EBHT 2001., I-7831. o.) és a C-164/99. sz. Portugaia Construções ügyben 2002. január 22-én hozott ítéletre (EBHT 2001., I-787. o.) hivatkozva azonban úgy véli, hogy az említett korlátozásokat közérdeken alapuló kényszerítő okok igazolják, az AuslBG 18. §-ának rendelkezései esetében a munkavállalók védelme és az FrG 10. §-a esetében a közrend és a közbiztonság védelme. Ebben a tekintetben a rendelkezések arányban állnak az általuk elérni kívánt célokkal.

Az európai kiküldetési igazolás kiállítása iránti eljárásáról

19 A Bizottság először is azt állítja, hogy az európai kiküldetési igazolást nem egy tisztán bejelentési eljárást követően állítják ki, hanem az valódi hatósági engedélynek minősül. Azt ugyanis csak az AuslBG 18. §-a (13) bekezdésében előírt feltételeknek az illetékes nemzeti hatóságok által való megvizsgálást követően állítják ki. Végeredményben az európai kiküldetési igazolás osztrák területen szükséges előfeltétele bármilyen szolgáltatás nyújtásának, amennyiben az szükséges a kiküldött munkavállalók tartózkodási engedélyének megszerzéséhez, mivel a szolgáltatásnyújtás megkezdése ezen igazolás megszerzését megelőzően az említett tartózkodási engedély automatikus visszautasítását vonja maga után.

20 A Bizottság ezenkívül előterjeszti, hogy még amennyiben az európai kiküldetési igazolás csak formális jellegű lenne is, a kettős eljárás fennállása, azaz a vízumeljárás és a kiküldetési igazolás iránti eljárás, önmagában a szolgáltatásnyújtás szabadsága elve aránytalan korlátozásának minősülne, ahogyan az a C-43/93. sz. Vander Elst-ügyben 1994. augusztus 9-én hozott ítéletből (EBHT 1994., I-3803. o.) következik.

21 Ugyanis az európai kiküldetési igazolás megszerzésére vonatkozó kötelezettség a valamely másik tagállamban székhellyel rendelkező azon szolgáltatásnyújtók számára, amelyek harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalókat kívánnak osztrák területre kiküldeni, kiegészítve az FrG által előírt vízumeljárással és az AVRAG bejelentési eljárásával, sérti az arányosság elvét. Ebben a tekintetben az osztrák kormány által hivatkozott célok kevésbé kényszerítő intézkedésekkel is elérhetők.

22 Az osztrák kormány állítása szerint az európai kiküldetési igazolás nyújtására vonatkozó eljárás nem olyan nehézkes, mint ahogyan azt a Bizottság leírja.

23 Az osztrák kormány szerint egyrészt az európai kiküldetési igazolás bejelentési jellegű eljárás. Erre utal az e formalitás megsértése esetére előírt bírság alacsony összege is. Ezenfelül rugalmas eljárásról van szó, mivel az AuslBG 18. §-ának (16) bekezdése annak kezdeményezését lehetővé teszi a kiküldetésben érintett különböző személyeknek.

24 Másrészt az osztrák kormány szerint nem lehet kettős eljárásról beszélni, mivel az európai kiküldetési igazolásra vonatkozó eljárásnak más a célja, mint a tartózkodási engedélyre vonatkozó eljárásnak, mivel minden egyes esetben különböznek az illetékes hatóságok által lefolytatott ellenőrzések.

25 A Bizottság másodsorban vitatja az európai kiküldetési igazolás kiadásának lényeges feltételeit.

26 Egyrészt az AuslBG 18. §-a (13) bekezdésének 2. pontjában előírt határon átnyúló szolgáltatásnyújtás keretében a nemzeti bérezési és foglalkoztatási feltételek tiszteletben tartásának biztosítását már a 96/71 irányelv is előírja, amelyet az

osztrák jogba az AVRAG ültetett át. Mivel az említett irányelv rendelkezései előírják a feltételek utólagos ellenőrzésének lehetőségét, az osztrák hatóságok egy kevésbé kényszerítő eszközzel rendelkeznek az említett feltételek betartásának biztosítására.

