

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2006. január 19.\*

A C-244/04. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján 2004. június 8-án kötelezettségzegés megállapítása iránt

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: G. Braun és E. Traversa, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik: C.-D. Quassowski és A. Tiemann, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

\* Az eljárás nyelve: német.

A BÍRÓSÁG (első tanács),

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

főtanácsnok: L. A. Geelhoed,  
hivatalvezető: R. Grass,

a főtanácsnok indítványának 2005. szeptember 15-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

**Ítéletet**

- 1 Keresetével az Európai Közösségek Bizottsága annak megállapítását kéri, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel egy körlevélen alapuló gyakorlatával teljesen aránytalan módon korlátozza a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók szolgáltatásnyújtás keretén belüli kiküldetését – nem teljesítette az EK 49. cikkből eredő kötelezettségeit.

**Jogi háttér**

- 2 A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1997. L 18., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 431. o.) 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy bármelyik állam jogát is kell alkalmazni a munkaviszonyra, az 1. cikk (1) bekezdésében említett vállalkozások biztosítják a területükön kiküldetésben lévő munkavállalóknak az alábbi kérdésekkel kapcsolatos, munkaviszonyra vonatkozó szabályokat, amelyeket a munkavégzés helye szerinti tagállamban: [helyesen: A tagállamok gondoskodnak arról, hogy bármelyik állam jogát is kell alkalmazni a munkaviszonyra, az 1. cikk (1) bekezdésében említett vállalkozások a tagállamok területén kiküldetésben lévő munkavállalók részére az alábbi kérdésekkel kapcsolatosan a munkaviszonyra vonatkozó azon feltételeket biztosítsák, amelyeket a munkavégzés helye szerinti tagállamban:]

- törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezés, illetve
- olyan kollektív megállapodás vagy választott bírósági határozat állapít meg, amelyet a (8) bekezdés értelmében általánosan alkalmazandónak nyilvánítottak, amennyiben azok a mellékletben említett tevékenységekre vonatkoznak:

[...]

c) minimális bérszint, beleértve a túlóradíjakat [...];

[...]”

- 3 A harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiküldetését Németországban a külföldiekről szóló törvény (Ausländergesetz) 2002. január 9-i változata (BGBI. 2002 I, 361. o., a továbbiakban: AuslG), e törvény végrehajtási rendelete, valamint a külügyminiszter összes német diplomáciai és konzuli képviselőhöz címzett, 1999. május 15-i körlevele (a továbbiakban: körlevél) szabályozza.
  
- 4 Az AuslG 1–3. cikke szerint azok a személyek, akik nem német állampolgárok csak vízum formájában kiadott tartózkodási engedéllyel léphetnek német területre és tartózkodhatnak ott.
  
- 5 Az AuslG 10. cikke értelmében azok a külföldiek, akik három hónapnál tovább kívánnak német területen tartózkodni azért, hogy ott munkaviszony keretében dolgozzanak, az AuslG végrehajtási rendeletében meghatározott különleges tartózkodási engedéllyel kell, hogy rendelkezzenek.
  
- 6 A megfelelő vízum kiadására vonatkozó szabályokat a körlevél tartalmazza, amely szerint az a német diplomáciai képviselő, amelynél a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállaló a németországi kiküldetéséhez szükséges vízumot kéri, először megvizsgálja a kérelmet, és meggyőződik róla, hogy az megfelel-e az alábbi feltételeknek és tartalmazza-e az alábbi információkat:

– a munkavállaló kiküldetési ideje kezdetének és végének pontos meghatározása;

- a munkavállaló legalább egy éve alkalmazásban áll-e a kiküldő vállalkozásnál;
  
- a tartózkodási engedélyt, valamint adott esetben a kiküldő vállalkozás székhelye szerinti tagállam által kiadott munkavállalási engedélyt annak igazolása érdekében, hogy az érintett állampolgárt a németországi tevékenység befejezését követően e vállalkozás tovább foglalkoztatja;
  
