

YVES BOT

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2007. szeptember 20.¹

1. A jelen előzetes döntéshozatalra utalás lehetővé teszi a Bíróság számára, hogy a munkavállalók szolgáltatásnyújtás keretében történő kiküldetésével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát új elemmel gazdagítsa.

2. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés újfent arra sarkallja a Bíróságot, hogy mérlegelje egyrészt a szolgáltatásnyújtás szabadságának, másrészt a munkavállalók védelmére és a szociális dömping megakadályozására vonatkozó követelményeknek a szempontjait.

3. Pontosabban, az Oberlandesgericht Celle (Németország) lényegében azt várja a Bíróságtól, hogy foglaljon állást abban a kérdésben, hogy vajon a közösségi jogot úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó olyan nemzeti szabályozás, amely az ajánlattevők és közvetett módon azok alvállalkozói számára előírja, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítése keretében kiküldött munkavállalók számára legalább a szolgáltatásnyújtás teljesítése helyén hatályos

kollektív szerződésben előírt munkabért fizessék meg, olyan szankciók kilátásba helyezése mellett, amely az építési beruházásra irányuló szerződés felmondását is eredményezheti, amennyiben a fenti törvényben említett kollektív megállapodást nem nyilvánították általánosan alkalmazandónak.

4. Ezt a kérdést a Rechtsanwalt Dr. Dirk Ruffert als Insolvenzverwalter über das Vermögen der Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG (az Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG csődvagyongazdálkodási minőségében eljáró D. Ruffert ügyvéd), az alapeljárás alperese és a Land Niedersachsen (Alsó-Szászország tartomány), az alapeljárás felperese között folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, a fenti társaság és az említett tartomány közötti építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés keretében létrejött vállalkozási szerződés felmondása tárgyában.

5. A jelen indítványban bemutatom, hogy nézetem szerint miért nem lehet sem a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996.

1 – Eredeti nyelv: francia.

december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet², sem az EK 49. cikket úgy értelmezni, mint ami ellentétes az alap-eljárás tárgyát képezőhöz hasonló nemzeti intézkedéssel.

8. A 96/71 irányelv „Hatály” című 1. cikkének értelmében:

„1. Ezt az irányelvet arra a tagállamban letelepedett vállalkozásra kell alkalmazni, amely a szolgáltatások transznacionális nyújtása keretében munkavállalókat küld egy másik tagállam területére a (3) bekezdéssel összhangban.

I – Jogi háttér

A – A közösségi jog

[...]

6. Az EK 49. cikk első bekezdése úgy rendelkezik, hogy tilos a Közösségen belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik a Közösségnek nem abban a tagállamában letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy.

3. Ezt az irányelvet akkor kell alkalmazni, ha az (1) bekezdésben említett vállalkozás az alábbi transznacionális intézkedések valamelyikét megteszi:

7. A 96/71 irányelv célja a szolgáltatásnyújtás szabadságának bővítése a tagállamok között, elősegítve a szolgáltatást nyújtó vállalkozások közötti tisztességes versenyt, és biztosítva munkavállalók jogainak tiszteletben tartását³.

a) munkavállalókat küld ki egy tagállam területére saját nevében és saját irányítása alatt, a kiküldő vállalkozás és a szolgáltatásnak az adott tagállamban működő címzettje között létrejött szerződés alapján, feltéve, hogy a kiküldő vállalkozás és a munkavállaló a kiküldetés idején munkaviszonyban áll egymással

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

3 – Ötödik preambulumbekendés.

[...]”.

9. Mint ahogyan azt az irányelv hatodik preambulumbekézése tanúsítja, a közösségi jogalkotó abból a megállapításból indult ki, hogy nemzetközi viszonylatban a kiküldött munkavállalók munkaviszonya az arra alkalmazandó jogszabályokat illetően problémákat vet fel.

10. E tekintetben a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló Római Egyezmény, aláírásra megnyitva Rómában, 1980. június 19-én⁴, rögzíti azokat az általános feltételeket, amelyek alapján a munkaviszonyra alkalmazandó jog megállapítható⁵. Az Egyezmény 3. cikke például általános szabályként rendelkezik a felek szabad jogválasztásáról. Választás hiányában a munkaszerződésre az említett Egyezmény 6. cikke (2) bekezdése szerint annak az országnak a joga vonatkozik, amelyben a munkavállaló a szerződés szerint a munkát szokásosan végzi, még ha ideiglenesen másik országban foglalkoztatják is.

11. Ezenkívül a Római Egyezmény 7. cikke megállapítja, hogy meghatározott feltételektől függően, az alkalmazandónak nyilvánított joggal egyidejűleg egy másik ország kötelező jogszabályai is hatályosak lehetnek, különösen annak az országnak a joga, amelynek a területén a munkavállaló ideiglenesen kiküldetésben tartózkodik. E kötelező szabályokat, amelyeket „közvetlenül alkalmazandó jogszabályként” vagy „kötelező

jogszabályként” is ismerünk, és amelyek a teljesítés helyén alkalmazandóak, a Római Egyezmény nem nevesíti.

12. Ebben az összefüggésben a 96/71 irányelv hozzájárulása az, hogy közösségi szinten határoz meg bizonyos számú, a transznacionális kiküldetéssel kapcsolatos helyzetekben alkalmazandó kötelező szabályt⁶. Ezzel egyidejűleg kifejezi a közösségi jog elsőbbségének elvét, amelyet a Római Egyezmény 20. cikke állapít meg, és amely elv szerint az Egyezmény nem érinti azoknak a rendelkezéseknek az alkalmazását, amelyek egy adott ügygel kapcsolatban meghatározzák a szerződéses kötelezettségekre vonatkozó jogválasztási szabályokat, és amelyeket a közösségi jogi aktusok vagy az azok végrehajtása kapcsán harmonizált nemzeti jogszabályok tartalmaznak⁷.

13. Az általa elérni kívánt különböző célok összehangolása érdekében a 96/71 irányelv értelmében a tagállamok jogszabályait össze kell hangolni, „hogy meghatározzák a minimális védelmet nyújtó kötelező szabályok magját, amelyet a befogadó ország munkáltatóinak, akik munkavállalókat ideiglenesen munkavégzés céljából egy olyan tagállam területére küldenek ki, ahol a szolgáltatásokat nyújtják, be kell tartaniuk”⁸.

4 – HL L 266., 1. o., magyar nyelvű kiadás: HL C 169., 10. o., a továbbiakban: a Római Egyezmény.

5 – Lásd a 96/71 irányelv hetedik preambulumbekézését.

6 – Lásd a 96/71 irányelv tagállamokban történő átültetéséről szóló, a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának szóló, 2003. július 25-i COM(2003) 458 végleges bizottsági közleményt.

7 – Tizenegyedik preambulumbekézés.

8 – Tizenharmadik preambulumbekézés.

14. Az említett irányelv tizenhetedik preambulumbekszedése szerint „a befogadó országban hatályos minimális védelemre vonatkozó kötelező szabályok nem akadályozhatják a munkaviszonyra vonatkozó, a munkavállalókra kedvezőbb szabályok alkalmazását”.

– olyan kollektív megállapodás vagy választott bírósági határozat állapot meg, amelyet a (8) bekezdés értelmében általánosan alkalmazandónak nyilvánítottak, amennyiben azok a mellékletben említett tevékenységekre vonatkoznak⁹];

[...]

15. Ezeket az elveket a fenti irányelv „A munkaviszonyra vonatkozó szabályok” című 3. cikke fejt ki részletesen, amely a következőképpen rendelkezik:

c) minimális bérszint, beleértve a túlóradíjakat; ez a pont nem vonatkozik a kiegészítő foglalkoztatási nyugdíjrendszerekre;

[...]

„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:

Ennek az irányelvnek az alkalmazásában az 1. cikk c) pontjában említett minimális bérszint fogalmát annak a tagállamnak a nemzeti jogszabályai, illetve gyakorlata határozzák meg, amelynek a területén a munkavállaló kiküldetésben tartózkodik.

[...]

– törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezés, és vagy

⁹ – Ide beletartozik „minden, az épületek építésére, javítására, fenntartására, átalakítására vagy elbontására vonatkozó építőmunka [...]”.

7. Az (1)–(6) bekezdés nem akadályozza a munkaviszonyra vonatkozó, a munkavállalók számára kedvezőbb szabályok alkalmazását.

– kollektív megállapodások, amelyeket a szociális partnerek legrepresentatívabb szervezetei nemzeti szinten kötöttek, és amelyeket az egész ország területén alkalmaznak,

8. »Általánosan alkalmazandónak nyilvánított kollektív megállapodás vagy választott bírósági határozat« az a kollektív megállapodás vagy választott bírósági határozat, amelyet a területi hatálya alá tartozó valamennyi vállalkozásnak be kell tartania az érintett szakmában vagy iparágban.

feltéve, hogy az 1. cikkben említett vállalkozásokra való alkalmazásuk biztosítja az e cikk (1) bekezdésének első albekezdésében felsorolt ügyek tekintetében az említett vállalkozások közötti, valamint az ebben az albekezdésben említett más, hasonló helyzetben lévő vállalkozások közötti egyenlő bánásmódot.

A kollektív megállapodásokat vagy választott bírósági határozatokat az első albekezdés értelmében általánosan alkalmazandónak nyilvánító rendszer hiányában a tagállamok, ha úgy döntenek, a következőket veszik alapul:

A bánásmód akkor tekintendő egyenlőnek e cikk értelmében, ahol a hasonló helyzetben lévő hazai vállalkozásokra:

– kollektív megállapodások vagy választott bírósági határozatok, amelyeket ezek területi hatálya alá és az érintett szakmába vagy iparágba tartozó hasonló vállalkozásokra alkalmaznak,

– a kérdéses helyen vagy az érintett ágazatban ugyanazok a kötelezettségek vonatkoznak, mint a kiküldő vállalkozásokra az (1) bekezdés első albekezdésében felsorolt ügyek tekintetében,

illetve

és

- amelyeknek ugyanolyan következményekkel kell teljesíteniük e kötelezettségeket.

teljesítése során alkalmazandó munkafeltételekről történő tájékoztatásra vonatkozik. Az említett cikk így szól:

[...]”

16. Végezetül, ami az építési beruházásokra irányuló közbeszerzési szerződéseket illeti, meg kell jegyezni, hogy az alapeljárás tárgyát képező tényállás fennállása idején az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásának összehangolásáról szóló, 1993. június 14-ei 93/37/EGK tanácsi irányelv¹⁰ volt hatályban¹¹.