27 Másrészt az AuslBG 18. §-a (13) bekezdése 1. pontjában előírt legalább egy éves előzetes foglalkoztatás vagy határozatlan idejű munkaszerződés követelménye esetében a Bizottság úgy véli, hogy a fent hivatkozott Vander Elst ügyben hozott ítéletben alkalmazott „szabályszerű és szokásos" kifejezés nem igazolhat a jelen ügyben előfordulóhoz hasonló jellegű időbeli és jogi korlátozást. Ez a kifejezés ugyanis szorosan kapcsolódik a Bíróság számára az abban az esetben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés kontextusához.

28 Végül, az osztrák kormány által hivatkozott gazdasági jellegű érvek nem igazolják a szolgáltatásnyújtás szabadságának ilyen korlátozását, mivel a Bíróság kifejezetten kizárta a C-113/89. sz. Rush Portuguesa ügyben 1990. március 27-én hozott ítéletében (EBHT 1990., I-1417. o.) és a fent hivatkozott Finalarte és társai ügyben hozott ítéletében, hogy egy tagállam a munkaerőpiachoz kapcsolódó megfontolásokra hivatkozzon. A munkavállalók védelméhez kapcsolódó indok esetében az előzetes alkalmazási időtartam követelménye negatív hatással lett volna a harmadik államok állampolgáraira, amennyiben egy ilyen rendelkezés akadályozza az alkalmazásukat. Egyebekben ez a rendelkezés teljesen aránytalan volna a szolgáltatások alkalmi nyújtása esetében.

29 Az osztrák kormány előterjeszti, hogy az AVRAG rendelkezései önmagukban nem elegendőek arra, hogy lehetővé tegyék a harmadik államok állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiküldését, ami igazolja az európai kiküldetési igazolás iránti eljárásban előírt kiegészítő követelményeket.

30 Végeredményben a szóban forgó jogszabály csak átülteti a Bíróság ítélkezési gyakorlatát, ahogyan az a fent hivatkozott Vander Elst ügyben hozott ítéletből következik, amelynek értelmében a harmadik állam állampolgárságával rendelkező

kiküldött munkavállalóknak „szabályszerű és tartós" munkaviszonnyal kell rendelkezniük a kiküldetési igazolás megszerzéséhez. Ebben a vonatkozásban a munkavállalónak legalább egyéves munkaviszonnyal vagy határozatlan idejű munkaszerződéssel kell bizonyítania, hogy meghatározott kapcsolat fűzi a munkáltatóhoz. Ez a követelmény lehetővé teszi a kiküldött munkavállaló védelmét az esetleges visszaélésekkel szemben.

A belépési és tartózkodási engedély automatikus visszautasításáról

31 A Bizottság előterjeszti, hogy a szolgáltatás szabad nyújtása keretében valamennyi szolgáltatást nyújtó „származtatott jogot" biztosít alkalmazottainak arra, hogy a szolgáltatás nyújtásához szükséges időtartamra tartózkodási engedélyt kapjanak. Amennyiben a kiküldött munkavállalók nem kívánnak a kiküldetési tagállam munkaerőpiacára lépni, az FrG 10. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában előírt automatikus visszautasítási ok aránytalan a közrend és a közbiztonság megóvásának céljával.

32 Ugyanis harmadik államok azon állampolgárainak adott vízum, akiknek a tartózkodási joga a közösségi jogból következik, tisztán formális jellegű, és azt automatikusan el kell ismerni. Így a területre való „formálisan jogellenes" belépés jelentősen csökkenti a szolgáltatások szabad nyújtását, és azokat bizonyos ágazatokban illuzórikussá teszi. Ebben a vonatkozásban az osztrák hatóságok kevésbé korlátozó, azonban ugyanolyan hatékony eszközökkel rendelkeznek annak ellenőrzésére, hogy a harmadik állam állampolgára fenyegetést jelent-e a közrend és a közbiztonság számára.