- a harmadik állam állampolgára a kiküldő vállalkozás székhelye szerinti tagállam állami társadalombiztosítási rendszerében biztosított-e, vagy, önkéntes biztosítási rendszer esetén megfelelő betegség és balesetbiztosítással rendelkezik-e a magán-betegbiztosítási rendszerben. Ezenkívül a biztosítási védelemnek a Németországban végezni kívánt tevékenységre is ki kell terjednie, valamint
  
- az említett állampolgár a kívánt időszakra érvényes útlevelel rendelkezik.

### **A pert megelőző eljárás**

- 7 A német hatóságokhoz intézett, 1997. február 12-i felszólító levelében a Bizottság kétségeit fejezte ki annak az eljárásnak az EK 49. cikkel való összeegyeztethetőségét illetően, amelyet a Németországi Szövetségi Köztársaság alkalmaz a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók Németország területére történő, más tagállamban székhellyel rendelkező szolgáltatók általi kiküldetésével kapcsolatban.

- 8 A Bizottság, mivel álláspontja szerint az említett hatóságok nem adtak kielégítő választ e felszólításra, 1998. augusztus 7-én indokolással ellátott véleményt intézett a Németországi Szövetségi Köztársasághoz, amelyben felszólította arra, hogy kötelességeinek e vélemény kézbesítését követő két hónapon belül tegyen eleget.
- 9 Miután a német kormány az indokolással ellátott véleményre 1998. november 5-i levelében adott válaszában lényegében korábbi álláspontját tartotta fenn, a Bizottság 2000. május 24-én és 2001. szeptember 17-én további információkat kért a Németországi Szövetségi Köztársaságtól. A Bizottság megállapította, hogy bizonyos pontokat illetően a jogi helyzet érezhetően javult, és úgy döntött, hogy kifogásait arra a kérdésre korlátozza, összeegyeztethető-e az EK 49. cikkel a német diplomáciai hatóságok által alkalmazott ellenőrzés előzetes jellege, és az a követelmény, hogy a munkavállalónak a kiküldetést megelőzően legalább egy éven keresztül alkalmazásban kell állnia az őt kiküldeni szándékozó vállalkozásnál.
- 10 Mivel úgy ítélte meg, hogy a német kormány által a további információ iránti megkeresésekre – különösen a 2001. november 20-i levélben – adott válaszok a fennmaradó kifogásai tekintetében nem kielégítőek, a Bizottság a jelen kereset benyújtása mellett döntött.

## **A keresetről**

### *A felek érvei*

- 11 A Bizottság álláspontja szerint, mivel a nem a Németországi Szövetségi Köztársaságban, hanem más tagállamban székhellyel rendelkező szolgáltatókra harmadik

állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiküldetésével kapcsolatosan különleges követelmények vonatkoznak, a német hatóságok által folytatott gyakorlat e szolgáltatók hátrányos megkülönböztetését eredményezi a németországi székhelyű versenytársaikkal szemben, akik akadály nélkül küldhetik ki alkalmazottaikat Németország területén történő szolgáltatásnyújtás céljából.