17. Jóllehet a 93/37 irányelvnek nem volt célja a szerződések teljesítési feltételeinek szabályozása¹², érdemes felidézni az irányelv 23. cikkét, amely a közbeszerzési szerződések

„1. Az ajánlatkérő az ajánlattételhez szükséges dokumentációban meghatározhatja, vagy egy tagállam által kötelezhető arra, hogy meghatározza azt a hatóságot vagy azokat a hatóságokat, amelyekről az ajánlattevő megfelelő tájékoztatást kaphat az építési beruházási munkák teljesítése szerinti tagállamban, régióban vagy településen hatályos, a munkavállalók védelmére vonatkozó rendelkezések és a munkafeltételek alapján fennálló kötelezettségekről, amelyeket a szerződés teljesítése során a helyszínen végzett munkákra alkalmazni kell.

10 – HL L 199., 54. o., magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 163. o. A 97/52/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 328., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 3. kötet, 3. o., a továbbiakban: 97/52 irányelv) módosított irányelv (a továbbiakban: 93/97 irányelv). Ezt az irányelvet hatályon kívül helyezte és helyettesítette az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanács irányelv (HL L 134., 114. o., magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.), amelynek az átültetésére rendelkezésre álló határidő 2006. január 31-én lejárt.

11 – Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az derül ki, hogy az alapeljárás tárgyát képező közbeszerzési szerződés összege 8 493 331 euró, hozzáadottérték-adó nélkül (HÉA nélküli összeg), ami tehát meghaladja a 93/37 irányelvben előírt küszöbértéket, ami 5 millió különleges lehívási jog (a továbbiakban: SDR) ecu-ben kifejezett értékének, azaz 6 242 028 eurónak felel meg (lásd e tekintetben a közbeszerzési irányelvekben előírt küszöbértékek 2002. január 1-jétől hatályos összegét (HL C 332., 21. o., magyar nyelvű különkiadás nem létezik).

12 – Lásd e tekintetben a Bizottságnak a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó közösségi jogról és a szociális tárgyú megfontolások közbeszerzési eljárásba való beépítésének lehetőségéről szóló COM(2001) 566 végleges értelmező közleményét (16. o., 1.6. pont).

2. Az (1) bekezdésben említett tájékoztatást adó ajánlatkérő felhívja az ajánlattevőket, illetve a szerződési eljárásban résztvevőket arra, hogy nyilatkozzanak arról, hogy ajánlatuk elkészítésénél figyelembe vették az építés helyszínén hatályos, a munkavállalók védelmére vonatkozó rendelkezések és a munkafeltételek alapján fennálló kötelezettségeket. Ez a rendelkezés nem sérti a kirívóan alacsony ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatok vizsgálatára vonatkozó, a 30. cikk (4) bekezdésében foglalt rendelkezések alkalmazását.”

B – *A nemzeti jog*

1. A minimálbér megállapítása az építőiparban

18. Németországban az építőiparban alkalmazandó minimálbért kollektív tárgyalások útján határozzák meg.

19. E tagállamban általában a munkavállalók szakszervezetei és a munkáltatók szervezetei kötnek kollektív megállapodásokat. Egy bizonyos ágazatra nézve a megállapodások vonatkozhatnak a Németországi Szövetségi Köztársaság egész területére, vagy annak csak egy adott részére.

20. Az építőiparra az iparág általános szabályozását tartalmazó, 2002. július 4-ei kollektív szerződést kell alkalmazni (Bundesrahmentarifvertrag für das Baugewerbe, a továbbiakban: BRTV). Ez a Németországi Szövetségi Köztársaság egész területén alkalmazandó kollektív megállapodás azonban nem tartalmaz minimálbérre vonatkozó rendelkezéseket.

21. Ezeket a rendelkezéseket egyrésről a Németországi Szövetségi Köztársaság területén az építőiparban alkalmazandó

minimálbért meghatározó kollektív szerződés (Tarifvertrag zur Regelung der Mindestlöhne im Baugewerbe im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, a továbbiakban: TV Mindestlohn), másrésről specifikus kollektív megállapodások tartalmazzák.

a) A TV Mindestlohn

22. Szövetségi szinten a TV Mindestlohn, amely az építőiparra vonatkozó általános szabályozásról rendelkező kollektív megállapodás hatálya alá tartozó vállalkozásokra vonatkozik, a minimális bérszintet két kategóriában állapítja meg, a munkavállaló képzettségi szintje, valamint a „rég” és az „új” tartományok különböző fejlettségi szintje alapján. Úgy rendelkezik, hogy a minimálbér a fenti megállapodás szerinti órabérből és egy építőipari juttatásból tevődik össze, amelyek együtt alkotják az e megállapodás szerinti összórabért. Arról is rendelkezik, hogy az ettől eltérő kollektív megállapodás vagy egyéb különös egyezmény alapján megállapított magasabb munkabérhez fűződő jogot nem érinti az 1. és 2. kategória esetére az e megállapodásban meghatározott összórabérre vonatkozó rendelkezés.

23. A TV Mindestlohn rendelkezéseit az építőiparban kötelezően alkalmazandó munkafeltételekről szóló rendelet (Verordnung

über zwingende Arbeitsbedingungen im Baugewerbe) általánosan alkalmazandónak nyilvánította.

lapodást a 2003. december 13-i rendelet nyilvánította általánosan alkalmazandónak¹⁴.

24. Meg kell jegyezni, hogy a német jog szerint, ha egy kollektív megállapodást általánosan alkalmazandónak nyilvánítanak, akkor azt az adott ágazatban a területi hatálya alá tartozó valamennyi munkáltatóra és munkavállalóra alkalmazni kell. Az ilyen megállapodás hatályát tehát kiterjeszti azokra a munkáltatókra és munkabérből élő munkavállalókra is, akik nem tartoznak a szerződést kötő érdekvédelmi szervezetekhez. Kollektív szerződést általánosan alkalmazhatóvá nyilváníthat a Szövetségi Foglalkoztatásügyi Miniszter a munkavállalók kiküldetéséről szóló, 1996. február 26-i német törvény (Arbetnehmer-Entsendegesetz)¹³ 1. cikkének (3a) bekezdése alapján az e törvény hatálya alá tartozó területeken, vagy a kollektív szerződésekről szóló törvény (Tarifvertragsgesetz, a továbbiakban: TVG) 5. cikke alapján.

25. A TV Mindestlohn korlátozott ideig marad hatályban. A rendelkezésünkre álló adatok szerint úgy tűnik, hogy az alapeljárás tárgyát képező jogvita tényállása idején a 2003. október 29-i TV Mindestlohn-t kellett alkalmazni, ami 2003. november 1-től 2005. augusztus 31-ig volt hatályban. Ezt a megál-

b) A specifikus kollektív megállapodások

26. E specifikus kollektív megállapodások (Entgelttarifverträge) nagy része korlátozott területi hatállyal bír. Ezenkívül általában nem nyilvánították őket általánosan alkalmazandónak, ami azt jelenti, hogy nem minden ilyen megállapodást kell kötelező jelleggel alkalmazni a szóban forgó ágazat valamennyi munkavállalójára.

27. Az Alsó-Szászország tartomány által a Bíróság kérdésére benyújtott írásbeli válasz szerint a jelen ügyben a munkabérré és a szakképzési hozzájárulásokra vonatkozó, a 2003. október 29-i kollektív szerződéssel módosított, 2003. július 4-ei kollektív szerződés (Tarifvertrag zur Regelung der Löhne und Ausbildungsvergütungen) az irányadó. Ezt a kollektív szerződést nem nyilvánították általánosan alkalmazandónak.

¹⁴ – *Bundesanzeiger* 2003. december 30-i 242. sz., 26093. o. A fenti kollektív szerződést helyettesítette a 2005. július 29-i TV Mindestlohn, amely 2005. szeptember 1-jétől 2008. augusztus 31-éig van hatályban, és amelyet egy 2005. augusztus 29-ei rendelet általánosan alkalmazandónak nyilvánított (*Bundesanzeiger* 2005. augusztus 31-i 164. sz., 13199. o.).

¹³ – BGBl. 1996. I., 227. o., a továbbiakban: az AentG.

28. Az iratokból az következik, hogy a fenti specifikus kollektív szerződésekben rögzített bérszintek a gyakorlatban lényegesen magasabbak a TV Mindestlohn-ban Németország egész területére kiterjedően előírt minimálbérnél. Sőt, az említett specifikus kollektív szerződésekben meghatározott bértarifa a TV Mindestlohn-ban meghatározottnál részletesebb, és a bérszintet különböző tevékenységi körök szerint határozza meg.

2. Az AEntG

29. Németországban a 96/71 irányelvet az AEntG ültette át a nemzeti jogba. E törvény 1. §-ának (1) bekezdése – többek között – úgy rendelkezik, hogy az építőiparban általánosan alkalmazandónak nyilvánított kollektív megállapodásból eredő jogi normákat, melyek tárgya a minimálbér, a külföldön letelepedett munkáltató és e kollektív megállapodás területi hatálya alatt munkát végző munkavállalójának a munkaviszonyára is alkalmazni kell. Így az ilyen munkáltató a kiküldött munkavállalója részére legalább az e kollektív megállapodásban előírt munkafeltételeket köteles biztosítani.

3. Alsó-Szászország tartomány közbeszerzési eljárások odaítéléséről szóló törvénye

30. Alsó-Szászország tartomány közbeszerzési eljárások odaítéléséről szóló törvénye

(Niedersächsisches Landesvergabegesetz, a továbbiakban: tartományi törvény) előírásokat tartalmaz a legalább 10 000 euró értékű közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozóan. E törvény preambuluma előírja:

„E törvény azon versenytorzulások megakadályozását célozza, amelyek az építőipar és az állami helyi érdekű személyszállítás területén az alacsony munkabérekért foglalkoztatott munkaerő alkalmazása eredményeképpen keletkeznek, és csökkenti a szociális biztonsági rendszerek terheit. E cél érdekében e törvény előírja, hogy az ajánlatkérők az építési műveletekhez kapcsolódó, valamint az állami helyi érdekű személyszállításra irányuló közbeszerzési szerződéseket csak olyan vállalkozásoknak ítélik oda, amelyek a kollektív szerződésben meghatározott munkabért a teljesítés helyén kifizetik”.

31. A tartományi törvény 3. §-ának (1) bekezdése értelmében az építési munkákra irányuló közbeszerzési szerződések csak olyan vállalkozásoknak ítéltetők oda, amelyek az ajánlattételkor írásban kötelezettséget vállalnak arra, hogy a munkavállalók számára e munkák elvégzéséért legalább a teljesítés helyén hatályos kollektív szerződésen előírt munkabért a kollektív szerződésben előírt időpontban kifizetik.