33 Az osztrák kormány előterjeszti, hogy a schengeni egyezmény részes államai által kiállított tartózkodási engedéllyel rendelkező munkavállalókat, akiket három hónapnál rövidebb időtartamra küldtek ki Ausztriába, nem érintheti a belépési és tartózkodási engedélyek automatikus visszautasítási oka.

34 Az osztrák kormány rámutat, hogy meg kell különböztetni az európai kiküldetési igazolás iránti eljárást a belépési és tartózkodási engedélyre vonatkozó eljárástól. Így a második nem a szolgáltatások szabad nyújtására vonatkozik, hanem a külföldiekre vonatkozó jogra. E körülmények között a területre való belépés jogszerűsége nem kizárólag a kiküldetés jogszerűségétől függ, hanem az idegenrendészethez kapcsolódó egyéb tényezőktől is.

35 Az osztrák kormány ezenkívül úgy véli, hogy a kiküldetési tagállamnak képesnek kell lennie annak ellenőrzésére, hogy egy személy fenyegetést jelent-e a közrendre és a közbiztonságra, illetve vonatkozik-e rá tartózkodási tilalom osztrák területen. Állítása szerint nem célszerű a tartózkodási tilalmat olyan személlyel szemben elrendelni, aki tartózkodási engedélyt igényel, azonban már osztrák területen tartózkodik.

A Bíróság álláspontja

36 Bevezetésként rá kell mutatni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 49. cikk nemcsak a más tagállamban letelepedett szolgáltatóval szemben a nemzetisége 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 szolgáltatókra, amennyiben azok akadályozzák, zavarják vagy kevésbé vonzóvá teszik egy másik tagállamban letelepedett szolgáltató szolgáltatásait, ahol az jogszerűen nyújt hasonló szolgáltatásokat (lásd többek között a fent hivatkozott Portugaia Construções ügyben hozott ítélet 16. pontját és a hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

37 Mindazonáltal a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozó hatása ellenére is igazolható az a nemzeti szabályozás, amely közösségi 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 szolgáltatóra a székhelye szerinti tagállamban

vonatkozó szabályok, alkalmas céljainak elérésére, továbbá nem haladja meg a céljai eléréséhez szükséges mértéket (lásd a C-369/96. és C-376/96. sz., Arblade és társai ügyben 1999. november 23-án hozott ítélet [EBHT 1999., I-8453. o.] 34. és 35. pontját, valamint a fent hivatkozott Portugaia Construções ügyben hozott ítélet 19. pontját).

38 Mivel a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtás keretében történő kiküldetésének kérdését nem harmonizálták közösségi szinten, a jelen ítélet két előző pontjában hivatkozott elvek fényében kell vizsgálni, hogy a munkavállalók kiküldésének tárgyában az osztrák jogszabály összeegyeztethető-e az EK 49. cikkel.

Az AuslBG 18. §-ának (12)–(16) bekezdésében előírt európai kiküldetési igazolás megszerzésének követelményére alapított első kifogásról

39 Nem vitatható, hogy az AuslBG 18. §-a (12)–(16) bekezdése alapján egy harmadik államban honos munkavállalókat osztrák területre kiküldeni kívánó, szolgáltatási tevékenységet végző vállalkozás által teljesítendő követelmények az általuk képviselt adminisztratív terhek miatt, különösen az európai kiküldetési igazolás kiállításához szükséges hathetes határidő miatt, akadályozzák a tervezett kiküldetést, és következésképpen e vállalkozás szolgáltatási tevékenységének kifejtését (lásd ebben az értelemben a C-445/03. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2004. október 21-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-10191. o.] 23. pontját és a hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

40 A harmadik államban honos munkavállalóknak egy szolgáltatási tevékenységet végző közösségi vállalkozás által történő kiküldetése tekintetében már megállapításra került, hogy e szabadság EK 49. 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 (lásd a fent hivatkozott Vander Elst-ügyben hozott ítélet 15. pontját és a Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott ítélet 24. pontját).