- 12 A Bizottság szerint az EK 49. cikk tiltja az ilyen korlátozásokat, kivéve ha azok hátrányos megkülönböztetést eredményező korlátozások esetében az EK 46. és 55. cikk együttesen értelmezett rendelkezéseivel, vagy hátrányos megkülönböztetést nem eredményező korlátozások esetében a Bíróság ítélkezési gyakorlata által kidolgozott egyéb közérdeken alapuló kényszerítő indokkal nem igazolhatók.
- 13 A jelen ügyben a Bizottság úgy véli, hogy mind a bizonyos feltételek kiküldetést megelőző ellenőrzésén alapuló gyakorlat, mind pedig a kiküldetés korlátozása azon munkavállalókra, akik legalább egy éven keresztül a szolgáltató, másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozásnál álltak alkalmazásban, a szolgáltatásnyújtás szabadsága akadályát képezik, és nem igazolhatók az előző pontban említett rendelkezések alapján.
- 14 Először is, ami a kiküldetést megelőző ellenőrzés előírását illeti, a Bizottság egyetért azzal, hogy a harmadik állam állampolgárságával rendelkező kiküldött munkavállalókat a Bíróság által a C-43/93. sz. Vander Elst-ügyben 1994. augusztus 9-én meghozott ítéletben (EBHT 1994., I-3803. o.) meghatározott szempontok szerinti ellenőrzésnek vessék alá, vitatja azonban, hogy erre az ellenőrzésre a munkavállalók Németországba történő kiküldetése előtt kerüljön sor.

- 15 A Bizottság úgy véli, hogy a kiküldetést követően elvégzett ellenőrzés ugyanolyan hatékonyan lehetővé tenné a német hatóságoknak, hogy meggyőződjenek a munkavállaló visszatéréséről a származás szerinti tagállamba, mégis kevésbé volna kényszerítő jellegű, mint a jelenleg alkalmazott előzetes ellenőrzés eszköze.
- 16 Másodsorban a Bizottság arra hivatkozik, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadsága akadályát képezi az, hogy egy vállalkozás azon munkavállalói közül, akik harmadik állam állampolgárai, csak azokat küldheti kiküldetésbe, akiket legalább egy éve alkalmaz.
- 17 A Bizottság egyrészt azt állítja, hogy a kiküldetési jog ilyen korlátozása semmiképpen sem felel meg a Bíróság által a Vander Elst-ítéletben meghatározott feltételeknek, és illuzórikussá teszi az újonnan alapított vállalkozások számára, hogy a szabad mozgáshoz való jogot gyakorolják.
- 18 E második követelmény igazolásával kapcsolatban másrészt a Bizottság rámutat, hogy a Bíróság a C-445/03. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2004. október 21-én hozott ítéletében [EBHT 2004., I-10191. o.] kifejezetten elutasította a nemzeti munkaerőpiac védelmére vonatkozó gazdasági természetű okot, mivel a kiküldött munkavállalónak nem áll szándékában annak a tagállamnak a munkaerőpiacára belépni, ahol a szolgáltatást nyújtják.
- 19 A német kormány először is kétségesnek tartja, hogy a jelenlegi eljárás, amely szerint a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalónak Németországi kiküldetésekor ún. „Vander Elst” vízummal kell rendelkezni ahhoz, hogy az említett tagállamban dolgozhasson, számottevő korlátozást jelentene.

- 20 Ez az eljárás ugyanis a német kormány szerint megfelel a közösségi jog különösen a fent hivatkozott Vander Elst-ítéletben megfogalmazódó ítélkezési gyakorlatból eredő követelményeinek, és csak néhány esetet érint, azaz egyrészt a Schengen-vízummal nem rendelkező kiküldött munkavállalókat, másrészt azokat a harmadik állam állampolgárságával rendelkező személyeket, akik ugyan rendelkeznek valamelyik tagállam által kiadott tartózkodási engedéllyel, de több mint három hónapig vannak kiküldetésben német területen. Ezenkívül, szerinte a „Vander Elst” vízum kiadására illetékes hatóság mérlegelési joggal nem rendelkezik, így a vízum kiadása szinte automatikusan és igen rövid időn belül történik.
- 21 Másodsorban, a német kormány szerint a Bizottság kifogásai akkor is megalapozatlanok, ha valóban a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozásáról lenne szó.
- 22 Ami a kiküldetést megelőző ellenőrzés követelményét illeti, a német kormány fenntartja, hogy ez az eljárás mindössze annak megállapítására irányul, hogy a szolgáltató rendelkezik-e a szolgáltatásnyújtás szabadságának kiváltságával a kiküldetés során. Ezáltal megakadályozható lenne, hogy harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók alkalmazása esetén megkerüljék a közösségi jog és a nemzeti jog által támasztott követelményeket.
- 23 Szükséges és megfelelő intézkedésről van szó, mivel egy útlevél vagy egy egyszerű beutazóvízum felmutatásával a harmadik állam állampolgárságával rendelkező személyek a fogadó tagállam területére történő belépéskor nem tudják bizonyítani, hogy a munkáltató székhelye szerinti tagállamban szabályszerűen alkalmazásban állnak.

