

„Akadályok nélküli (?) Európa”

avagy a szolgáltatások szabad áramlása és a magyar vállalkozókat érintő korlátozások Ausztriában

[Az Európai Unió alapszabadságainak egyike, a szolgáltatások áramlásának szabadsága megillet minden uniós tagállamot, így csatlakozása óta Magyarországot is, beleértve annak minden állampolgárát, gazdasági és társadalmi szervezeteit. Ausztria az ún. átmeneti szabályozások keretében fenntartotta a korlátozás lehetőségét bizonyos gazdasági szektorok vonatkozásában, azonban egyebekben nem jogosult szigorúbb szabályozás alkalmazására a 2004-ben csatlakozott tagállamok polgáraival vagy szervezeteivel szemben, mint amelyeket saját rezidenseire nézve alkalmaz. Mindezek ellenére Ausztria és az osztrák hatóságok diszkriminatív és szerződésellenes jogalkalmazása és jogértelmezése számos esetben megakadályozza a szolgáltatások szabadságának magyar vállalkozók általi érvényesítését és gyakorlását.]

Az Európai Unió elnökségét 2009. január 1-jét követő hat hónap során ellátó Cseh Köztársaság elnökségi mottója, az „Akadályok nélküli Európa” megteremtésének jelszava szolgálthat végső indokot arra, hogy az alábbiakban részletezett tárgyban probléma panasz formájában az Európai Bizottság azzalra kerüljön.

Amint a fentiekben hivatkozott jelszó is mutatja, a cseh elnökség fő céljával az Európai Unió belső piacán jelenleg még fennálló akadályok lebontását jelölte meg, különös tekintettel azon korlátozásokra, amelyek az ún. átmeneti szabályok keretében érvényesülnek.

Tekintettel a cseh elnökség ebbéli szándékára, valamint arra, hogy az Osztrák Köztársaság jelenlegi szerződészegő gyakorlata nagyszámú magyar állampolgárt és vállalkozót érint, joggal feltételezhető, hogy az Európai Bizottsághoz benyújtott tárgyban panasz széles körben tarthat számot érdeklődésre.

Praxisunk során két olyan magyar vállalkozó jogi képviselőjét áll módunkban ellátni, akik Ausztriában kívántak szolgáltatás nyújtani, nevezetesen osztrák vágóhidaknál a húsdarabolást kívánták saját, vagyis magyar munkavállalóikkal végeztetni.

A fenti konkrét ügyek kapcsán kialakított véleményünk szerint, magyar vállalkozó jogosult Ausztriában ilyen és ehhez hasonló szolgáltatások – akár saját magyar munkavállalóján keresztül történő – nyújtására. Ezen vélemény kialakításához és fenntartásához az alábbi jogi és gazdasági tények, illetve érvek nyújtanak kellő alapot.

A 2003-as Csatlakozási Szerződés Magyarországra vonatkozó X. Mellékletének 13. cikke értelmében, Németország illetve Ausztria saját munkaerőpiacán csak a Csatlakozási Szerződés ugyanezen pontjában felsorolt szolgáltatási ágazatokban alkalmazhat bizonyos korlátozásokat, a magyar vállalkozók által nyújtott szolgáltatások keretében Ausztriába érkező munkavállalókra vonatkozóan. Ezen szolgáltatási ágazatokat a következőképpen nevezi meg Ausztria esetében a Csatlakozási Szerződés fent hivatkozott cikke: kertészeti szolgáltatások, kömegmunkálás, fémszerkezetek és szerkezetelemek gyártása, építőipar és kapcsolódó tevékenységek, biztonsági tevékenységek, ipari takarítás és tisztítás, házi betegápolás, és elhelyezés nélküli szociális ellátás – amely felsorolásból egyértelműen

következik, hogy a konkrét ügyben érintett tevékenység – tekintsük azt szűkebben húsfeldolgozásnak vagy tágabb értelemben élelmiszeripari ágazatnak¹ – semmiképpen sem tartozik a korlátozható szolgáltatási ágazatok körébe.

Az osztrák hatóságok a fentiek ellenére következetesen megtiltják az ilyenfajta tevékenység végzését is, sőt az érintett magyar vállalkozás ügyvezetőjét, illetve a magyar vállalkozás osztrák partnerét nagyösszegű pénzbírsággal sújtják. Az eljáró hatóságok ezen eljárásukat, illetve vonatkozó döntéseiket ama érveléssel támasztják alá, hogy az ilyenfajta tevékenység – mint amilyen például egy osztrák vágóhídon végzett húsdarabolás – nem szolgáltatás nyújtásának, hanem munkaerő-átengedésnek minősül, mely utóbbira viszont nem terjed ki a szolgáltatások szabadságának elve.

Az osztrák hatóságok fent idézett indokolása teljes mértékben hibás, figyelemmel az Európai Parlament és a Tanács 96/71/EK irányelvben foglaltakra, miszerint, a munkaerő-átengedésre, illetve munkaerő-kölcsönzésre éppen a transznacionális szolgáltatások nyújtása keretében kerül sor (96/71/EK irányelv, 1. cikk), vagyis természetesen vonatkozik rá a szolgáltatások szabad áramlásának követelménye.²

Feltehető, hogy az osztrák hatóságok érvelése nem kizárólagosan a húsfeldolgozó szektor vonatkozásában nyer alkalmazást, és – ellenvetés vagy hivatalos tiltakozás híján – várhatóan törekedni fognak a hatóságok a fenti érvelés alapján, általános jelleggel megakadályozni a szolgáltatások szabad áramlását más ágazatokban is.

Esetünk eklatáns példájává válhat a szerződésszegő magatartásnak Ausztria részéről.

Említésre méltónak tartjuk, a 2003-as Csatlakozási Szerződésben az új tagállamok állampolgárai számára biztosított jogok osztrák hatóságok általi megsértése okán egy ízben már sor került panasz benyújtására az Európai Bizottsághoz.

A 2004. év végén általunk előkészített panasz az akkori osztrák szabályozást kifogásolta, miszerint bizonyos társaságoknak³ a cégjegyzékbe történő bejegyzéséhez az akkori csatlakozott tagállamok állampolgár tagjai esetén, a tagok önálló vállalkozói minőségének osztrák munkaügyi hatóság általi megállapítása vagy a munkavállalási-engedély alóli felmentés igazolása volt szükséges.

A panasz alapján az Európai Bizottság szerződésszegés megállapítására irányuló eljárást kezdeményezett a Európai Bíróság előtt, az Osztrák Köztársasággal szemben. Az Európai Bíróság az eljárás eredményeképpen C-161/07 számú ítéletében megállapította a szerződésszegést, tekintettel arra, hogy fenti igazolásra vonatkozó előírással az osztrák állam

¹ A gazdasági tevékenységek egységes ágazati osztályozási rendszere, az ún. TEÀOR, egyébiránt a húsfeldolgozást – beleértve a vágóhídi vágást és a friss (vagy mélyhűtött) hús darabolását – önálló altevékenységként, az élelmiszergyártáson belül, a TEÀOR '08 1011 szám alatt tünteti fel.

² Ezen következtetés adódik egyrészt a hivatkozott irányelv címéből („a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről”), másrészt annak az 1. cikk (3) bekezdésében szabályozott tárgyi hatályából.

96/71/EK irányelv 1. cikk (3)

Ezt az irányelvet akkor kell alkalmazni, ha az (1) bekezdésben említett vállalkozás [tagállamban letelepedett vállalkozás, mely szolgáltatások transznacionális nyújtása keretében munkavállalókat küld egy másik tagállam területére] az alábbi transznacionális intézkedések valamelyikét megteszi:

[...]

c) munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozásként vagy munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozásként munkavállalót küld ki egy tagállam területén letelepedett vagy ott működő vállalkozáshoz, feltéve, hogy a munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozás vagy a munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozás és a munkavállaló a kiküldetés idején munkaviszonyban áll egymással.

³ Az ún. *Personengesellschaft*, vagyis a személyegyesítő társaságok akkora *Offene Erwerbsgesellschaft (OEG)* elnevezésű – később OHG (offene Handelsgesellschaft), jelenleg pedig OG (offene Gesellschaft) – társasági forma létrehozását érintették elsődlegesen a korlátozások. Megjegyezzük, hogy ezen társasági forma a magyar jogi terminológiában a közkereseti társasági formának felel meg.

megsérti a 2004-ben csatlakozott új tagállamok gazdasági szereplőinek szabad letelepedéshez való jogát.⁴

Tekintettel arra, hogy az osztrák hatóságok eljárása a szolgáltatások szabad áramlásának megakadályozásával konkrét jogsértést és jogsérelmet eredményez, egy a fentiekhez hasonló esetben kártérítési keresetet terjesztettünk elő az Osztrák Köztársasággal szemben, az illetékes osztrák közigazgatási bíróság előtt. Az eljáró bíróság a keresetet első fokon azon teljességgel értelmezhetetlen indokolással utasította el, mintha a 2004-ben csatlakozott tagállamok vállalkozói által bármely szolgáltatás nyújtása tilos volna Ausztriában.

A jogi helyzet egyértelműsége és az elutasító döntés indokolásának lehetetlensége miatt fellebbezést terjesztettünk elő a másodfokú bírósághoz. A másodfokon eljáró bíróság azonban, az Európai Bíróság *Rush Portuguesa Lda kontra Office national d'immigration C-113/89.* számú ügyben 1990. március 27-én hozott ítéletére való hivatkozással hatályában fenntartotta az elsőfokú döntést, ismét elutasítva keresetünket.

A fentiek figyelembe vétele mellett, határozott jogi álláspontunk a következő.

Az osztrák hatóságok említett eljárása és az azzal egyetértésben meghozott közigazgatási bírósági ítélet indokolása téves és jogellenes.

A 2004-ben csatlakozott tagállamokat, illetve azok rezidens természetes és jogi személyeit megilletik az uniós alapszabadságok, így a szolgáltatások áramlásának szabadsága is. A magyar vállalkozók által nyújtott szolgáltatások keretében Ausztriába érkező munkavállalókra vonatkozóan, Ausztria kizárólag a Csatlakozási Szerződés Magyarországra vonatkozó X. Mellékletének 13. cikkében felsorolt szolgáltatási ágazatokban alkalmazhat – az ott megjelölt feltételek esetén – bizonyos korlátozásokat, egyebekben azonban nem tehet különbséget az osztrák és a magyar – vagy egyéb tagállam – munkavállalói között. Abban az esetben sem, ha az érintett munkavállaló munkaerő-átengedés vagy munkaerő-kölcsönzés keretében végez munkát Ausztriában. Ugyanis ez utóbbi eset, az Európai Parlament és a Tanács 96/71/EK irányelvében foglaltak értelmében, a transznacionális szolgáltatások nyújtása keretében történik, ezért vonatkozik rá a szolgáltatások szabadságának joga és kötelezettsége.

Az Európai Bíróság C-113/89. számú ügyben 1990. március 27-én hozott ítélete Portugália csatlakozásával kapcsolatosan és a 96/71/EK irányelv hatályba lépése előtt született, ezért a 2004-ben csatlakozott tagállamok és csatlakozási szerződéseik vonatkozásában nem – így esetünkben sem – hivatkozható.

Mindezek alapján joggal feltételezhető, hogy Ausztria a közeljövőben – akár az Európai Bizottság felszólítására – kénytelen lesz jogszabályait és eljárási gyakorlatát hozzáigazítani az Európai Unió csatlakozási szerződéseinek rendelkezéseivel.

Jelenleg ugyanis kijelenthetjük, hogy az osztrák hatóságok eljárási gyakorlata, jogértelmezése, valamint esetenként az annak alapjául szolgáló nemzeti jogszabályok megsértik, illetve sérthetik azon jogokat és jogok gyakorlását, melyeket Magyarország és állampolgárai a 2004-es uniós csatlakozás óta, a Közösség egyenjogú tagjaként élvezhetnének.

Határozott álláspontunk, hogy minden lehetséges és szükséges diplomáciai és jogi lépést meg kell tennünk annak érdekében, hogy az „Akadályok nélküli Európa” az elvek szintjén túl és innen, a belső piac mindennapos gyakorlatában is elismerést nyerjen.

⁴ A kifogásolt előírással ugyanis az Osztrák Állam megszegi az EK 43. cikkében rögzített tilalmat, miszerint, egy tagállam sem alkothat olyan jogszabályt, mellyel az ott a letelepedés szabadságával élni kívánó személyek számára, illetve tevékenységük gyakorlására eltérő feltételeket ír elő, mint saját állampolgáira nézve.

Szükségesnek és hasznosnak tartanánk kormányzati és szakminiszteri álláspont kialakítását, és az álláspont erőteljes képviselését a fentiekkel kapcsolatban, annál is inkább, hogy kizárólag tagállami szinten lehetséges az Osztrák Köztársaságot formális úton „rákényszeríteni” az eddigi diszkriminatív joggyakorlat megváltoztatására. Magyarország 2004-es csatlakozását – mint közismert – népszavazás előzte meg ugyan, az Unió szervei előtti érdekképviselést és a tagállamok polgárait megillető jogok gyakorlásának egyenlőségét és szabadságát bizonyos esetekben kizárólag, de minden esetben leghatékonyabban a Magyar Állam illetékes szervei és személyei hivatottak ellátni és kivívni. Különösen fontos ez olyan esetekben, amikor jogszerűen gyakorolt és szerződésben garantált jogok és érdekek érvényesítéséről és betartásáról van szó.

„In der Politik geht es nicht darum, Recht zu haben, sondern Recht zu behalten.”

/Konrad Adenauer/

Bécs, 2009. szeptember 2.

Mag. Dr. Simonfay Géza

Mag. Ulrich Salburg

Dr. Schmidt Beatrix

Simonfay & Salburg Ügyvédi Iroda