41 Ebben a tekintetben, az osztrák kormány által előterjesztettekkel ellentétben az európai kiküldetési igazolás iránti eljárás engedélyezési eljárási jelleggel rendelkezik. Ugyanis amennyiben ennek az igazolásnak a kiállítása nélkülözhetetlen a kiküldetéshez, és arra csak az AuslBG 18. §-ának (13) bekezdésében előírt feltételek illetékes nemzeti hatóságok általi ellenőrzését követően kerülhet sor, nem lehet arra hivatkozni, hogy csak egyszerű formális eljárásról van szó.

42 Az ilyen eljárás ezenkívül annál inkább megnehezítheti, sőt lehetetlenné teheti a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók alkalmazása útján való szolgáltatásnyújtást, mert az említett igazolás iránti kérelem feldolgozási ideje elérheti a hat hetet.

43 Emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság elismerte, a tagállamoknak jogukban áll ellenőrizni a szolgáltatások nyújtására vonatkozó nemzeti és közösségi jogszabályok betartását. Ugyancsak elismerte a közérdeken alapuló kényszerítő indokok által igazolt követelmények betartásának vizsgálatához szükséges ellenőrző intézkedések szükségességét (a fent hivatkozott Arblade és társai ügyben hozott ítélet 38. pontja). A Bíróság azonban azt is megállapította, hogy ezek az ellenőrzések tiszteletben kell, hogy tartsák a közösségi jog által emelt korlátokat, és nem tehetik illuzórikussá a szolgáltatásnyújtás szabadságát (lásd a fent hivatkozott Rush Portuguesa ügyben hozott ítélet 17. pontját).

44 Ilyen körülmények között meg kell vizsgálni, hogy indokolja-e valamely közérdek a szolgáltatásnyújtás szabadságának az AuslBG 18. §-ának (12)–(16) bekezdéséből eredő korlátozását, és adott esetben az szükséges-e ezen cél hatékony és megfelelő eszközökkel való eléréséhez (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott ítélet 26. pontját és a C-244/04. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2006. január 19-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-885. o.] 37. pontját).

45 A jelen esetben az AuslBG 18. §-ának (12)–(16) bekezdésében foglalt követelmények indokolásaként egyrészről a munkavállalók védelméhez, másrészről a munkaerőpiac stabilitásához fűződő indokokra hivatkoznak.

46 Először is az osztrák kormány arra hivatkozik, hogy a szolgáltatások szabad nyújtása keretében szükséges ügyelni arra, hogy teljesüljenek a kiküldetési feltételek. Ebben a vonatkozásban annak biztosításáról van szó, hogy a kiküldő vállalkozás ne éljen vissza a kiküldött munkavállalók kárára az EK-Szerződés által ráruházott joggal. Közelebbről, e kormány szerint az AuslBG 18. §-ának (13) bekezdésében előírt kiállítási feltételek arra irányulnak, hogy kizárják a harmadik államokból érkező munkaerő mértéktelen kihasználását, és különösen azt, hogy utóbbit kizárólag kiküldetés céljából alkalmazzák.

47 A munkavállalók védelme valóban szerepel a Bíróság által elismert közérdeken alapuló kényszerítő okok között (lásd különösen a fent hivatkozott Finalarte és társai [33. pont] és Portugaia Construçes [20. pont] ügyben hozott ítéleteket). Szintén igaz, hogy nem ellentétes a közösségi joggal, ha a tagállamok a jogszabályaik vagy a szociális partnerek között létrejött kollektív szerződések hatályát minden személyre kiterjesztik, aki a területükön ellenszolgáltatás fejében – akár időleges jelleggel – munkát végez, bármely államban is legyen a munkáltató székhelye, és hogy a közösségi jog nem tiltja, hogy a tagállamok ezeknek a szabályoknak megfelelő eszközökkel érvényt szerezzenek (lásd a 62/81. és 63/81. sz., Seco és Desquenne & Giral ügyben 1982. február 3-án hozott ítéletet [EBHT 1982., 223. o., 14. pont]), amennyiben ezt nem biztosítják azok az azonos vagy hasonló jellegű kötelezettségek, amelyek a vállalkozást a székhelye szerinti tagállamban már terhelik (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott ítélet 29. pontját és a hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

48 Az AuslBG 18. §-ának (12)–(16) bekezdésében előírt európai kiküldetési igazolást azonban nem lehet a hivatkozott cél elérésére alkalmas eszköznek minősíteni.