- 24 A német kormány előadja továbbá, hogy az utólagos ellenőrzés a lakóhely bejelentésekor nem elég hatékony. Ugyanis, egyrészt, ez a bejelentési kötelezettség a tartózkodással kapcsolatos, ami a kiküldött munkavállalóknak nem áll szándékában, másrészt, tartományi hatáskörbe tartozik, amely viszont nem terjed ki a külföldiek Németország területére történő belépésére és ott tartózkodására. Következésképpen a kiküldetés jogszerűségének a lakóhely bejelentése stádiumában történő utólagos ellenőrzése a jogbiztonság hiányát eredményezné a más tagállamban székhellyel rendelkező kiküldő vállalkozás szempontjából, mivel a munkavállalójának Németországba történő kiküldése előtt nem lenne tisztában azzal, hogy e munkavállaló tartózkodhat-e az említett tagállam területén mindaddig, amíg befejeződik a szolgáltatás nyújtása, amelynek érdekében a kiküldetésére sor került.
- 25 A Bizottság által előadottakkal ellentétben a német kormány a jelen kereset tárgyát képező német gyakorlat vonatkozásában nem tekinti az ítélkezési gyakorlat releváns példájának a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ítéletet. A jelen ügyben ugyanis nem a luxemburgi jog szerint kiadott munkavállalási engedélyről van szó, hanem egy olyan vízumról, amelynek kiadása bizonyos kiegészítő feltételek vizsgálatával jár. Az említett ítélet alapját képező ügyben azonban a munkavállalási engedély kiadása az illetékes hatóság megítélésétől függött, különösen a nemzeti munkaerőpiac helyzetét, alakulását és felépítését illetően. A jelen ügyben viszont nem erről van szó, mivel a német hatóságok tevékenysége kizárólag a közérdekből fakadó követelményeken alapul.
- 26 A kiküldetés előtt legalább egy évvel kötött munkaszerződés követelményével kapcsolatban a német kormány álláspontja az, hogy itt a Bíróság fent hivatkozott Vander Elst-ítéletében megfogalmazott, szabályszerű és tartós munkaviszonyt megkövetelő feltétel gyakorlati megvalósításáról van szó.

- 27 Véleménye szerint ez a feltétel egyes közérdekű célok elérésének megfelelő és hatékony eszköze. Egyrészt ugyanis hozzájárul a kiküldött munkavállalók védelméhez azáltal, hogy visszatartja a más tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozásokat attól, hogy kizárólag kiküldetés céljára vegyenek fel alkalmazottakat. Másrészt lehetővé teszi, hogy a tagállamok megőrizzék előjogaikat harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak a tagállami munkaerőpiacra jutása ellenőrzése terén.
- 28 Ezért tehát a német kormány álláspontja szerint a Bíróság által a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ítéletben alkalmazott megoldás a jelen ügyben nem megfelelő. Ezen ítélet alapját képező ügyben ugyanis a luxemburgi jogszabályok által előírt különböző követelmények együttes hatása eredményezte azt, hogy az eljárás egészében aránytan volt az e jogszabályok által elérni kívánt célokhoz képest.
- 29 Erre tekintettel a német kormány úgy nyilatkozik, hogy hajlandó a kiküldetést megelőzően megkövetelt foglalkoztatás időtartamát hat hónapra csökkenteni.

### *A Bíróság álláspontja*

- 30 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, 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 különösen a C-164/99. sz. Portugaia Construção ügyben 2002. január 24-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-787. o.] 16. pontját).

31 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 Construção ítélet 19. pontját).

32 Mivel a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak a határon átnyúló szolgáltatásnyújtás keretében történő kiküldetésének kérdését nem harmonizálták közösségi szinten, a két előző pontban hivatkozott elvek fényében kell vizsgálni, hogy a német hatóságok által folytatott gyakorlat szerinti követelmények összeegyeztethetőek-e az EK 49. cikkel.

A német közigazgatási gyakorlatban alkalmazott követelmények betartására vonatkozó ellenőrzés előzetes jellegéről

- 33 Mindenekelőtt arra kell utalni, hogy az a körülmény, hogy a harmadik államban állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos német közigazgatási gyakorlat csak egy korlátozott személyi kört érint, hogy a „Vander Elst”-vízum kiadására irányuló eljárás legfeljebb hét napot vesz igénybe, és hogy az illetékes hatóságnak a vízum kiadását illetően nincs mérlegelési joga, nem érinti e gyakorlat korlátozó hatását a szolgáltatásnyújtás szabadságára.
- 34 A Bíróság ugyanis a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalóknak egy szolgáltatási tevékenységet végző közösségi vállalkozás által történő kiküldetése tekintetében már megállapította, hogy az EK 49. cikk értelmében a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősül az a nemzeti szabályozás, amely a más tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás által a nemzeti területen végzett szolgáltatásnyújtást közigazgatási engedély kibocsátásához köti (lásd a fent hivatkozott Vander Elst-ítélet 15. pontját és Bizottság kontra Luxemburg ítélet 24. pontját).
- 35 Ezzel szemben igaz ugyan, amint erre a német kormány hivatkozik, hogy azok az adminisztratív és anyagi terhek, amelyek a német hatóságok által alkalmazott előzetes ellenőrzéssel járnak, nem olyan természetűek, mint amelyeket a Bíróság vizsgált a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ítélet alapjául szolgáló ügyben, azonban egy ilyen eljárás mégis alkalmas lenne arra, hogy megnehezítse vagy lehetetlenné tegye a szolgáltatásnyújtás szabadságának harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiküldetése által történő gyakorlását, különösen akkor, ha a teljesítendő szolgáltatás viszonylag gyors cselekvést tesz szükségessé.

- 36 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 ítélet 38. pontja). A C-113/89. sz. Rush Portuguesa ügyben 1990. március 27-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-1417. o.) 17. pontjában 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.
- 37 Ilyen körülmények között meg kell vizsgálni, hogy indokolja-e valamely közérdek a szolgáltatásnyújtás szabadságának a német közigazgatási gyakorlatból eredő korlátozását, és adott esetben az szükséges-e ezen cél hatékony és megfelelő eszközökkel való eléréséhez (lásd a C-49/98., C-50/98., C-52/98–C-54/98. és C-68/98–C-71/98. sz., Finalarte és társai egyesített ügyekben 2001. október 25-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-7831. o.] 37. pontját, és a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ítélet 26. pontját).
- 38 A jelen ügyben a német kormány a szolgáltatásnyújtás szabadságával való visszaélés elkerülésére, a munkavállalók védelmére és a jogbiztonságra vonatkozó okokat sorol fel.
- 39 Elsőként a német kormány arra hivatkozik, hogy szükséges ellenőrizni, hogy egy nem a Németországi Szövetségi Köztársaságban, hanem másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás nem használja-e fel a szolgáltatásnyújtás szabadságát az annak létrehozására okot adó céltól eltérő célra, például alkalmazottainak kiközvetítésére a nemzeti munkaerőpiacon. Ennek során abból indul ki, hogy az ellenőrzések akkor igazolhatók, ha azok célja a közösségi jog által támasztott valamely követelmény megvalósítása, vagyis annak megállapítása, hogy az illető munkavállalók német területre történő kiküldetésüket megelőzően a Vander Elst-

ítélet értelmében „szabályszerűen és tartósan” alkalmazásban álltak-e az említett szolgáltató székhelye szerinti tagállamban.

- 40 A Bíróság korábban már úgy határozott, hogy egy tagállam ellenőrizheti, hogy egy másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás, amely a területére harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalót küld ki, nem használja-e fel a szolgáltatásnyújtás szabadságát az érintett szolgáltatás teljesítésétől eltérő célra (a fent hivatkozott Rush Portuguesa ítélet 17. pontja és Bizottság kontra Luxemburg ítélet 39. pontja).
- 41 Amint azonban a főtanácsnok indítványa 27. pontjában kifejtette, a szolgáltatási tevékenységet végző vállalkozás kötelezése arra, hogy előzetes nyilatkozatot nyújtson be a helyi hatóságoknak arról, hogy az érintett munkavállalók helyzete jogszerű abban a tagállamban, ahol ez a vállalkozás alkalmazza őket, különösen a lakóhelyüket, munkavállalási engedélyüket és társadalombiztosításukat illetően, a kiküldetést megelőző ellenőrzéshez képest kevésbé korlátozó és éppolyan hatékony garanciát jelenthetne 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 székhelye található (lásd ezzel kapcsolatban a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ítélet 46. pontját). Ez a kötelezettség lehetővé tenné a nemzeti hatóságok számára, hogy utólagosan ellenőrizzék ezeket az adatokat, illetve hogy megtegyék az említett munkavállalók szabálytalan foglalkoztatása esetén szükséges intézkedéseket. Ez a kötelezettség a szükséges iratok rövid úton történő megküldésével is teljesíthető lenne, különösen akkor, ha a kiküldetés időtartama nem teszi lehetővé az ellenőrzés hatékony lefolytatását.
- 42 Következésképpen a német közigazgatási gyakorlatban alkalmazott kiküldetést megelőző ellenőrzés meghaladja a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorlásából eredő esetleges visszaélések megakadályozásához szükséges mértéket.

43 Másodsorban, a német kormány a munkavállalók védelmével kapcsolatos okokra hivatkozik a kiküldetést megelőző ellenőrzés gyakorlatának igazolása érdekében.

44 E vonatkozásban a Bíróság ugyan elismerte, hogy a munkavállalók védelme szintén a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását igazoló közérdeken alapuló kényszerítő indoknak minősül (a fent hivatkozott Arblade-ítélet 36. pontja), azonban 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, függetlenül attól, hogy mely államban van a munkáltató székhelye, és hogy a közösségi jog nem tiltja, hogy a tagállamok ezeknek a szabályoknak megfelelő eszközökkel érvényt szerezzenek, amennyiben ezt nem biztosítják azok az azonos vagy hasonló jellegű kötelezettségek, amelyek a vállalkozást a székhelye szerinti tagállamban már terhelik (a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ítélet 29. pontja).

45 A kiküldetést megelőző ellenőrzésnél arányosabb, mivel kevésbé korlátozó, de ugyanolyan hatékony intézkedés lenne a jelen ítélet 41. pontjában szereplő kötelezettséggel párhuzamosan a más tagállamban székhellyel rendelkező szolgáltatást nyújtó vállalkozás kötelezése 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 a német szociális szabályozás betartásának ellenőrzését a kiküldetés időtartama alatt, figyelembe véve azokat a kötelezettségeket, amelyek a vállalkozást már a székhelye szerinti állam szociális joga alapján terhelik (a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ítélet 31. pontja).

- 46 Erre tekintettel meg kell állapítani, hogy a kiküldetést megelőző ellenőrzés meghaladja a munkavállalók védelme célkitűzésének megvalósításához szükséges mértéket.
- 47 Harmadsorban a német kormány arra hivatkozik, hogy a kiküldetést megelőző ellenőrzés garanciát nyújtana a más tagállamban székhellyel rendelkező szolgáltatónak arra, hogy ez a kiküldetés jogszerűen történik, illetve bizonyosságot adna a tekintetben, hogy valamennyi alkalmazottjuk rendelkezésre áll a szolgáltatásnyújtás teljes időtartama alatt.
- 48 Ezzel kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a tagállamok közérdeken alapuló kényszerítő indokokkal igazolhatják a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozó ellenőrzési intézkedéseket, amennyiben e közérdeket nem részesítik védelemben azok a jogszabályok, amelyek a szolgáltatóra a székhely szerinti tagállamban vonatkoznak (a fent hivatkozott Portugalia Construção ítélet 19. pontja).
- 49 Nos nyilvánvaló, hogy mind a fogadó tagállamnak, mind a szolgáltatást nyújtó vállalkozásnak érdekében áll a kiküldetés előtt meggyőződni arról, hogy a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállaló kiküldése jogszerű-e.
- 50 Amint azonban a főtanácsnok indítványa 28. pontjában kifejtette, azok a vállalkozások, amelyek nem tartják be az említett jogszabályokat, maguk viselik a jogszerűtlen kiküldetés miatti felelősséget.

- 51 Következésképpen a német közigazgatási gyakorlatban alkalmazott, a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos, kiküldetést megelőző ellenőrzés nem igazolható a kiküldetés jogszerűségéről történő meggyőződés igényével, ezért a Németországi Szövetségi Köztársaság által kitűzött célokhoz képest aránytalan intézkedést jelent.

A kiküldetést megelőzően a kiküldő vállalkozásnál fennálló legalább egyéves munkaviszony követelményéről

- 52 A német kormány álláspontja szerint a kiküldetést megelőzően a kiküldő vállalkozásnál fennálló legalább egyéves munkaviszony követelménye a Vander Elst-ítéletben kifejeződő ítélkezési gyakorlat megvalósítása, amelyben a Bíróság elismerte, hogy a tagállamoknak jogukban áll ellenőrizni, hogy a harmadik állam állampolgárságával rendelkező kiküldött munkavállalók szabályszerű és tartós munkaviszonnyal rendelkeznek-e abban a tagállamban, ahol az őket foglalkoztató vállalkozás székhelye van.

- 53 Vitathatatlan, hogy egy ilyen követelmény a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását jelenti. Ez a feltétel ugyanis különösen az olyan ágazatokban működő vállalkozások számára hátrányos, ahol gyakran alkalmaznak rövid tartamú vagy meghatározott szolgáltatásra irányuló szerződéseket, illetve az újonnan alapított vállalkozások esetében (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ítélet 44. pontját).

- 54 A jelen ügyben a német kormány állítja, hogy az említett követelmény megfelelő és hatékony eszközt jelent a munkavállalók védelmével kapcsolatos nemzeti és

közösségi jogszabályok hatékonyságának fenntartására, a tagállamok ellenőrzési jogainak megőrzésére a belföldi munkaerőpiacra jutás terén, valamint a szociális dömpinghelyzetek kialakulásának megakadályozására.

- 55 Mindenekelőtt rá kell mutatni, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság e tekintetben nem hivatkozhat a Bíróság által a fent hivatkozott Vander Elst-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. Amint ugyanis a főtanácsnok indítványa 38. pontjában megállapította, e megfogalmazást az említett Vander Elst-ítélet alapjául szolgáló eljárás során a nemzeti bíróság által előterjesztett kérdés kontextusában kell szemlélni. 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.
- 56 Vizsgálni kell azonban, hogy a kiküldetést megelőzően a kiküldő vállalkozásnál fennálló legalább egyéves munkaviszony követelménye megfelelő eszköz-e a Németországi Szövetségi Köztársaság által kitűzött célok elérésére.
- 57 A jelen ügyben a munkavállalók védelmére, a tagállamoknak a munkaerőpiacra jutás terén meglévő ellenőrzési jogai megőrzésére, valamint a szociális dömpinghelyzetek kialakulásának megakadályozására vonatkozó indokokra hivatkoztak.