32. Az említett törvény 4. §-ának (1) bekezdése – többek között – úgy rendelkezik,

hogy, a munka alvállalkozókra bízása esetén az ajánlattevőnek arra is kötelezettséget kell vállalnia, hogy a fenti törvény alapján rá háruló kötelezettségeket az alvállalkozók számára is kötelezővé teszi, és ellenőrzi e kötelezettségeknek az alvállalkozók által történő betartását.

alvállalkozó, vagy ezen alvállalkozók által megbízott további alvállalkozók követték el, kivéve, ha a nyertes ajánlattevő a kötelezettségzségéről nem tudott, és nem is kellett arról tudnia. Amennyiben a szerződésben előírt kötbér aránytalanul magas, azt az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő kérelmére a megfelelő összegre szállíthatja le.

33. A tartományi törvény 7. §-ának (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő jogosult ellenőrzéseket tartani annak érdekében, hogy megbizonyosodjon a szerződés odaítélésére vonatkozó feltételek betartásáról. E célból betekinhet az ajánlattevők és az alvállalkozók által kiállított munkabérigazolásokba, az adózással és járulékfizetéssel kapcsolatos bizonylatokba, valamint az ajánlattevők és az alvállalkozók közötti vállalkozási szerződésekre.

2. Az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő megállapodik abban, hogy a 3. §-ban meghatározott követelmények teljesítésének a nyertes ajánlattevő vagy alvállalkozója által történő elmulasztása, valamint a 4. §-ban és a 7. § (2) bekezdésében előírt kötelezettségek súlyos gondatlanságból eredő vagy ismételt megsértése az ajánlatkérőt azonnali hatályú felmondásra jogosítja fel.

34. A fenti törvény szankciókra vonatkozó 8. §-a a következőképpen rendelkezik:

„1. A 3. és 4. §, valamint a 7. § (2) bekezdése által előírt kötelezettségek betartásának biztosítása érdekében az ajánlatkérőnek minden felróható kötelezettségzség esetére a szerződés értéke 1%-ának megfelelő összegű, több kötelezettségzség esetén a szerződés értékének 10%-áig terjedő összegű kötbért kell kikötnie a nyertes ajánlattevővel szemben. A nyertes ajánlattevő az első mondatban meghatározott kötbért abban az esetben is köteles megfizetni, ha a kötelezettségzségést az általa megbízott valamely

3. Amennyiben valamely vállalkozás bizonyíthatóan legalább súlyos gondatlanságból, vagy ismételten megszegi az e törvényben foglalt kötelezettségeket, az ajánlatkérők a vállalkozást az adott illetékességi területükön a közbeszerzési szerződés odaítéléséből egy évig terjedő időszakra kizárhatják.

[...]”

II – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

35. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból megállapítható, hogy Alsó-Szászország tartomány 2003 őszén nyilvános ajánlati felhívást követően az alperesnek odaítélt egy szerződést a Göttingen-Rosdorf büntetés-végrehajtási intézet megépítése keretében a szerkezeti munkákra vonatkozóan. A szerződés értéke 8 493 331 euró plusz HÉA volt. A szerződés tartalmazta „az építési munkák teljesítése során a kollektív megállapodások rendelkezéseinek betartására” vonatkozó megállapodást, ami különösen az alperes alábbi kötelezettségvállalásait foglalta magában:

„Ajánlatomat/ajánlatunkat az alábbi meg-
egyezés alapján teszem/tesszük:

A [tartományi törvény] „Kötelezettségvállalás a kollektív szerződések betartására” című 3. §-a alapján:

Ezennel kötelezettséget vállalok arra, hogy a szerződés elnyerése esetén a vállalkozásomban foglalkoztatott munkavállalók részére a vállalt szolgáltatások elvégzéséért legalább a reprezentatív kollektív szerződések listáján 1. «Építőipar» pont alatt szereplő kollektív szerződés szerint a teljesítés helyén hatályos minimálbért megfizetem.

Ezennel kötelezettséget vállalok arra is, hogy a [tartományi törvény] 3. és 4. §-ában, valamint a 7. § (2) bekezdésében rám vonatkozóan meghatározott kötelezettségeket az alvállalkozók számára is kötelezővé teszem, és ellenőrzöm e kötelezettségeknek az alvállalkozók által történő betartását.

[...]

Ezennel elfogadom, hogy a [tartományi törvény] 3. §-ában meghatározott kötelezettségek nekem vagy az alvállalkozóimnak felróható megszegése, valamint a fenti törvény 4. §-ában, továbbá a 7. § (2) bekezdésében előírt kötelezettségek súlyos gondatlanságból eredő vagy ismételt megsértése az ajánlatkérőt azonnali hatályú felmondásra jogosítja fel.”

36. Az elsőfokú eljárás alperese egy Tarnow-ban (Lengyelország) letelepedett, PKZ Pracownie Konserwacji Zabytkow sp. zoo (a továbbiakban: PKZ vállalkozás) elnevezésű, Wedemark-ban (Németország) leányvállalattal rendelkező vállalkozást vett igénybe alvállalkozóként.

37. 2004 nyarán a PKZ vállalkozás tekintetében felmerült annak a gyanúja, hogy egy építkezésen a vonatkozó kollektív szerződésben meghatározottnál alacsonyabb munkabérért alkalmazott lengyel munkavállalókat. A vizsgálat megkezdése után mind az alperes, mind Alsó-Szászország tartomány

felmondta a közöttük létrejött vállalkozói szerződést. Alsó-Szászország tartomány e felmondást többek között arra alapította, hogy a felperes megszegte a kollektív szerződések betartására vonatkozó szerződéses kötelezettségvállalását. A PKZ vállalkozás fő felelősével szemben büntetőparancsot bocsátottak ki, amely azt a kifogást tartalmazta, hogy az építkezésen alkalmazott 53 munkavállaló számára csak az előírt minimálbér 46,57%-át fizették meg.

38. Alsó-Szászország tartomány a büntetőparancs alkalmazását kérte, hivatkozva arra, hogy az alvállalkozók szerződésszegéséről az alperesnek tudnia kellett, valamint arra, hogy a kollektív megállapodásban meghatározottnál alacsonyabb összegű munkabér kifizetése valamennyi munkavállalóra nézve külön-külön szerződésszegést valósított meg, következésképpen a szerződés értékének 10%-ának megfelelő összegű kötbért kell megítélni.

39. Első fokon a Landgericht Hannover megállapította, hogy e kérelem részben megalapozott. Megállapította, hogy az alperesnek a vállalkozási szerződésből eredő követelése a 84 934,31 euró (ami a szerződés értékének 1%-a) mértékű kötbérgény erejéig a beszámítás következtében megszűnt, és a kérelmet az ezen felüli részében elutasította.

40. Az ügyet másodfokon elbíróó Oberlandesgericht Celle az előzetes döntéshozatalra utaló határozatában kifejtette, hogy az

alapeljárás tárgyát képező jogvita eldöntése attól függ, hogy el kell-e tekintenie a tartományi törvénynek, és különösen a törvény 8. § (1) bekezdésének alkalmazásától azon oknál fogva, hogy az összeegyeztethetetlen a szolgáltatásnyújtás szabadságával, amelyet az EK 49. cikk ír elő.

41. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a kollektív szerződések betartására vonatkozó kötelezettségvállalás, amelyet a más tagállamban letelepedett építési vállalkozások számára a tartományi törvény előír, e vállalkozásokat arra kötelezi, hogy a munkavállalók számára fizetett munkabért a szolgáltatás teljesítésének a Németországban található helye szerinti, rendszerint magasabb bérszinthez igazítsák. Emiatt elveszítik a kisebb bérköltségeikből eredő versenyelőnyüket. A kollektív szerződés betartására vonatkozó kötelezettségvállalás ezért akadályt jelent a más tagállamban letelepedett jogi vagy természetes személyek számára.

42. Ezenkívül a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azon kérdést illetően, hogy a kollektív szerződések betartására vonatkozó kötelezettséget közérdeken alapuló kényszerítő ok igazolja-e.

43. A fenti bíróság amellet foglal állást, hogy nem lehet úgy tekinteni, hogy a kollektív megállapodás betartásának kötelezettsége közérdeken alapuló kényszerítő okon alapul. A kérdést előterjesztő bíróság szerint,

amennyiben a fenti kötelezettségvállalás a német építési vállalkozásokat védi a más tagállambeli versenytársaktól, az ilyen kötelezettségvállalás gazdasági természetű célokat szolgál, amely, a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően, nem tekinthető olyan közérdeken alapuló kényszerítő oknak, amely a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását igazolhatná.

44. A kérdést előterjesztő bíróság ezenkívül úgy véli, hogy a Bíróságnak a minimálbérrrel kapcsolatos ítélkezési gyakorlata az alapeljárás tárgyát képező jogvitára nem alkalmazható, mivel a kollektív szerződésekben említett, a szolgáltatásnyújtás teljesítési helyén fizetendő bérek jelentősen magasabbak a Németországi Szövetségi Köztársaság területén az AEntG értelmében alkalmazandó minimálbéreknél. A bíróság ebből arra következtet, hogy a fenti kollektív szerződések betartására vonatkozó kötelezettségvállalás meghaladja a munkavállalók védelméhez szükséges mértéket. Véleménye szerint a munkavállalók védelméhez szükséges mértéket a Németországi Szövetségi Köztársaság területén az AEntG alkalmazásából következő kötelező minimálbér állapítja meg. Végül a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a külföldi munkavállalók tekintetében a kollektív szerződés betartására vonatkozó kötelezettségvállalás nem eredményez azonos helyzetet a német munkavállalókkal, hanem – épp ellenkezőleg – megakadályozza, hogy e munkavállalókat Németországban foglalkoztassák, mivel a munkáltatójuk a foglalkoztatásukból származó költségelnyét a versenyben nem érvényesítheti.

45. Mivel úgy ítélte meg, hogy az alapeljárás tárgyát képező jogvita megoldásához az EK 49. cikk értelmezése szükséges, az Oberlandesgericht Celle úgy döntött, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„A szolgáltatásnyújtás EK-Szerződésben előírt szabadsága indokolatlan korlátozásának minősül-e, ha az ajánlatkérő számára törvény írja elő, hogy az építési munkákra irányuló közbeszerzési szerződéseket csak olyan vállalkozásoknak ítélteti oda, amelyek az ajánlattételkor írásban kötelezettséget vállalnak arra, hogy munkavállalók számára e munkák elvégzéséért legalább a teljesítés helyén kollektív szerződésben előírt munkabért megfizetik?”

III – Elemzés

46. Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályait úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes a tartományi törvényhez hasonló nemzeti szabályozás, amely az ajánlattevő – és közvetett módon annak alvállalkozói – számára kötelezővé tesz, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítése keretében

kiküldött munkavállalók számára legalább a teljesítés helyén kollektív szerződésben előírt munkabért megfizetik, olyan szankciók kilátásba helyezése mellett, amelyek az építési munkákra irányuló szerződés felmondását is eredményezhetik, amennyiben a fenti törvényben említett kollektív szerződést nem nyilvánították általánosan alkalmazandónak.

az előtte folyamatban lévő jogvita valamennyi elemének figyelembevételével.

47. Alsó-Szászország tartomány, a német és dán kormány, Írország és a ciprusi, osztrák, finn és norvég kormány lényegében azt állítja, hogy az EK 49. cikk nem zárja ki a jelen ügyben az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló intézkedést. Bár az intézkedés korlátozza a szolgáltatásnyújtás szabadságát, azt – többek között – a munkavállalók védelmének célja indokolja, és az intézkedés szerintük a fenti cél megvalósítására tekintettel arányos.

49. Az említett kormányok némelyike a kérdést a 96/71 irányelv szemszögéből is megvizsgálja, és úgy véli, hogy az nem zárja ki az alapeljárás tárgyát képező intézkedés alkalmazását.

50. A lengyel kormány ezzel szemben azt állítja, hogy a 96/71 irányelv nem indokolhatja azt, hogy a szerződés odaítélését attól teszik függővé, hogy a szolgáltatásnyújtó a kiküldetésben lévő munkavállalók számára az ezen irányelv 3. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerinti minimális bérszintet meghaladó mértékű munkabért fizet. Márpedig az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kiderül, hogy a szolgáltatás teljesítési helye szerinti kollektív szerződésben meghatározott bérszintek az AEntG-ben előírt minimálbért jelentősen meghaladják.

48. A belga kormány úgy véli, hogy az ilyen korlátozást indokolhatja egyrésztől az olyan helyzet, amikor a munkavállalók a letelepedés helye szerinti tagállam szabályozása értelmében nem részesülnek hasonló szintű védelemben, ezért a fogadó állam nemzeti szabályozása olyan valódi előnyt biztosít számukra, amely jelentős mértékben hozzájárul szociális védelmükhöz, másrésztől az, ha a fenti szabályozás alkalmazása az általános közérdek céljával arányos. Az említett kormány szerint a kérdést előterjesztő bíróság feladata e kérdés tényleges elbírálása,

51. Másodlagos jelleggel a lengyel kormány úgy érvel, hogy az alapeljárás tárgyát képező intézkedés ellentétes az EK 49. cikkel. Véleménye szerint az a szolgáltatásnyújtás szabadságának indokolatlan korlátozását jelenti. Osztja a kérdést előterjesztő bíróság álláspontját, miszerint a tartományi törvény rendelkezéseinek célja a német építőipari vállalkozások védelme a más tagállamban letelepedett versenytársakkal szemben, ezért e rendelkezések de facto gazdasági

célokat szolgálnak, amely, a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően, alapvető szabadságok korlátozását nem indokolhatja. Az ilyen rendelkezések túlmennek a tisztességtelen verseny elleni küzdelemhez szükséges mértéken, amely célkitűzés megfelelően biztosítható a minimális bérszintnek az AEntG-ben történő meghatározásával.

52. Az Európai Közösségek Bizottsága azt állítja, hogy az alapeljárás tárgyát képező jogvita a 96/71 irányelv alkalmazási körébe tartozik, ezért az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést elsődlegesen a fenti irányelv tekintetében kell vizsgálni. A Bizottság szerint az irányelv célja, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadsága és a kiküldött munkavállalók védelme között egyensúlyt teremtsen. Ennek érdekében a közösségi jogalkotó a 96/71 irányelv 3. cikkében olyan részletes keretrendszert állapított meg, amelyet valamennyi tagállamnak tiszteletben kell tartania.

53. Tekintettel arra, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság szabályozási rendszere alapján kollektív szerződés általánosan alkalmazandónak nyilvánítható, csak a fenti irányelv 3. cikke (8) bekezdésének első albekezdése lényeges. Márpedig e rendelkezésnek és az ugyanezen irányelv 3. cikk (1) bekezdése második franciabekezdésének összefüggő olvasata értelmében a Németországban kiküldetésben lévő munkavállalókra vonatkozó minimálbért csak általánosan alkalmazandónak nyilvánított kollektív megállapodásban lehet meghatározni, azaz olyan megállapodásban, amelyet a területi hatálya alá tartozó valamennyi vállalkozásnak

be kell tartania az érintett szakmában vagy iparágban.

54. Ezért a Bizottság úgy véli, hogy amennyiben a tartományi törvény olyan kollektív megállapodásban rögzített bérszint alkalmazását írja elő, amelyet korábban nem nyilvánítottak általánosan alkalmazandónak, akkor ezt a törvényt a 96/71 irányelvvel összeegyeztethetetlennek kell tekinteni. Kiesik ugyanis a közösségi jog által a kiküldetésben lévő munkavállalók minimálbérére vonatkozóan biztosított és az ezen irányelvben harmonizált garanciarendszer kereteiből.

55. A Bizottság ehhez még hozzáteszi azt, hogy a tartományi törvény, amely csak a közbeszerzési szerződések keretében kiküldött munkavállalókra, azaz a gazdasági élet csak egy bizonyos szegmensére nézve kíván szigorúbb munka- és foglalkoztatási feltételeket előírni, semmi esetre sem minősülhet az EK 49. cikk szerinti közérdeken alapuló kényszerítő oknak, sem nem lehet alkalmas céljai elérésére.

56. A tárgyaláson a francia kormány lényegében a Bizottságéval megegyező álláspontra helyezkedett, fenntartva, hogy az EK 49. cikk és a 96/71 irányelv nem akadályozzák a tagállamot abban, hogy a kiküldetésben lévő

munkavállalókra nemzeti vagy helyi kollektív megállapodásban meghatározott minimálbért alkalmazzon, feltéve, ha az említett megállapodást a szóban forgó iparág vagy terület vonatkozásában általánosan alkalmazandónak nyilvánították.

57. A fenti megállapodások vonatkozásában emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ahhoz, hogy hasznos választ adjon az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel hozzá forduló bíróságnak, olyan közösségi jogi normákat is figyelembe vehet, amelyekre a nemzeti bíróság kérdésében nem hivatkozott¹⁵.

58. A 93/37 irányelv tekintetében már jeleztem, hogy az a közbeszerzési szerződések teljesítésének feltételeit nem szabályozza. Márpedig az a kötelezettség, amelyet a tartományi törvény 3. cikk (1) bekezdése, valamint 4. cikk (1) bekezdése értelmében az ajánlattevőnek vállalnia kell, miszerint munkavállalói számára legalább az adott szolgáltatás teljesítés helyén hatályos kollektív szerződésben előírt munkabért megfizeti, és köteles a fenti kötelezettséget az alvállalkozóik számára is

kötelezővé tenni, véleményem szerint szerződés teljesítési feltételnek minősül¹⁶.

59. Megjegyezzük ugyanakkor, hogy az említett irányelv 23. cikke a jelen eset vonatkozásában nem érdektelen, mivel megállapítja, hogy a közbeszerzési szerződésre vonatkozó pályázati felhívást követő szerződést a tervezett munkák teljesítés helyén hatályos munkavédelmi rendelkezésekkel és munkafeltételekkel összhangban kell teljesíteni.

60. Ugyanakkor nem bocsátkozunk a 93/37 irányelv további értelmezésébe, mivel az nem ad támaszt a jelen esetben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés központi problémájának megválaszolásához, azaz annak eldöntéséhez, hogy melyek azok a munkafeltételek, amelyek – a közösségi joggal összhangban – az olyan közbeszerzési szerződés teljesítésére alkalmazhatóak, ahol a munkavállalók a szolgáltatásnyújtás keretén belül kiküldetésben vannak.

16 – Lásd e tekintetben a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó közösségi jogról és a szociális tárgyú megfontolások közbeszerzési eljárásba való beépítésének lehetőségéről szóló bizottsági értelmező közleményt, amely megállapítja, hogy „a szerződéskötési feltétel olyan kötelezettség, amelyet a nyertes ajánlattevőnek vállalnia kell, és amely a szerződés teljesítésére vonatkozik”, amelynek elfogadásával „az ajánlattevő az ajánlat benyújtásakor vállalja, hogy e feltételt – a szerződés elnyerése esetén – teljesíti” (17. o.). Annak érdekében, hogy az ilyen szerződéskötési feltétel az EK 49. cikkével összeegyeztethető legyen – ahogyan azt később látni fogjuk –, tiszteletben kell tartania az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, valamint az átláthatóság elvét.

15 – Lásd különösen a C-60/03. sz., Wolff & Müller ügyben 2004. október 12-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-9553. o.) 24. pontját.

61. A 96/71 irányelv tekintetében úgy vélem, hogy az alapeljárás tárgyát képező tényállást – az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban leírtak alapján – olyannak kell tekinteni, mint amely a fenti irányelv hatálya alá tartozik, mivel megfelel az említett irányelv 1. cikke (3) bekezdésének a) pontjában meghatározott esetnek.

62. Pontosabban olyan esettel állunk szemben, amikor egy tagállamban letelepedett vállalkozás, nevezetesen a Lengyelországban letelepedett PKZ vállalkozás saját nevében és saját irányítása alatt lengyel munkavállalókat küldött ki egy másik tagállam, jelen esetben a Németország Szövetségi Köztársaság területére, a kiküldő vállalkozás és a szolgáltatásnak az utóbbi tagállamban működő címzettje, azaz az alapeljárás alperese között létrejött alvállalkozói szerződés alapján.

63. Ezenkívül köztudomású, hogy az alapeljárás tárgyát képező jogvita tényállása 1999. december 16. után, a tagállamok számára a 96/71 irányelv átültetésére rendelkezésre álló határidő lejártát követően következett be.

64. Nyilvánvaló, hogy a tartományi törvénynek nem kifejezett célja a szolgáltatásnyújtás keretében kiküldetésben lévő

munkavállalók helyzetének specifikus szabályozása, inkább a közbeszerzési szerződések odaítélésének általános szabályozását kívánja megadni Alsó-Szászország tartományban. Ugyanakkor, mivel a törvény az építési beruházásokra vonatkozó szerződések teljesítésének feltételeit – jelen esetben a minimális bérszint betartását – is előírja, amelyek az ajánlattevő és/vagy az esetleges alvállalkozók által foglalkoztatott munkavállalókra nézve – ideértve az alapügyben felmerült helyzethez hasonlóan a szolgáltatásnyújtás keretében kiküldetésben lévő munkavállalókat is – kötelezően alkalmazandóak, a törvényt a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló másodlagos közösségi jogszabályra tekintettel is vizsgálni kell.

65. Ezért annak vizsgálatával kezdem, hogy a 96/71 irányelvet úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes a tartományi törvényhez hasonló olyan nemzeti törvényi rendelkezés, amely az ajánlattevők és közvetett módon azok alvállalkozói számára előírja, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítése keretében kiküldött munkavállalók számára legalább a szolgáltatásnyújtás helyén hatályos kollektív szerződésben előírt munkabéért kötelesek megfizetni, olyan szankciók kilátásba helyezése mellett, amik az építési beruházásra irányuló szerződés felmondását is eredményezhetik, amennyiben a fenti törvényben említett kollektív megállapodást a fenti irányelv 3. cikke (8) bekezdése első albekezdése alkalmazásában nem nyilvánították általánosan alkalmazandónak.

A – A 96/71 irányelv értelmezéséről

66. Véleményem szerint a 96/71 irányelv nem értelmezhető úgy, hogy azzal ellentétes az alapeljárásban felmerülőhöz hasonló intézkedés. Annak érdekében, hogy erről meggyőződhesünk, meg kell ismerni az említett irányelvvel létrehozott rendszert. Az így megismert rendszer fényében ezután megvizsgálom a német jog ama rendelkezéseit, ami alapján az építőiparban alkalmazandó minimális bérszint megállapítható.

67. Mint ahogyan azt már korábban jeleztem, a 96/71 irányelv célja a tagállamok jogszabályainak összehangolása annak érdekében, hogy a kötelező minimális védelmi szabályok kemény magját megalkossa, amely rendelkezéseket a fogadó országban be kell tartaniuk azoknak a munkáltatóknak, akik ideiglenes munkavégzés céljából munkavállalókat küldenek a szolgáltatás nyújtásának helye szerinti tagállam területére.

68. A fenti irányelv elfogadásával a közösségi jogalkotó nemcsak figyelembe vette a Bíróságnak a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatát, hanem azt pontosította, és meg is erősítette.

69. A Seco és Desquenne & Giral ügyben 1982. február 3-án hozott ítélete¹⁷ óta a Bíróság úgy véli, hogy a közösségi joggal főszabály szerint nem ellentétes, 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, a munkáltató székhelyétől függetlenül, és hogy a közösségi jog nem tiltja, hogy a tagállamok megfelelő eszközökkel érvényt szerezzenek ezeknek a szabályoknak¹⁸. A Bíróság eme ítélkezési gyakorlatát veszi át a 96/71 irányelv tizenkettedik preambulumbekzdése.

70. A fenti irányelv első hozadéka, hogy kötelezettséggé alakította azt, ami addig a tagállamok számára csak lehetőség volt. Az említett irányelv tehát kötelezi a tagállamokat arra, hogy azon, más tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozások esetében, amelyek transznacionális szolgáltatások nyújtása keretében az ő területükre küldenek ki munkavállalókat, olyan nemzeti rendelkezéseket alkalmazzanak, amelyek bizonyos kérdésekre vonatkozóan munka- és foglalkoztatási feltételeket állapítanak meg.

71. A 96/71 irányelv másik hozadéka az, hogy tartalommal tölti meg a védelmi szabályok „kemény magját”, amelyek alkalmazását a közösségi jogalkotó a kiküldetésben lévő munkavállalók javára biztosítani kívánja.

17 – 62/81 és 63/81, EBHT 1982., 223. o.

18 – 14. pont

72. Továbbá, a fenti irányelv 3. cikkének (1) bekezdése meghatározza azokat a munka- és foglalkoztatási feltételeket előíró nemzeti rendelkezéseket, amely feltételektől *nem lehet megfosztani* a szolgáltatás teljesítési helye szerinti tagállamban kiküldetésben lévő munkavállalókat.

73. Mint ahogyan azt a Bíróság a közel-múltban jelezte, a fenti irányelv létrehoz „egy listát azon nemzeti jogszabályokról, amelyeket a tagállamoknak azon, más tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozások esetében kell alkalmazniuk, amelyek transznacionális szolgáltatások nyújtása keretében az ő területükre küldenek ki munkavállalókat”¹⁹. Ebben az értelemben kötelező jellegű védelmi rendelkezésekről van szó.

74. Az a tény, hogy e rendelkezéseket a közösségi jogalkotó listába rendezte, erősíti a jobbiztonságot, amennyiben egy másik tagállamban letelepedett szolgáltató ezentúl biztos lesz abban, hogy köteles lesz a szolgáltatás teljesítésének helye szerinti tagállamban hatályos munka- és foglalkoztatási feltételeket tartalmazó, minimális és egyértelműen meghatározott szabályozási rendszer alkalmazására. Hasonlóképpen, a valamely tagállamban kiküldetésben lévő munkavállaló követelheti a fenti rendelkezések saját javára történő alkalmazását, amelyek kötelező ereje közvetlenül a 96/71 irányelvből származik.

19 – A Bíróság C-490/04. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2007. július 18-án hozott ítéletének (EBHT 2007., I-6095. o.) 17. pontja. Ugyanebben az ítéletben a Bíróság azt is kimondta, hogy „a 96/71 irányelv nem harmonizálta a nemzeti szabályok tartalmát [...], amelyet ennél fogva szabadon határozhatnak meg a tagállamok a Szerződés és a közösségi jog általános elvei – beleértve a jelen esetben az EK 49. cikket – tiszteletben tartásával” (19. pont).

75. E kötelező munkafeltételek között szerepel a minimális bérszint, amelyet megállapíthat törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezés, vagy az építési beruházásra irányuló munkák esetében az említett irányelv 3. cikke (8) bekezdés értelmében általánosan alkalmazandónak nyilvánított kollektív megállapodás vagy választottbírósi határozat.

76. A 96/71 irányelv 3. cikke (1) bekezdésében felsorolt többi kérdéshez képest – mint a maximális munkaidő és minimális pihenőidő, a munkahelyi egészség, biztonság és higiénia, valamint a minimális éves szabadság –, a munkafeltételek fent említett kategóriája különös tulajdonságokkal rendelkezik. Az imént felsorolt többi munkafeltétel esetében közösségi intézkedéseket hoztak, és a minimális követelményszintet meghatározó irányelvek alkalmazásával megvalósíthatott különösen a nemzeti jog összehangolása²⁰. Nem ez a helyzet a minimális bérszint esetében, amelyre nézve semmilyen hasonló típusú közösségi intézkedés nem létezik²¹.

20 – Lásd különösen a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, 2003. november 4-ei 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL L 299., 9. o., magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 381. o.). Az ezen irányelv „Kedvezőbb rendelkezések” elnevezésű 15. cikke értelmében az irányelv „nem sérti a tagállamoknak azt a jogát, hogy olyan törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket alkalmazzanak vagy vezessenek be, amelyek a munkavállalók biztonságának és egészségének védelme szempontjából kedvezőbbek, vagy hogy megkönnyítsék vagy engedélyezzék olyan kollektív szerződések vagy a szociális partnerek által kötött olyan megállapodások alkalmazását, amelyek a munkavállalók biztonságának és egészségének védelme szempontjából kedvezőbbek”.

21 – Lásd Rodière, P., *Droit sociale de l'Union Européenne* L.G.D.J., második kiadás, 2002. Párizs, 551. o.

77. Bár nem állítható, hogy a közösségi jog teljes egészében figyelmen kívül hagyja a bérek kérdését, azt el kell ismerni, hogy a bérek összegének vagy szintjének meghatározásával a közösségi jog még nem foglalkozott²².

78. A 96/71 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdése tanúsítja a minimális bérszinttel kapcsolatos kérdés különös jellegét, amennyiben előírja, hogy „az 1. cikk c) pontjában említett minimális bérszint fogalmát annak a tagállamnak a nemzeti jogszabályai, illetve gyakorlata határozzák meg, amelynek területén a munkavállaló kiküldetésben tartózkodik”.

79. Ezenkívül, az ezen irányelv 3. cikke (1) bekezdésében meghatározott védelmi szabályok „kemény magjának” alkalmazását véleményem szerint úgy kell értelmezni, mint ami minimális védelmet nyújt a kiküldetésben tartózkodó munkavállalók számára, akik így legalább e kötelező erővel felruházott nemzeti szabályok alkalmazása által nyújtott kedvezményből részesülnek.

22 – Ugyanitt, 55. és 56. o. A szerző ugyanakkor megállapítja, hogy ez a kérdés nem függetleníthető az esetleges európai szintű munkabértárgyalásoktól. Ezenkívül megjegyzi, hogy – a munkabér szintjének szigorú meghatározásától eltekintve – „a férfiak és nők azonos bérezésének elve a munkavállalók bérezési rendszerére általános tartalmú hatást gyakorolhat”, és hogy „kiszegítő jelleggel más közösségi szabályozás is alkalmazható a bérezéssel kapcsolatos kérdések, például a munkaidő-szervezés vonatkozásában”.

80. A fenti irányelv által létrehozott rendszer e másik jellegzetessége fejeződik ki a 96/71 irányelv tizenharmadik bekezdésében hivatkozott, a „minimális védelmet nyújtó kötelező szabályok magja” fogalmában.

81. Ezenkívül emlékeztetek arra, hogy az ugyanezen irányelv tizenhetedik preambulumbekzdése előírja, hogy „a befogadó országban hatályos minimális védelemre vonatkozó kötelező szabályok nem akadályozhatják a munkaviszonyra vonatkozó, a munkavállalókra kedvezőbb szabályok alkalmazását”. Az említett irányelv 3. cikke (7) bekezdésének első albekezdése fordítja le a közösségi jogalkotó e szándékát annak előírásával, hogy „az (1)–(6) bekezdés nem akadályozza a munkaviszonyra vonatkozó, a munkavállalók számára kedvezőbb szabályok alkalmazását”.

82. Nézetem szerint ez utóbbi rendelkezésnek két vetülete van. Egyrésztől azt jelzi, hogy a szolgáltatás teljesítése helye szerinti tagállamban hatályos védelmi szabályok kötelező erejét tágíthatja a szolgáltatásnyújtó székhelye szerinti tagállamban hatályos nemzeti szabályozás alkalmazása, ha ezek a szabályok a kiküldetésben lévő munkavállalókra nézve kedvezőbb munka- és foglalkoztatási feltételeket tartalmaznak.

83. Másrésztől, és a jelen ügyben ez a lényeges vetület, a 96/71 irányelv 3. cikkének (7) bekezdése véleményem szerint lehetővé

teszi a szolgáltatás teljesítési helye szerinti tagállam számára, hogy az ezen irányelv 3. cikke (1) bekezdésében meghatározott kérdésekben emelje a területén foglalkoztatott munkavállalók számára biztosítani kívánt szociális védelem szintjét, ezért azt a területére kiküldött munkavállalókra nézve is alkalmazhatja. Ezért ez a rendelkezés főszabály szerint magasabb szintű nemzeti védelem megvalósítását teszi lehetővé²³.

84. Rá kell mutatni ugyanakkor arra, hogy az ilyen magasabb szintű nemzeti védelem megvalósítása nem lehet ellentétes az EK 49. cikkben meghatározottakkal²⁴.

23 – A kifejezést N. Moizard használja: *Droit du travail communautaire et protection nationale renforcée – L'exemple du droit du travail français*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence, 2000 (lásd különösen a 94–96. o.). A szerző szerint a 96/71 irányelvben meghatározott területeken a munka- és foglalkoztatási feltételek „minimális hazai szabályok, amelyek mögött állami, vagy szerződésen alapuló rendelkezések állnak, amelyeket az irányelv értelmében a tagállamok kötelesek tiszteletben tartani az ideiglenesen kiküldetésben lévő munkavállalók helyzete vonatkozásában” (95. o.). Ezt az elvet fogalmazza meg a 2004/18 irányelv harmincnyedik preambulumbekzdése is, amely szerint a 96/71 irányelv „állapítja meg azokat a minimumfeltételeket, amelyeket a fogadó országnak a kiküldött munkavállalók tekintetében be kell tartania”.

24 – E tekintetben osztjuk Mengozzi főtanácsnoknak a Bíróság előtt még folyamatban lévő C-341/05. sz., Laval un Parteneri ügyre vonatkozó, 2007. május 23-án ismertetett indítványában javasolt értelmezését, amely szerint „jöllehet a 96/71 irányelv lehetőséget ad a tagállamoknak arra, hogy valamely tagállam olyan szolgáltatói esetében, akik munkavállalókat ideiglenesen egy másik tagállam területére küldik, e munkavállalók tekintetében az [ezen] irányelv 3. cikke (1) bekezdésében meghatározottaknál kedvezőbb munka- és foglalkoztatási feltételeket írjanak elő, de az ilyen lehetőség biztosítása kizárólag az EK 49. cikkben biztosított jog, a szolgáltatásnyújtás szabadságának tiszteletben tartásával történhet” (151. pont). Ezenkívül a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó jogról és a szociális tárgyú megfontolások közbeszerzési eljárásba való beépítésének lehetőségéről szóló bizottsági értelmező közleményben a Bizottság elismeri, mind a belföldi, mint a határokon átnyúló helyzetekben „ugyanúgy alkalmazhatóak (és ez esetben kötelezően tiszteletben tartandóak) a munkavállalókra nézve kedvezőbb rendelkezések, feltéve, hogy azok a közösségi joggal összeegyeztethetők” (21. o. 3.2. pont).

85. Ha a német jognak az építőiparban alkalmazandó minimális bérszint meghatározására vonatkozó szabályozását összehasonlítjuk a 96/71 irányelv által létrehozott, fent ismertetett rendszerrel, a következő következtetésekre juthatunk:

86. Előjáróban meg kell jegyezni, hogy a német jogban létezik a kollektív megállapodásokat általánosan alkalmazandónak nyilvánító rendszer. Az építőiparban alkalmazandó minimális bérszint meghatározására vonatkozó német szabályozást ezért nem a kollektív megállapításokat általánosan alkalmazandónak nyilvánító rendszer hiánya esetére vonatkozó 96/71 irányelv 3. cikk (8) bekezdésének második albekezdése alkalmazásával, hanem az ugyanezen irányelv 3. cikke (1) bekezdésére tekintettel kell megvizsgálni.

87. A fenti irányelv 3. cikke (1) bekezdésének megfelelően az AEntG 1. § (1) bekezdése többek között előírja, hogy az építőiparra vonatkozó, általánosan alkalmazandónak nyilvánított kollektív megállapodásban meghatározott, a minimálbérre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni a külföldi székhelyű munkáltató és a kollektív megállapodás területi hatálya alá tartozó munkavállaló

munkaviszonyára is. Az ilyen munkáltatónak legalább a kollektív megállapodásban meghatározott munkafeltételeket biztosítania kell a kiküldetésben lévő munkavállalója számára.

88. Ezek után emlékeztetek arra, hogy az alapeljárás tárgyát képező tényállás idején és a Németországi Szövetségi Köztársaság egész területén hatályos és általánosan alkalmazandónak nyilvánított TV Mindestlohn a minimális bérszintet két kategóriában állapítja meg, a munkavállaló képzettségi szintje, valamint a „régí” és az „új” tartományok különböző fejlettségi szintje alapján.

89. Tehát ez a kollektív szerződés, amelyet a 96/71 irányelv 3. cikke (8) bekezdése alkalmazásával általánosan alkalmazandónak nyilvánítottak, az ezen irányelv 3. cikke (1) bekezdésében meghatározott védelmi szabályok „kemény magjának” részét képezi.

90. Ugyanakkor ki kell emelni, hogy a fenti kollektív megállapodás azt is kimondja, hogy a más kollektív szerződés vagy egyéb külön megállapodás szerinti magasabb bérhez való jogot nem érinti a kollektív megállapodás ama rendelkezése, amely a fent említett két kategóriában meghatározza a legmagasabb órabért. A TV Mindestlohn, a fenti irányelv 3. cikke (7) bekezdésében kapott felhatalmazással összhangban, ezért kifejezetten fenntartja a munkavállalók számára kedvezőbb munkafeltételek alkalmazásának lehetőségét.

91. Pontosabban, a német jognak az építőiparban alkalmazandó minimális bérszint meghatározására vonatkozó szabályozási rendszere a TV Mindestlohn kiegészítéseként azokra a specifikus kollektív megállapodásokra is támaszkodik, amelyek többsége korlátozott területi hatállyal rendelkezik, és általában nincsenek általánosan alkalmazandónak nyilvánítva, ami által kiesnek a 96/71 irányelv 3. cikke (1) bekezdésében meghatározott minimális védelmi szabályok „kemény magjából”.

92. A Bizottság állításával megegyezően ez vajon azt jelenti, hogy az a vállalkozás, amely szolgáltatások transznacionális nyújtása keretében munkavállalókat küld egy másik tagállam területére, nem kötelezhető az olyan specifikus kollektív megállapodások betartására, amelyet a fenti irányelv 3. cikke (8) bekezdésének első albekezdése alkalmazásával nem nyilvánítottak általánosan alkalmazandónak?

93. Véleményem szerint nem.

94. Azt gondolom, hogy amennyiben az ilyen specifikus kollektív szerződésekben meghatározott bérszint a gyakorlatban jelentősen magasabb a Németországi Szövetségi Köztársaság területén a TV Mindestlohn

értelmében alkalmazandó minimális bérszintnél, az ilyen kollektív szerződések egy emelt szintű nemzeti védelem megvalósításának felelnek meg. Mint ahogyan azt már korábban bemutattuk, az ilyen emelt szintű nemzeti védelmet a 96/71 irányelv 3. cikkének (7) bekezdése lehetővé teszi.

95. Hasonlóképpen, az alapeljárásban felmerülthöz hasonló nemzeti intézkedés, amely a kiküldetésben lévő munkavállalók esetében is kötelezővé teszi az ilyen kollektív szerződéseket, nézetem szerint összhangban áll az irányelvvel, amennyiben a tagállamok számára a fenti irányelv 3. cikke (7) bekezdése szerint nyitva álló lehetőséget valósítja meg.

96. Ezenkívül úgy vélem, hogy az a tény, hogy a TV Mindestlohn-hoz hasonló, általánosan alkalmazandónak nyilvánított kollektív szerződés általános utalást tesz más, a kedvezőbb bérre való jogosultságot biztosító kollektív szerződésre vagy különleges megállapodásra, a 96/71 irányelvvel nem ellentétes.

97. Az építőiparban alkalmazandó minimális bérszint meghatározására vonatkozó német szabályozás nézetem szerint a 96/71 irányelvvel összeegyeztethető, koherens rendszert alkot.

98. Következésképpen az az álláspontunk, hogy a 96/71 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes a tartományi törvényhez hasonló nemzeti rendelkezés, amely az ajánlattevőket és közvetett módon azok alvállalkozóit arra kötelezi, hogy a közbeszerzési szerződések keretében kiküldetésben lévő munkavállalók számára legalább a szolgáltatás teljesítési helyén hatályos kollektív szerződésben előírt minimálbért fizessék meg, olyan szankciók kilátásba helyezése mellett, amelyek az építési beruházásra irányuló szerződés felmondását is eredményezhetik, abban az esetben is, amikor a fenti törvényben hivatkozott kollektív szerződést az említett irányelv 3. cikke (8) bekezdése alkalmazásával nem nyilvánították általánosan alkalmazandónak.

99. Ezek után meg kell vizsgálnunk, hogy az EK 49. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügyben fennállóhoz hasonló nemzeti törvényi rendelkezés.

B – Az EK 49. cikk értelmezéséről

100. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 49. cikk nemcsak a más tagállamban letelepedett szolgáltatóval szemben a másik tagállamban letelepedett szolgáltató állampolgársága/honossága alapján alkalmazott minden hátrányos 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 valamely másik tagállamban letelepedett szolgáltató szolgáltatásait, ahol az jogszerűen nyújt hasonló szolgáltatásokat²⁵.

tartományi törvény 3. §-ának (1) bekezdése, és 4. §-ának (1) bekezdése a más, alacsonyabb minimálbért alkalmazó tagállamban letelepedett szolgáltatókra olyan többletterhet róhat, amely alkalmas arra, hogy szolgáltatásait a fogadó tagállamban megakadályozza, gátolja vagy kevésbé vonzóvá tegye.

101. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a Bíróság korábban már megállapította, hogy egy szolgáltatót befogadó tagállam nemzeti szabályozásainak alkalmazása tilthatja, zavarhatja vagy kevésbé vonzóvá teheti a szolgáltatásnyújtást más tagállambeli személyek vagy vállalkozások számára, amennyiben az költségekkel vagy adminisztratív és gazdasági többletterhekkel jár²⁶.

104. Ugyanakkor rá kell mutatni arra, hogy a tartományi törvény érintett rendelkezései különbségtétel nélkül alkalmazandók a belföldi és külföldi szolgáltatókra egyaránt. Más szavakkal, a szolgáltatás teljesítési helyén hatályos kollektív szerződésben meghatározott minimálbért mind a Németországban, mind a más tagállamban letelepedett szolgáltatók kötelesek megfizetni.

102. A jelen esetben véleményem szerint a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozása kétségtelenül fennáll.

103. Azzal, hogy az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések ajánlattevőit, és közvetett módon azok alvállalkozóit arra kötelezi, hogy legalább a szolgáltatás teljesítési helyén hatályos kollektív szerződésben előírt minimálbért alkalmazzák, a

105. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében az ilyen szabályozás, amely különbségtétel nélkül alkalmazandó, igazolható az EK 49. cikkre tekintettel, feltéve, hogy közérdeken alapuló kényszerítő indokon alapul, amennyiben ezt a közérdeket még nem védik a szolgáltatóra vonatkozó szabályok a szolgáltató székhelye szerinti tagállamban, valamint hogy alkalmas céljai eléré-

25 – Lásd nevezetesen a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 63. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

26 – Lásd nevezetesen a fent hivatkozott Wolff & Müller ügyben hozott ítélet 32. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

sére, és nem haladja meg a céljai eléréséhez szükséges mértéket²⁷.

106. A Bíróság által már korábban elismert közérdeken alapuló kényszerítő okok között szerepel a munkavállalók védelme²⁸.

107. A fenti okok vonatkozásában a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, 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, 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 székhely szerinti tagállamban már terhelik²⁹.

108. A Bíróság már azt is megállapította, hogy a munkavállalóinak a minimálbérnél alacsonyabb bért fizető vállalkozások keltette tisztességtelen verseny megakadályozására irányuló célkitűzés feltétlenül érvényesítendő követelménynek tekinthető, amely alkalmas a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának igazolására³⁰. A Bíróság arra is rámutatott, hogy nincs szükségképpen ellentét egyrészt a tisztességes verseny megőrzését szolgáló, másrészt a munkavállalók védelmét biztosító célok között³¹.

109. A fenti indokolás során a Bíróság a közelmúltban kifejezett kapcsolatot hozott létre a „szociális dömping megakadályozására” vonatkozó igazolási ok és a tagállamok azon joga között, amely alapján jogszabályaik vagy minimálbérrel kapcsolatos kollektív szerződések hatályát minden személyre kiterjeszthetik, aki a területükön ellenszolgáltatás fejében – akár időleges jelleggel – munkát végez³².

110. Korábban már jeleztem, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azon

27 – Lásd nevezetesen a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 64. és 65. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

28 – Lásd nevezetesen a fent hivatkozott Wolff & Müller ügyben hozott ítélet 35. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot. Annak érdekében, hogy az építőiparban dolgozó munkavállalók szociális védelmére és a vonatkozó szabályozás betartásának ellenőrzésére vonatkozó közérdeket kényszerítő oknak elismerje, a Bíróság kidolgozta az „ágazatra vonatkozó specifikus feltételeket”. (C-272/94. sz., Guiot-ügyben 1996. március 28-án hozott ítélet [EBHT 1996., I-1905. o.] 16. pontja és a C-369/96. és C-376/96. sz. Arblade és társai egyesített ügyekben 1999. november 23-án hozott ítélet [EBHT 1999., I-8453. o.] 51. pontja).

29 – Lásd különösen a C-445/03. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2004. október 21-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-10191. o.) 29. pontját és a C-168/04. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben 2006. szeptember 21-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-9041. o.) 47. pontját.

30 – A fent hivatkozott Wolff & Müller ügyben hozott ítélet 41. pontja.

31 – Ugyanitt, 42. pont. A Bíróság e tekintetben utal a 96/71 irányelv ötödik preambulumbekzdésére, amely – véleménye szerint – azt igazolja, hogy e két célkitűzés egyidejűleg is elérhető.

32 – A C-244/04. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2006. január 19-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-885. o.) 61. pontja. Az ide vonatkozó ítélkezési gyakorlat kialakulásával kapcsolatban lásd J. Mischo: *A szolgáltatások szabad áramlása és a szociális dömping, Le droit à la mesure de l'Homme*, in *Mélanges en l'honneur de Philippe Léger*, Pedone, Párizs, 2006, 435. o.

kérdést illetően, hogy a tartományi törvény által az ajánlattevők, és közvetett módon azok alvállalkozói számára előírt, a szolgáltatások teljesítési helyén hatályos kollektív szerződések betartására vonatkozó kötelezettséget közérdeken alapuló kényszerítő ok igazolja-e.

111. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság szerint a szóban forgó szabályozás legfőbb célja az, hogy a német építőipari vállalkozásokat megvédje a más tagállambeli versenytársaktól. Az ilyen gazdasági célkitűzés nem tekinthető olyan feltétlenül érvényesítendő követelménynek, amely alkalmas a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának igazolására.

112. Ezenkívül a kérdést felterjesztő bíróság úgy véli, hogy az AEntG értelmében a Németországi Szövetségi Köztársaság területén alkalmazandó bérszintnél magasabb minimálbért meghatározó, a szolgáltatások teljesítése helyén hatályos kollektív szerződés betartására vonatkozó kötelezettségvállalás túlmegy a munkavállalók védelméhez szükséges mértéken. Álláspontja szerint a munkavállalók védelméhez szükséges mértéket az AEntG értelmében a Németországi Szövetségi Köztársaság területén kötelezően alkalmazandó minimálbér határozza meg.

113. Nem értek egyet a kérdést előterjesztő bíróság fenti érvelésével, amelyet a lengyel kormány lényegében támogat.

114. Ezzel szemben úgy vélem, hogy a tartományi törvény vitatott rendelkezései megfelelően biztosítják a munkavállalók védelmére, valamint a szociális dömping megakadályozására irányuló célkitűzéseket, és nem mennek túl az ezek eléréséhez szükséges mértéken.

115. Az állandó ítélkezési gyakorlat alapján igaz az, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozó nemzeti intézkedések gazdasági természetű célkitűzésekkel, mint a nemzeti vállalkozások védelme, nem igazolhatók³³. Mindazonáltal, a Bíróság ugyanakkor úgy ítéli, hogy a jogalkotónak a törvény elfogadását megelőző politikai vitákban, vagy a törvényekhez fűzött indoklásában manifesztálódó szándéka nem lehet meghatározó, legfeljebb iránymutatást adhat a fenti törvény által elérni kívánt célokról³⁴. A jogalkotó valódi szándékát kutató nemzeti bíróság feladata annak megállapítása, hogy a szóban forgó szabályozásnak – tárgyilagosan vizsgálva – célja-e a kiküldetésben lévő munkavállalók védelme³⁵, vagy – általánosabban – a szociális dömping megakadályozása.

116. A kérdést előterjesztő bíróság észrevételeit illetően, miszerint a szóban forgó törvényi rendelkezések elsődleges célja a

33 – 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.) 39. pontját és a C-164/99. sz., Portugaia Construções ügyben 2002. január 24-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-787. o.) 26. pontját.

34 – A fent hivatkozott Portugaia Construções ügyben hozott ítélet 27. pontja és az itt hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

35 – Ugyanitt, 28. pont, és az abban hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

német építőipari vállalkozások védelme a más tagállambeli versenytársakkal szemben, a fent nevezett bíróság feladata annak megállapítása, hogy – tárgyilagosan vizsgálva – e rendelkezések biztosítják-e a kiküldetésben lévő munkavállalók védelmét. E tekintetben fontos megvizsgálni, hogy e szabályozás az érintett munkavállalók számára tartalmaz-e olyan valódi előnyt, amely jelentős mértékben hozzájárul szociális védelmükhöz³⁶.

117. Az ilyen, a kiküldetésben lévő munkavállalók számára valódi többletvédelmet jelentő előny³⁷ megállapítása érdekében a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy az érintett munkavállalók számára a szolgáltató székhelye szerinti tagállamban hatályos jogi szabályozással és/vagy kollektív megállapodásokkal már biztosított védelem szintje a munkabér tekintetében ezzel azonos-e, vagy lényegében hasonló. E vizsgálat keretében a bérek bruttó összegét kell figyelembe venni³⁸.

118. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az derül ki, hogy a PKZ vállalkozással szemben azt a kifogást emelték, hogy az építkezésen alkalmazott 53 munkavállaló számára csak az előírt minimálbér 46,57%-át fizették meg. Ilyen körülmények között megállapíthatónak tűnik, hogy a tartományi törvény betartása az említett munkavállalók számára valódi többletvédelmet biztosított volna azáltal, hogy olyan munka-

bérhez juttatta volna őket, amely lényegesen magasabb annál a munkabéernél, amit a munkáltatójuk székhelye szerinti tagállamban általában kapnak. Ezért számomra úgy tűnik, hogy ez a törvény alkalmas a kiküldetésben lévő munkavállalók védelmének biztosítására.

119. Úgy vélem, hogy az említett törvény egyben a szociális dömping megakadályozására is alkalmas, amennyiben kifejezett célja, hogy összehangolja azokat a feltételeket, amelyek alapján a – Németországban, vagy valamely más tagállamban letelepedett – szolgáltatóknak a közbeszerzési szerződés teljesítése keretében a munkavállalóknak munkabért kell fizetniük. Biztosítja tehát azt, hogy ugyanazon az építkezésen a helyi és a kiküldetésben dolgozó munkavállalók azonos fizetést kapnak.

120. Az a tény, hogy Alsó-Szászország tartomány úgy döntött, hogy a közbeszerzések odaítélésére vonatkozó törvényében a TV Mindestlohtól eltérő specifikus kollektív megállapodásra hivatkozik, ami azzal a következménnyel jár, hogy az ajánlattevők – és közvetett módon azok alvállalkozói – által a szolgáltatások teljesítési helyén fizetett minimálbér a Németországi Szövetségi Köztársaság területén az építőiparban általában előírt minimálbért meghaladja, a közösségi jog alapján véleményem szerint nem megtagadható.

36 – Lásd a fent hivatkozott Wolff & Müller ügyben hozott ítélet 38. pontját.

37 – Lásd a fent hivatkozott Finalarte és társai ügyben hozott ítélet 45. pontját.

38 – A C-341/02. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2005. április 14-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-2733. o.) 29. pontja.

121. Egyrésztől nehezen tagadható, hogy a kiküldetésben lévő munkavállalók számára garantált magasabb munkabér alkalmas eszköz a védelmük biztosítására³⁹. Másrésztől, és általánosabb jelleggel, nem szabad figyelmen kívül hagyni az EK 136. cikk első albekezdését, amely előírja, hogy „[...] az alapvető szociális jogokat [...] szem előtt tartva a Közösség és a tagállamok célkitűzése [...] az élet- és munkakörülmények javítása – lehetővé téve ezáltal a fejlődési folyamat fenntartása mellett ezek összehangolását –, [...] és a szociális partnerek közötti párbeszéd [...] elősegítése”.

122. Ezen túlmenően, a tartományi törvény vitatott rendelkezései számomra nem tűnnek olyanoknak, mint amelyek túlmennek a munkavállalók védelmére és a szociális dömping megakadályozására irányuló célkitűzés eléréséhez szükséges mértéken.

123. E rendelkezések célja, hogy a közbeszerzési szerződésekben részt vevő szolgáltatókat a szolgáltatások teljesítési helyén hatályos kollektív szerződésben előírt bérszint alkalmazására kötelezzék. Ennek érdekében egyrésztől előírják, hogy az építési munkákra irányuló közbeszerzési szerződések csak olyan vállalkozásoknak ítéltethők oda, amelyek az ajánlattételkor írásban kötelezettséget vállalnak arra, hogy a munkavállalók számára e munkák elvégzéséért legalább

a szolgáltatások teljesítési helyén kollektív szerződésben előírt minimálbért kifizetik, és vállalják, hogy ugyanezt a kötelezettséget az alvállalkozók számára is kötelezővé teszi. Másrésztől, az e kötelezettség megsértése esetére fokozatos szankciókat helyeznek kilátásba, amely a kötbérfizetéstől a szerződés felmondásáig terjedhet.

124. Úgy vélem, hogy a munkavállalók védelmére és a szociális dömping megakadályozására irányuló célkitűzések megfelelően hatékony megvalósulása nem érhető el megengedőbb, és a szolgáltatásnyújtás szabadságát kevésbé korlátozó jellegű szabályozás alkalmazásával.

125. Ezenkívül, mint ahogyan arra írásbeli észrevételeiben⁴⁰ Írország is utalt, nincs arra utaló jel, hogy – figyelembe véve az olyan a lényeges mutatókat, mint a létfenntartási költségmutató – a tartományi törvényben hivatkozott specifikus kollektív szerződés alapján kötelező minimális bérszintek a TV Mindestlohnban meghatározott bérszinthez képest aránytalanok.

126. Nem gondolom, hogy a fenti elemzést kétségbe vonhatná a Bizottság ama érvelése, miszerint az olyan tartományi törvény, amely kizárólag a közbeszerzési szerződések

39 – Mint ahogyan azt a német kormány jelzi írásbeli észrevételeinek 63. pontjában, azon kívül, hogy a specifikus kollektív szerződések magasabb bérszintet határoznak meg, ugyanilyen fontos azt is megjegyezni, hogy a munkavállalók védelmének célját szolgálja az a tény is, hogy az ilyen szerződések differenciáltabb és rugalmas bérezést tesznek lehetővé, az elvégzett munka függvényében. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a fenti szerződésekben meghatározott bértábla a TV Mindestlohn-ban meghatározottnál részletesebb, és különböző tevékenységi körökre különböző szintű bért ír elő.

40 – 26. pont.

keretében foglalkoztatott, kiküldetésben lévő munkavállalók esetében – azaz más szavakkal, csak a gazdasági élet egy ágazatában – kíván szigorúbb munka- és foglalkoztatási feltételeket meghatározni, nem minősülhet az EK 49. cikk alkalmazásával közérdeken alapuló kényszerítő oknak, és a kitűzött cél elérésére sem alkalmas.

127. Mint ahogyan azt a tárgyaláson is kifejtette, a Bizottság a tartományi törvényben azt kifogásolja, hogy az építőiparban dolgozó munkavállalók között annak alapján tesz különbséget, hogy a fővállalkozó a köz- vagy a magánszférába tartozik-e. Ezenkívül a Bizottság szerint, ha az Alsó-Szászországi tartományi törvény valódi célja a munkavállalók védelme lenne, ezt a típusú védelmi intézkedést az adott iparágban dolgozó valamennyi munkavállalóra ki kellene terjesztenie.

128. Ezzel az érveléssel a következő okok miatt nem értek egyet.

129. Először is, a tárgyaláson megerősítették, hogy külön felhatalmazás hiányában Alsó-Szászországnak nincsen olyan hatásköre, amely alapján kollektív szerződést általánosan alkalmazandónak nyilváníthatna. Ezért a tartományi törvény vitatott rendelkezéseinek elfogadásával Alsó-Szászország tartomány a hatáskörébe eső területen, nevezetesen a közbeszerzések területén kívánt kötelező erőt adni a szolgáltatások teljesítési helyén hatályos kollektív szerződésnek, függetlenül attól, hogy azt korábban általánosan alkalmazandónak nyilvánították-e.

130. Másodszor pedig, azt az érvelést, miszerint az említett törvény az építőiparban dolgozó munkavállalók között is megkülönböztetést tesz aszerint, hogy a fővállalkozó a köz- vagy a magánszférába tartozik, a közösségi jog szempontjából nem tartom lényegesnek.

131. Mint ahogyan azt már korábban jeleztem, az a fontos, hogy a tartományi törvény tartsa tiszteletben az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, így a szolgáltatókat – tekintet nélkül arra, hogy Németországban vagy más tagállamban letelepedettek – ugyanolyan kötelezettség vállalására kötelezze a szolgáltatás teljesítési helyén előírt minimális bérszint kifizetésére vonatkozóan. Másképpen fogalmazva, számomra az tűnik meghatározónak, hogy ugyanannak a közbeszerzési szerződésnek a teljesítése keretében a helyi és a kiküldetésben lévő munkavállalók azonos mértékű munkabérből részesülnek-e vagy sem. Véleményem szerint ezen a ponton húzható meg az a határvonal, ami lehetővé teszi a közösségi jog esetleges megsértésének megállapítását.

132. Harmadszor, bár igaz az, hogy a közbeszerzési felhívás célja elsődlegesen építésre, szolgáltatásra vagy szállításra irányuló munkák végzésére irányuló meghatározott közigazgatási igény kielégítése, a közbeszerzési szerződések odaítélése felhatalmaz más, például környezetvédelmi, vagy – a jelen

esethez hasonlóan – szociális tárgyú közérdekű szükségletek teljesítésére is⁴¹.

133. A szociális követelmények közbeszerzési szerződésbe történő bevonásának lehetőségét korábban a Bíróság már elismerte⁴², ami a 2004/18 irányelvben nyer kifejeződést. Az ezen irányelv „szerződéskötési feltételek” elnevezésű 26. cikke a következőképpen szól:

„Az ajánlatkérő szerv különleges feltételeket állapíthat meg valamely szerződés teljesítésére vonatkozóan, feltéve, hogy e feltételek összeegyeztethetők a közösségi joggal és szerepelnek a hirdetményben vagy az ajánlatételhez szükséges dokumentációban. A szer-

ződés teljesítésére irányadó feltételek különösen szociális és környezetvédelmi tárgyuak lehetnek.”⁴³

134. Mivel a tartományi törvény vitatott rendelkezéseiben előírthoz hasonló, a munkavállalók minimális munkabérével kapcsolatos szerződéskötési feltétel összeegyeztethető az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó feltétellel, és mivel megfelel az átláthatóság elvének, véleményem szerint a közösségi joggal összeegyeztethetőnek kell minősíteni.

135. Az átláthatóság elvét illetően szerintem az a fontos, hogy a kötelezően alkalmazandó kollektív szerződések megfelelően pontosak és hozzáférhetőek legyenek, ily módon a gyakorlatban ne tegyék lehetetlenné vagy túlságosan nehézvé a munkáltatók számára, hogy meghatározzák azokat a kötelezettségeiket, amelyeket tiszteletben kell tartaniuk⁴⁴. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak meghatározása, hogy a jelen esetben ez a helyzet fennáll-e⁴⁵.

41 – Lásd e tekintetben V. Martinez: „Les péripéties du critère social dans l’attribution de marchés publics”, *Contrats publics*, in *Mélanges en l’honneur du critère professeur Michel Guibal*, vol. II, Presses de la faculté de droit de Montpellier, 2006., 251. és 252. o. A szerző különösen hangsúlyozza, hogy a közbeszerzési eljárás a munkanélküliség és a kirekesztés elleni küzdelem eszköze lehet, amely esetben „foglalkoztatás fejlesztő pilléreként” alkalmazható.

42 – A 31/87. sz., Beentjes-ügyben 1988. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 1988., 4635. o.), és a C-225/98. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2000. szeptember 26-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-7445. o.). Az ide vonatkozó ítélkezési gyakorlattal és annak a francia jogba való átültetésével kapcsolatosan lásd H. Pongéard-Payet: „Critères sociaux et écologiques des marchés publics: droits communautaire et interne entre guerre et paix”, *Europe*, No 10., 2004. október 10. tanulmányát.

43 – Hivatkozom még az ezen irányelv harmincharmadik preambulumbekzdésére, amely előírja, hogy „a szerződésteljesítési feltételek akkor egyeztethetők össze az irányelvvel, ha nem tartalmaznak közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést, és szerepelnek a szerződési hirdetményben vagy az ajánlatételhez szükséges dokumentációban”. A fent hivatkozott Beentjes-ügyben hozott ítéletben a Bíróság már úgy ítélte, hogy annak érdekében, hogy az irányelv által kitűzött cél, azaz a közbeszerzési szerződések terén megvalósítandó hatékony verseny biztosítása érdekében „az egyes szerződésekre irányadó feltételeket az ajánlatkérőnek megfelelő módon közzé kell tennie” (21. pont).

44 – Lásd e tekintetben, a büntetőeljárás vonatkozásában a fent hivatkozott Arblade és társai ügyben hozott ítélet 43. pontját.

45 – E tekintetben emlékeztetek arra, hogy az ajánlattevő kötelezettségvállalása „a reprezentatív kollektív szerződések listáján 1. «Építőipar» pont alatt szereplő kollektív szerződés szerint a teljesítés helyén hatályos bérre” vonatkozik.

IV – Véggövetkeztetések

136. A fenti megfontolások egészére tekintettel azt javaslom a Bíróság számára, hogy az Oberlandesgericht Celle által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre a következőképpen válaszoljon:

„Az EK 49. cikkel összefüggésben értelmezett, a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel nem ellentétes az a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó Alsó-Szászországi tartományi törvényhez hasonló nemzeti törvényi rendelkezés, amely – olyan szankciók kilátásba helyezése mellett, amelyek az építési beruházásra vonatkozó szerződés felmondásáig terjedhetnek – az ajánlatkérő, és közvetett módon annak alvállalkozója számára előírja, hogy a közbeszerzési szerződés keretében kiküldött munkavállalóik számára legalább a szolgáltatások teljesítése helyén hatályos kollektív szerződésben előírt minimálbért megfizesse, amennyiben a fenti törvényben hivatkozott kollektív szerződést nem nyilvánították általánosan alkalmazandónak.

A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy a szóban forgó szabályozás valódi előnyt jelent-e a kiküldetésben lévő munkavállalók számára, amely jelentős mértékben hozzájárul a szociális védelmükhöz, és hogy a fenti szabályozás alkalmazása során a közbeszerzési szerződés teljesítésére vonatkozó feltételek átláthatóságának elvét tiszteletben tartják-e.”