49 Ugyanis egyrészt mivel előírja az osztrák bérezési és alkalmazási feltételek rendszeres betartását, az ilyen eljárás nem veszi figyelembe azokat a munkavállalók védelmére vonatkozó intézkedéseket, amelyeknek a kiküldetéssel élni kívánó vállalkozást a székhelye szerinti államban alávetették, különösen az érintett tagállam joga vagy az Európai Közösség és az érintett harmadik állam között esetleg létrejött együttműködési megállapodás szerinti munka- és díjazási feltételek terén, és amely intézkedések alkalmazása kizárja a munkavállalók kihasználásának és a vállalkozások közötti verseny hátrányos befolyásolásának értékelhető veszélyét (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Vander Elst-ügyben hozott ítélet 25. pontját és a Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott ítélet 35. pontját).

50 Másrészről az európai kiküldetési igazolás kibocsátásának függővé tétele attól, hogy legalább egyéves, vagy határozatlan idejű munkaszerződés álljon fenn, ez az intézkedés meghaladja azt, ami a szociális védelem célja érdekében a szolgáltatásnyújtás harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiküldetése útján való végzésének szükséges feltételeként megkövetelhető (a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott ítélet 32. és 33. pontja és a Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 58. pontja).

51 Egyébként az osztrák kormány nem hivatkozhat a Bíróság által a fent hivatkozott Vander Elst-ügyben hozott ítélet 26. pontjában használt megfogalmazásra annak alátámasztására, hogy a kiküldetést megelőző munkaviszonynak ez a követelménye lehetővé teszi annak ellenőrzését, hogy a harmadik állam állampolgárságával rendelkező kiküldött munkavállalók szabályszerű és tartós munkaviszonnyal rendelkeznek-e abban a tagállamban, ahol az őket foglalkoztató vállalkozás székhelye van. Ezzel kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság a „szabályszerű és tartós munkaviszony" fogalmát nem kötötte olyan feltételhez, hogy a lakóhely vagy a munkaviszony a szolgáltatást nyújtó vállalkozás székhelye szerinti tagállamban meghatározott ideig álljon fenn (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 55. pontját).

52 E tekintetben ugyanilyen hatékony és a kérdéses követelménynél kevésbé korlátozó intézkedés a szolgáltatást nyújtó vállalkozás kötelezése az AVRAG keretei között arra, hogy előzetesen értesítse a helyi hatóságokat egy vagy több kiküldött munkavállalója tartózkodásáról, e tartózkodás előrelátható időtartamáról és a kiküldetést indokoló szolgáltatásról vagy szolgáltatásokról. Ez lehetővé tenné e hatóságok számára az osztrák szociális és bérszabályozás betartásának ellenőrzését a

kiküldetés időtartama alatt, figyelembe véve azokat a kötelezettségeket, amelyek a vállalkozást már a székhelye szerinti állam szociális joga alapján terhelik.

53 Ebből következően az európai kiküldetési igazolás iránti eljárás meghaladja a munkavállalók védelme célkitűzésének megvalósításához szükséges mértéket.

54 Másodsorban, az osztrák kormány hangsúlyozza, hogy az európai kiküldetési igazolás iránti eljárással annak elkerülésére törekszik, hogy a nemzeti munkaerőpiacot megzavarja a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók beáramlása.

55 E tekintetben emlékeztetni kell arra, 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 (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott ítélet 38. pontját).

56 Egy tagállam valóban ellenőrizheti, hogy egy másik tagállamban letelepedett vállalkozás, amely a területére harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalót küld ki, nem használja- fel a szolgáltatásnyújtás szabadságát az érintett szolgáltatás teljesítésétől eltérő célra, például munkaközvetítésre vagy munkavállalók rendelkezésre bocsátására (lásd a fent hivatkozott Rush Portuguesa ügyben hozott ítélet 17. pontját és a Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott ítélet 39. pontját). Az európai kiküldetési igazolás azonban nem tekinthető megfelelő eszköznek az osztrák kormány által hivatkozott cél eléréséhez.