- 58 Ezzel kapcsolatban, a német kormány álláspontjával ellentétben a Bíróság már megállapította, hogy a kiküldetést megelőzően akár csak legalább hat hónapos munkaviszony meglétét feltételül szabó szabályozás meghaladja azt, ami a harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók szociális védelme céljának érdekében megkövetelhető (a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ítélet 32. pontja).
- 59 Másrészt, ami a tagállamoknak a munkaerőpiacokra jutás terén meglévő jogai megőrzését illeti, megjegyzendő, hogy a kiküldött munkavállalók nem jogosultak a fogadó tagállam munkaerőpiacára belépni (lásd a fent hivatkozott Rush Portuguesa ítélet 15. pontját, a Vander Elst-ítélet 21. pontját, a Finalarte és társai ítélet 22. pontját, valamint a Bizottság kontra Luxemburg ítélet 38. pontját).
- 60 Ráadásul ez a követelmény nem áll arányban azzal a céllal, hogy a munkavállalók visszatérése a származásuk szerinti államba a kiküldetésük végeztével biztosítva legyen (a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ítélet 45. pontja).
- 61 Végül a szociális dömping megakadályozására vonatkozó igazolási okkal kapcsolatban a Bíróság kimondta, hogy a tagállamok a minimálbérekre vonatkozó jogszabályaikat vagy szociális partnerekkel megkötött kollektív munkaszerződéseket kiterjeszthetik valamennyi, a területükön akár ideiglenes jellegű munkaviszonyban álló személyre (a fent hivatkozott Arblade és társai ítélet 41. pontja). Ezt a jogot a 96/71 irányelv 3. cikke is elismeri.
- 62 E tekintetben a jelen ítélet 41. és 45. pontjában szereplő előzetes nyilatkozat, a munkabérre és munkafeltételekre vonatkozó releváns információkkal kiegészítve, a

szolgáltatásnyújtás szabadságát kevésbé korlátozó intézkedés lenne, ugyanakkor azt is lehetővé tenné, hogy a helyi hatóságok meggyőződjenek arról, hogy a kiküldött munkavállalókra nem vonatkoznak kedvezőtlenebb jogszabályok, mint amelyek a kiküldő tagállamban alkalmazandók.

63 Következésképpen a kiküldő vállalkozásnál a kiküldetést megelőzően fennálló legalább egy éves munkaviszony követelménye a Németországi Szövetségi Köztársaság által kitűzött célokhoz képest aránytalannak tekintendő.

64 Mindezek alapján megállapítandó, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel a területére szolgáltatás nyújtása céljából kiküldendő, harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiküldetését nemcsak a más tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás által a munkavállaló kiküldésére irányuló szándéokra vonatkozóan teendő előzetes nyilatkozat feltételéhez köti, és megköveteli, hogy az említett munkavállalók legalább egy éve e vállalkozás alkalmazásában álljanak – nem teljesítette az EK 49. cikkből eredő kötelezettségeit.

## A költségekről

65 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Németországi Szövetségi 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) **A Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel a területére szolgáltatás nyújtása céljából kiküldendő, harmadik állam állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiküldetését nemcsak a más tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás által a munkavállaló kiküldésére irányuló szándékra vonatkozóan teendő előzetes nyilatkozat feltételéhez köti, és megköveteli, hogy az említett munkavállalók legalább egy éve e vállalkozás alkalmazásában álljanak – nem teljesítette az EK 49. cikkből eredő kötelezettségeit.**
  
- 2) **A Németországi Szövetségi Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.**

Aláírások