57 Az AVRAG-ban előírt előzetes bejelentésre vonatkozó eljárás alapján szolgáltatott információk, amelyekre a jelen ítélet 52. pontjában emlékeztet, valamint a tartózkodásiengedély-odaítélési eljárás keretében átadott információk lehetővé teszik az osztrák hatóságok számára, hogy meggyőződjenek arról, hogy az érintett munkavállalók helyzete jogszerű abban a tagállamban, ahol a vállalkozás alkalmazza őket, különösen a lakóhelyüket, munkavállalási engedélyüket és a társadalombiztosításukat illetően, valamint a kérdéses követelményekhez képest kevésbé korlátozó és azokhoz hasonlóan hatékony garanciát jelentenek az említett hatóságok számára arra vonatkozóan, hogy e munkavállalók helyzete jogszerű, illetve hogy azok főtevékenységüket abban a tagállamban fejtik ki, ahol a szolgáltatási tevékenységet végző vállalkozás letelepedett.

58 Ebből következően az európai kiküldetési igazolás iránti eljárást nem igazolja a munkaerő-piaci zavarok elkerülésének célja, ezért úgy kell tekinteni, hogy az nem áll arányban az Osztrák Köztársaság által elérni kívánt célokkal.

A FrG 10. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában előírt belépési és tartózkodási engedély megtagadásának automatikus jellegére alapított második kifogásról

59 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a harmadik állam állampolgárainak valamely tagállam területére való belépésének és tartózkodásának kérdését egy másik tagállamban székhellyel rendelkező szolgáltatást nyújtó vállalkozás általi kiküldetés keretében nem harmonizálták közösségi szinten.

60 Az e tárgyra vonatkozó tagállami ellenőrzés azonban nem veszélyeztetheti az említett állampolgárokat alkalmazó vállalkozás szolgáltatásnyújtási szabadságát (a fent hivatkozott Seco és Desquenne & Giral ügyben hozott ítélet 12. pontja).

61 A jelen esetben az FrG 10. §-a (1) bekezdésének 3. pontja azáltal, hogy egy másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás által jogszerűen kiküldött harmadik

állam állampolgárságával rendelkező munkavállaló helyzete jogszerűvé tételének lehetőségét teljesen kizárja, amennyiben a munkavállaló az osztrák szabályozás által előírt vízum nélkül lép az osztrák területre, korlátozza e vállalkozás szolgáltatásnyújtási tevékenységének végzését. Ez a rendelkezés ugyanis a kérdéses munkavállalót kiteszi a nemzeti területről való kiutasítás kockázatának, ami veszélyezteti a tervezett kiküldetést.

62 Ahogyan a főtanácsnok indítványának 105. pontjában hangsúlyozta, a szolgáltatást nyújtó vállalkozás, amely el kívánja kerülni az ilyen helyzet jogszerűvé tételének lehetetlenségéhez kapcsolódó problémákat, köteles még a kiküldetést megelőzően arra ügyelni, hogy valamennyi, e kiküldetés által érintett munkavállaló rendelkezzen az osztrák területre való belépést lehetővé tevő engedéllyel, ami alkalmas arra, hogy eltántorítson egy másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozást attól, hogy Ausztriában harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiküldése útján nyújtson szolgáltatást.

63 Az osztrák kormány azonban egy ilyen korlátozást a közrend és a közbiztonság megóvásához kapcsolódó indokokkal igazol.

64 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ilyen igazolásra kizárólag egy alapvető társadalmi érdeket érintő, valós és megfelelően súlyos esetben lehet hivatkozni (lásd a C-114/97. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 1998. október 29-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-6717. o.] 46. pontját és a C-36/02. sz. Omega-ügyben 2004. október 14-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-9609. o.] 30. pontját).

65 Az valóban nem vitatható, hogy egy harmadik állam olyan állampolgárának belépése valamely tagállam területére, amely állampolgárra vízumkötelezettség vonatkozik, vízum nélkül jogsértésnek minősül. Ahogyan azonban arra a főtanácsnok indítványának 110. pontjában utalt, egy harmadik állam állampolgárságával rendelkező kiküldött munkavállaló számára, aki a szükséges vízum nélkül lépett nemzeti területre, a belépési vagy tartózkodási engedély kiadásának automatikus visszautasítása annál is inkább nincs arányban az elkövetett jogsértés súlyával, mert

figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy a kiküldött munkavállaló, aki nem rendelkezik vízummal, jogszerű helyzetben van a tagállamban, amelyből kiküldték, valamint a kiküldetésre vonatkozó osztrák jogszabályokra tekintettel sem jelenthet veszélyt a közrendre vagy közbiztonságra.

66 Ezenkívül nincs jelentőségük az osztrák kormány arra vonatkozó érveinek, hogy korlátozott a száma a harmadik államok azon állampolgárainak, akikre ezt az automatikus visszautasítási kötelezettséget alkalmazni lehet, és hogy nem célszerű tartózkodási tilalmat elrendelni egy harmadik állam osztrák területen tartózkodó állampolgárával szemben. Ugyanis a jelen ítélet 52. és 57. pontjában említett kiküldetést megelőző bejelentés keretében szolgáltatott információk alapján az illetékes nemzeti hatóságoknak lehetőségük van esetről esetre megtenni a szükséges intézkedéseket, amennyiben úgy tűnik, hogy egy kiküldendő munkavállaló fenyegetést jelent a közrendre és a közbiztonságra a munkavállaló osztrák területre lépését megelőzően.

67 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a belépési és tartózkodási engedély visszautasításának automatikus jellege egy harmadik állam állampolgárságával rendelkező jogszerűen kiküldött munkavállalóval szemben, amennyiben az vízum nélkül lép osztrák területre, nem áll arányban az általa elérni kívánt céllal.

68 Az előzőekből következik, hogy az Osztrák Köztársaság – egyrészt azáltal, hogy a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak egy másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás általi kiküldését az AuslBG 18. §-ának (12)–(16) bekezdésében előírt „európai kiküldetési igazolás" megszerzésétől tette függővé, amelynek kiállítása először is szükségessé teszi, hogy az érintett munkavállalókat az említett vállalkozás legalább egy éve foglalkoztassa, vagy azzal határozatlan idejű munkaszerződésük álljon fenn, másodszor, hogy bizonyítsák az osztrák alkalmazási és bérezési feltételek betartását, másrészt azáltal, hogy az FrG 10. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában eltérési lehetőség nélkül írta elő a belépési és tartózkodási engedély automatikus visszautasítási okaként azt, ha valamely harmadik állam állampolgárságával rendelkező, egy másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás által jogszerűen kiküldött munkavállalók vízum nélkül lépnek a nemzeti területre, és így nem biztosított lehetőséget helyzetük jogszerűvé tételére – nem teljesítette az EK 49. cikkből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

69 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az Osztrák Köztársaságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján, a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

1) Az Osztrák Köztársaság – egyrészt azáltal, hogy a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak egy másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás általi kiküldését a külföldi munkavállalók alkalmazásáról szóló osztrák törvény (Ausländerbeschäftigungsgesetz) 18. §-ának (12)–(16) bekezdésében előírt „európai kiküldetési igazolás" megszerzésétől tette függővé, amelynek kiállítása először is szükségessé teszi, hogy az érintett munkavállalókat az említett vállalkozás legalább egy éve foglalkoztassa, vagy azzal határozatlan idejű munkaszerződésük álljon fenn, másodszor, hogy bizonyítsák az osztrák alkalmazási és bérezési feltételek betartását, másrészt azáltal, hogy a külföldiekről szóló törvény (Fremdengesetz) 10. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában eltérési lehetőség nélkül írta elő a belépési és tartózkodási engedély automatikus visszautasítási okaként azt, ha valamely harmadik állam állampolgárságával rendelkező, egy másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás által jogszerűen kiküldött munkavállalók vízum nélkül lépnek a nemzeti területre, és így nem biztosított lehetőséget helyzetük jogszerűvé tételére – nem teljesítette az EK 49. cikkből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság az Osztrák Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások