



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.9.25.
COM(2019) 426 final

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS
AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK**

**a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló
96/71/EK irányelv érvényesítéséről és a belső piaci információs rendszer keretében
történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet (az IMI-rendelet)
módosításáról szóló, 2014. május 15-i 2014/67/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv
alkalmazásáról és végrehajtásáról**

{SWD(2019) 337 final}

1. BEVEZETÉS

1.1. Az irányelv

A munkavállalók szabad mozgása, a letelepedés szabadsága és a szolgáltatásnyújtás szabadsága az Európai Unió belső piacának az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (EUMSZ) foglalt alapvető elveit képezik. A munkavállalók kiküldetéséről szóló (az (EU) 2018/957 irányelvvel¹² módosított) 96/71/EK irányelv³ *(a továbbiakban: a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv)* azzal a céllal valósítja meg ezeket az elveket, hogy egyenlő versenyfeltételeket biztosítson a vállalkozások számára és biztosítsa a munkavállalók jogainak tiszteletben tartását.

A 2014/67/EU érvényesítő irányelv⁴ *(a továbbiakban: az irányelv)* a 96/71/EK irányelv jobb és egységesebb végrehajtásához, alkalmazásához és érvényesítéséhez szükséges megfelelő rendelkezésekből, intézkedésekből és ellenőrzési mechanizmusokból álló közös keretet hoz létre.

1.2. A jelentés

Az irányelv 24. cikke előírja a Bizottság számára, hogy vizsgálja felül ezen irányelv alkalmazását és végrehajtását, hogy legkésőbb 2019. június 18-ig jelentést készítsen és adott esetben javaslatot tegyen a szükséges módosításokra. Meghatározza az irányelv egyes rendelkezéseit, amelyeket különösen értékelni kell, nevezetesen a 4. cikkben (a kiküldetés valóságának megállapítása, valamint a visszaélés és a szabályok kijátszásának megelőzése vonatkozásában), a 6. cikkben (a kölcsönös segítségnyújtás vonatkozásában), a 9. cikkben (az adminisztratív követelmények és az ellenőrzési intézkedések vonatkozásában), a 12. cikkben (az alvállalkozói felelősség vonatkozásában) és a VI. fejezetben (a közigazgatási pénzügyi szankciók és/vagy bírságok határon átnyúló végrehajtása vonatkozásában) említett szabályokat, valamint a rendelkezésre álló adatok megfelelőségét és a belső piaci információs rendszerrel kapcsolatos kétoldalú megállapodások vagy megegyezések felhasználását. Ezen kérdések mellett a jelentés az irányelv egyéb rendelkezéseit is vizsgálja. Amennyiben a rendelkezésre álló információk lehetővé teszik, a jelentés tükrözi a tagállamok által meghozott intézkedések gyakorlati hatékonyságát is. Ezenkívül feltárja, hogy vajon szükség van-e az irányelv bármely módosítására.

A jelentés az irányelv átültetésére szolgáló nemzeti intézkedésekkel kapcsolatos információkon alapul, amelyeket a tagállamok az irányelv⁵ 23. cikke (2) bekezdésének megfelelően közöltek a Bizottsággal. A Bizottság emellett egyeztetett a munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottság⁶ tagjaival (nemzeti szakértőkkel) és megfigyelőivel (az Európai Szabadkereskedelmi Térség országainak és az európai szociális partnereknek a szakértőivel) oly módon, hogy megküldött nekik egy kérdőívet *(a továbbiakban: kérdőív)* és egy előzetes jelentéstervezetet. A Bizottság az átültetési intézkedésekkel kapcsolatos olyan információkat is felhasznált, amelyeket az Európai Szakértői Központ gyűjtött a munkajog, a foglalkoztatási és a munkaerőpiaci politika területén. Ezenkívül figyelembe vették azokat az információkat, amelyek

¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/957 irányelve (2018. június 28.) a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv módosításáról (HL L 173., 2018.7.9., 16. o.).

² Az (EU) 2018/957 irányelv által bevezetett módosítások csak 2020. július 30-tól alkalmazandók.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 96/71/EK irányelve (1996. december 16.) a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről (HL L 18., 1997.1.21., 1. o.).

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/67/EU irányelve (2014. május 15.) a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv érvényesítéséről és a belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet (az IMI-rendelet) módosításáról (HL L 159., 2014.5.28., 11. o.).

⁵ Az irányelvet átültető nemzeti jogszabályokra való hivatkozások az EUR-Lex következő weboldalán találhatók: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32014L0067&qid=1547558891458>

⁶ Megállapította: a Bizottság 2008. december 19-i határozata a munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottság felállításáról (HL L 8., 2009.1.13., 26. o.).

a Bizottság tudomására jutottak az Európai Parlament tagjaitól, a polgárok panaszaiból és leveleiből, valamint a különféle érdekelt felekkel történő kapcsolatfelvételek útján.

A jelentést a szolgálati munkadokumentum kíséri, amely több mellékletet tartalmaz: Az I. és a II. melléklet a 9. cikk, illetve a 12. cikk átültetését szolgáló, a tagállamok által hozott intézkedésekre vonatkozik. A III. melléklet tartalmazza a belső piaci információs rendszer statisztikáit a kiküldetési modul használatáról, valamint a szankciók és/vagy bírságok határokon átnyúló végrehajtására vonatkozó adminisztratív együttműködésről szóló modul használatáról. A IV. melléklet jelentést tartalmaz a nemzeti nyilatkozási eszközökből gyűjtött, 2017. évre vonatkozó adatokról, amelyeket a munkavállalók szabad mozgása, a szociális biztonsági koordináció, valamint a csalások és hibák hálózati statisztikái szerint készítettek.

2. ÁTÜLTETÉSI FOLYAMAT

A 23. cikk (1) bekezdésével összhangban a tagállamoknak 2016. június 18-ig kellett az irányelvet átültetniük a nemzeti jogukba.

A tagállamok számára az átültetésben történő segítségnyújtás érdekében a Bizottság létrehozta a munkavállalók kiküldetéséről szóló 2014/67/EU irányelv érvényesítési irányelvének átültetésével foglalkozó szakértői csoportot, amely kilenc alkalommal ülésezett 2014 decembere és 2016 májusa között. Ezenkívül a munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottság számos ülésén megvitaták az irányelv végrehajtását és gyakorlatban történő alkalmazását.

Az irányelvet már minden tagállam átültette.

Ebből a célból valamennyi tagállam – kivéve Németországot, amely jogszabályait az irányelvnek megfelelőnek tekintette – új jogszabályokat vagy közigazgatási aktusokat fogadott el, illetve meglévő jogi aktusokat módosított. A 2016. június 18-i határidő elteltéig tíz tagállamban (Dánia, Finnország, Franciaország, Magyarország, Málta, Hollandia, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia és az Egyesült Királyság) az irányelvet átültető jogszabályok hatályba léptek. 2016 további részében, a határidő letelte után további hat tagállamban (Belgium, Észtország, Görögország, Írország, Olaszország, Lettország) léptek hatályba a vonatkozó jogszabályok. 2017-ben új jogszabályok léptek hatályba Ausztriában, Bulgáriában, Horvátországban, a Cseh Köztársaságban, Cipruson, Litvániában, Luxemburgban, Portugáliában, Romániában, Spanyolországban és Svédországban.

3. AZ IRÁNYELV VÉGREHAJTÁSA

3.1. Tárgy és fogalommeghatározások (1–2. cikk)

Az 1. cikk meghatározza az irányelv hatályát és céljait, valamint a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelvvel fennálló kapcsolatát. Noha ezt a rendelkezést nem szükséges kifejezetten átültetni, a nemzeti jognak biztosítania kell, hogy a végrehajtási rendelkezések hatálya kiterjedjen az irányelvben, különösen annak 1–3. cikkében meghatározott kiküldetési esetekre.

Ezért sok tagállam nem határozta meg kifejezetten a végrehajtási jogszabályok hatályát, hanem háttérinformációk megadása és a nemzeti jogszabályok más rendelkezéseire történő hivatkozások révén tisztázza azt. Azon tagállamok, amelyek kifejezetten a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelvre történő hivatkozással határozták meg a hatályt, a következők: Bulgária, Ciprus, Észtország, Finnország, Görögország, Olaszország, Lettország, Málta, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia és Spanyolország.

Valamennyi tagállam alkalmazza az irányelv átültetéséből eredő nemzeti rendelkezéseket a kiküldött munkavállalókra. Néhány tagállam azonban ezeket a rendelkezéseket szélesebb körben alkalmazza, nevezetesen olyan személyekre is, akik a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv értelmében nem kiküldött munkavállalók, illetve olyan tevékenységekre is, amelyek nem járnak szolgáltatásnyújtással. Ez a helyzet Ausztriában, ahol a jogszabály minden olyan esetre vonatkozik, amikor valamely munkaadó a munkavállalóit Ausztriába küldi dolgozni. Bár nincs kifejezetten kimondva, ilyen széles körű alkalmazás következik a magyar Munka Törvénykönyve rendelkezéseiből is. A holland és a szlovén rendelkezések ezt a jogszabályt részben a határokon átnyúló szolgáltatásokat nyújtó önálló vállalkozókra is alkalmazzák.

Két tagállamban (Ausztria és Franciaország) a munkáltatói szervezetek rámutattak, hogy az irányelv átültetésére szolgáló intézkedéseket csak azokban a helyzetekben kell alkalmazni, amelyeket a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv szerint kiküldetésnek lehet tekinteni. A szakszervezetek általában úgy vélték, hogy lehetséges és teljes mértékben összhangban áll a tagállamok hatáskörével az, hogy az irányelvben szereplő rendelkezéseket a munkavállalók egyéb olyan kategóriáira is alkalmazzák, akik a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv szerint nem minősülnek kiküldötnék.

3.2. Illetékes hatóságok és kapcsolattartó hivatalok (3. cikk)

Az irányelv 3. cikke az illetékes hatóságoknak és a kapcsolattartó hivataloknak a tagállamok által az irányelv alkalmazása céljából történő kijelölésével foglalkozik.

Az a kötelezettség, hogy ki kell jelölni azon illetékes hatóságokat és kapcsolattartó hivatalokat, amelyeken keresztül a munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos adminisztratív együttműködés és/vagy információcsere zajlik, a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv 4. cikkének átültetéséig nyúlik vissza. Ezért minden tagállam kijelölte azokat a hatóságokat és kapcsolattartó tisztviselőket, akik felelősek a munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos ügyekért.

A tagállamok többsége az irányelv 3. cikkének közvetlen átültetését választotta. A hatóságokat vagy közvetlenül jogszabályban jelölték ki, vagy a kormány vagy más hatóság nevezte ki azokat.

Az illetékes hatóságok és a kapcsolattartó hivatalok listája megtalálható az Európa Önökért weboldalon⁷.

3.3. A kiküldetés valóságának megállapítása, valamint a visszaélés és a szabályok kijátszásának megelőzése (4. cikk)

Az irányelv 4. cikkében szereplő két nem kimerítő lista azokat az elemeket tartalmazza, amelyeket a tagállamok figyelembe vehetnek, amikor átfogó értékelést végeznek annak meghatározására, hogy egy vállalkozás ténylegesen érdemi tevékenységet folytat-e a letelepedés helye szerinti tagállamban (4. cikk (2) bekezdés), és hogy egy kiküldött munkavállaló munkáját ideiglenes jelleggel a szokásos munkavégzése szerinti tagállamtól eltérő tagállamban végzi-e (4. cikk (3) bekezdés). Ezek az elemek segítségül szolgálnak az illetékes hatóságok számára az olyan esetekben, amikor e hatóságok ellenőrzéseket végeznek, és amikor okuk van azt feltételezni, hogy a munkavállaló vélhetően nem minősül kiküldött munkavállalónak. Nem szabad megfelelni arról, hogy ezen elemek közül egy vagy több teljesülésének hiánya még nem zárja ki, hogy egy helyzetet kiküldetésnek lehessen minősíteni (4. cikk (4) bekezdés), azaz nem lehet követelményként állítani, hogy minden kiküldetés esetében az összes elem teljesüljön.

⁷ https://europa.eu/youreurope/citizens/national-contact-points/index_en.htm

3.3.1. Elemek annak meghatározására, hogy egy vállalkozás ténylegesen érdemi tevékenységet végez-e

A legtöbb tagállam rendelkezett az irányelvben szereplővel azonos elemeket tartalmazó listáról. Ausztria, Németország, Írország, Hollandia, Svédország és az Egyesült Királyság nem ültette át kifejezetten a cikknek ezt a részét. Nyolc tagállam (Bulgária, Horvátország, Olaszország, Románia, Szlovénia, Ausztria, Spanyolország és Görögország) más meglévő elemeket vezetett be vagy tartott fenn, mint például:

- a tényleges kiküldetés időtartama (Bulgária),
- a munkáltató tevékenységének időtartama és gyakorisága a nemzeti területen, és hogy azt alkalmanként vagy folyamatosan végzi-e (Horvátország);
- az átfogó értékelés szempontjából hasznos bármely egyéb elem (Olaszország);
- a vállalkozás fő tevékenysége azon a helyen, ahol működési engedéllyel rendelkezik, és a szolgáltatási szerződés tárgya; a vállalkozás által saját alkalmazottaival kötött munkaszerződések / egyéb foglalkoztatási formák (Románia);
- vannak-e a munkáltatónak megfelelő helyiségei ott, ahol a szolgáltatást nyújtják; a munkáltató székhelyén vagy helyiségében munkát végző adminisztratív személyzet foglalkoztatása; a munkáltató reklámozza-e a tevékenységet, és történtek-e változások a munkáltató tevékenységével kapcsolatban az elmúlt hat hónapban (Szlovénia);
- a tevékenység tényleges gazdasági jellege, nem pedig a tények látszata releváns annak értékelésekor, hogy fennáll-e munkaviszony, határokon átnyúló munkavállalói kiküldetés vagy munkaerő-kölcsönzés (Ausztria), és a kiküldetéshez nem szükséges szolgáltatási szerződés megkötése a nem Ausztriában letelepedett munkáltató és az Ausztriában működő szolgáltatást igénybe vevő között;
- a munkavállalókat kiküldő vállalkozás azonosítása (Spanyolország);
- a vállalkozás létrehozásának időpontja és a kiküldött munkavállalók bérét valóban fizető vállalkozás (Görögország).

3.3.2. Elemek annak megállapításához, hogy egy kiküldött munkavállaló munkáját ideiglenes jelleggel a szokásos munkavégzése szerinti tagállamtól eltérő tagállamban végzi-e

A legtöbb tagállam – kivéve Ausztriát, Dániát, Németországot, Írországot, Svédországot és az Egyesült Királyságot – átvette a 4. cikk (3) bekezdésében szereplő elemek listáját, elsősorban az irányelvben szereplőkkel megegyező elemek listájának elfogadásával. Horvátországban, Lettországban, Olaszországban, Luxemburgban, Görögországban és Szlovéniában további elemeket is felvettek:

- a foglalkoztatás dátuma, az A1 jelű hordozható dokumentum szerinti tanúsítvány (vagy annak kiadása iránti kérelem) megléte, a munkáltató az előző 12 hónapban küldött-e munkavállalókat a tagállamba, és milyen feladatokat és hol végzett a munkavállaló egy hónappal a tagállamba való kiküldetése előtt (Horvátország);

- az átfogó értékelés szempontjából hasznos bármely egyéb elem, illetve az alkalmazandó társadalombiztosítási jogszabályokra vonatkozó igazolás (Olaszország);
- annak megállapításához, hogy a kiküldött munkavállaló a szokásos munkavégzése szerinti tagállamtól eltérő tagállamban végzi-e a munkáját, az Állami Munkaügyi Felügyelőségnek előzetesen ellenőriznie kell, hogy valós munkaviszony áll-e fenn (Lettország);
- a munkavállaló arra vonatkozó szándéka, hogy visszatérjen a hazájába (Luxemburg, az esetjog eredményeként);
- a kiküldött munkavállaló korábbi biztosítási időszakai foglalkoztatás vagy önfoglalkoztatás alapján (Szlovénia);
- a kiküldetés záró dátuma, és hogy a kiküldetés végét követően a kiküldött munkavállaló és a szolgáltató között fennálló munkaszerződés vagy kapcsolat folytatódni fog-e (Görögország).

A tagállamok többsége kifejezetten átültette a 4. cikk (4) bekezdését, és egyértelműsítette azt is, hogy a fent említett feltételek nem kimerítőek.

3.4. Az információkhoz való jobb hozzáférés (5. cikk)

Az 5. cikk kötelezettségeket állapít meg a tagállamok számára az információkhoz való hozzáférés és az egységes hivatalos nemzeti webportálok (*a továbbiakban: webportál(ok)*) létrehozása tekintetében.

Az 5. cikk (2) bekezdésének átültetését illetően a legtöbb tagállamban (Ausztria, Belgium, Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, Finnország, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Litvánia, Luxemburg, Málta, Hollandia, Spanyolország és az Egyesült Királyság) a nemzeti jogszabályok nem határozzák meg a webportálon közzelt információkra alkalmazandó kritériumokat.

Mindazonáltal valamennyi tagállam létrehozta a webportálokat, amelyek nagyrészt megfelelnek az irányelvben foglalt feltételeknek, ideértve a nyelvi követelményeket is, azaz a legtöbb webportál nem csak a fogadó tagállam nemzeti nyelvén/nyelvein elérhető, hanem angolul is, továbbá számos ország más releváns nyelveken is elérhetővé teszi azokat.

A jogszabályokból fakadó foglalkoztatási feltételekre vonatkozó információk bemutatásakor a tagállamok eltérő megoldásokat választottak. Vagy megismétlik a nemzeti jogszabályi vagy közigazgatási szövegeket, vagy egyszerű nyelvezettel megfogalmazott összefoglalót vagy áttekintést és/vagy kérdéseket és válaszokat tesznek elérhetővé.

A munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv 3. cikke (8) bekezdésének megfelelően alkalmazandó kollektív szerződésekből származó, a kiküldött munkavállalókra alkalmazandó foglalkoztatási feltételekkel kapcsolatos információkat (5. cikk (4) bekezdés) azok a tagállamok, ahol ilyen szerződések léteznek, a webportálon különféle formában mutatják be. Ezek a következő formában jelenhetnek meg: (1) a kollektív szerződés teljes szövege (Ausztria, Horvátország, Luxemburg, Lettország és Svédország); (2) a kollektív szerződés összefoglalása a webportálon bemutatva (Ausztria, Belgium, Németország, Luxemburg és Észtország); (3) a kollektív szerződésre mutató link a weboldalon elhelyezve (Belgium, Bulgária, Horvátország, Finnország, Írország, Észtország és Hollandia); és (4) Belgium, Spanyolország, Finnország, Magyarország, Olaszország, Portugália, Szlovákia, Szlovénia és Hollandia nemzeti webportáljain a kollektív szerződések adatbázisára mutató link található.

A munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottság egy gyakorlatot végzett, amelynek során a Bizottság, a tagállamok és az európai szintű szociális partnerek felülvizsgálják a webportálokat, majd ismertetik véleményüket és megállapításaikat – beleértve a bevált gyakorlatokat – és javaslatot tesznek a fejlesztésre. Ez a gyakorlat jelenleg is folyamatban van. Az előzetes eredmények azt mutatják, hogy noha a webportálok nagy részét az irányelv 5. cikkében foglaltak szerint hozták létre, sok webportál ennél tovább is megy a bemutatott információk köre és a kínált nyelvek tekintetében.

Az európai szintű szociális partnerek kiemelték az információkhoz való hozzáférést, mint a kiküldött munkavállalók jogainak garantálásában és a jogbiztonságnak a vállalkozások számára való biztosításában közrejátszó egyik legfontosabb elemet. A munkáltatók rámutattak, hogy egy egységes webportál sablon jelentős előrelépést jelentene az információk áttekinthetősége és hozzáférhetősége szempontjából. A szakszervezetek rámutattak annak fontosságára, hogy a webportálok az érintett szociális partnerek kapcsolattartóiról is tartalmazzanak információkat.

Az összes tagállam egységes hivatalos nemzeti webportálja elérhető az Európa Önökért webportálon⁸.

3.5. Igazgatási együttműködés (6. és 7. cikk)

Az irányelv 6. és 7. cikke a tagállamok közötti igazgatási együttműködésre vonatkozik, amelyet indokolatlan késedelem nélkül kell végrehajtani az irányelv és a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv gyakorlati végrehajtásának, alkalmazásának és érvényesítésének elősegítése érdekében. A 6. cikk a kérelmekre történő válaszadás határidejét is meghatározza: 2 munkanap sürgős esetekben és 25 munkanap egyéb kérések esetén. A 7. cikk továbbá meghatározza a fogadó és a hazai tagállamnak az igazgatási együttműködésben játszott szerepét.

A legtöbb tagállam kifejezetten átültette a 6. és a 7. cikket, vagy már létező alkalmazandó jogszabályokkal rendelkezik. Az Egyesült Királyság, Belgium, Franciaország, Luxemburg és Hollandia a 6. és a 7. cikk egészét vagy néhány szempontját közigazgatási gyakorlat útján teljesíti, és nincs e tárgyban hatályos jogszabályuk.

A 6. cikk (3) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy dokumentumokat küldjenek és kézbesítsenek. Ez a rendelkezés nem kötelező, azonban a legtöbb tagállam alkalmazza azt a gyakorlatban, hogy a fogadó tagállamok kapcsolattartó hivatalai dokumentumokat kézbesítsenek a hazai tagállamban működő szolgáltatóknak, és ez általában jól működik még azokban a tagállamokban is, amelyek nem ültették át.

Mivel a munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos igazgatási együttműködés elsősorban az illetékes hatóságok indokolással ellátott kéréseinek a belső piaci információs rendszeren keresztül történő elküldésével és megválaszolásával történik, az ennek használatára vonatkozó statisztikák mennyiségi áttekintést adnak a gyakorlatban történő alkalmazásáról.

Az igazgatási együttműködés útján történő információkérés kapcsán a tagállamok rámutattak néhány nehézségre. Egyes esetekben a megkeresett tagállamok hatóságai azt állítják, hogy nem rendelkeznek hatáskörrel bizonyos kérdések megválaszolására, és/vagy nem adnak választ, vagy nem teljes körű választ adnak. Egyes esetekben a rövid határidők miatt a hatóságok nem tudnak ellenőrzést végezni. Ennek eredményeként kérések megválaszolatlanul maradnak vagy csak részben válaszolják meg azokat.

A 6. cikk (6) bekezdésében meghatározott határidőket tekintve a legtöbb tagállam ezeket megfelelőnek tartja, bár egyes esetekben túl rövidnek is, például ha más hatóságoktól kell dokumentumokat összegyűjteni, vagy ellenőrzésekre van szükség a szükséges információk begyűjtéséhez. A belső piaci információs rendszer statisztikái (lásd a szolgálati munkadokumentum

⁸ https://europa.eu/youreurope/citizens/work/work-abroad/posted-workers/index_en.htm#national-websites

III. mellékletét) azt mutatják, hogy a kérések körülbelül egyharmadát nem válaszolják meg a határidőn belül.

A munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottság kérdőívére adott válaszukban a szakszervezetek hangsúlyozták a 6. cikk (6) bekezdésében előírt határidők betartásának fontosságát. Hangsúlyozták, hogy a visszaélések elleni küzdelem érdekében fontos, hogy gyorsan megbízható és átfogó információk érkezzenek. Hangsúlyozták továbbá, hogy a tagállamoknak megfelelő erőforrásokat kell biztosítaniuk az igazgatási együttműködés céljára.

A Belső Piaci Információs Rendszer kérések küldésére és fogadására vonatkozó statisztikái

2018-ban összesen 4789 munkavállalói kiküldetésre vonatkozó információcserét küldtek a belső piaci információs rendszerben. E kérések többsége információkérés (2785 csere) és dokumentumok küldésére irányuló kérés (1089) volt. Más típusú információcserék ritkábbak voltak: közigazgatási szankció vagy bírság kiszabásáról szóló határozat megküldésére irányuló kérések (568), szankció vagy bírság behajtására irányuló kérések (201), sürgős kérések (130) és szabálytalanságok közlései (16).

Az együttműködés szintje folyamatos növekedést mutat 2017 óta, amikor az információcserék teljes száma a 2017. negyedik negyedévi 873 információcseréről 2018. negyedik negyedévére 1214 információcserére nőtt. A legfigyelemreméltóbb, hogy a sürgős kérések száma a 2017. negyedik negyedévi 22 kérésről 2018. negyedik negyedévére 50 kérésre nőtt.

2018-ban Belgium volt a legaktívabb információkérés-küldő, ebben Ausztria és Franciaország követte. Belgium küldte a legtöbb sürgős kérést is, míg Ausztria küldte a legtöbb kérés dokumentumok megküldésére, döntések megküldésére és szankció vagy bírság behajtására vonatkozóan. A legtöbb szabálytalanságról szóló közlést Szlovákia küldte.

Összességében Szlovénia kapta a legtöbb kérést 2018-ban, bár a legtöbb *információkérést* Lengyelországhoz küldték, ezt követte Portugália és Szlovénia. Romániához érkezett a legtöbb *sürgős* kérés, ezt követte Lengyelország és Portugália. Szlovénia kapta a dokumentumok megküldésére, a határozatok megküldésére és a szankció vagy bírság behajtására irányuló kérések közül a legtöbbet, Németország pedig a legtöbb szabálytalanságokról szóló közlést.

A sürgős kérések megválaszolásának átlagos időtartama – amikor a szükséges információknak nyilvántartásban is elérhetőnek kell lenniük – 2018-ban tíz naptári nap volt, miközben az irányelv csupán két munkanapos határidőt határoz meg.

A (nem sürgős) információkérések megválaszolása átlagosan 43 napba telt 2018-ban, miközben e kérések megválaszolásának jogszabályi határideje 35 nap (25 munkanap). Egyes esetekben a nagyszámú kérést kapó tagállamok gyorsabban válaszolnak, mint a kevesebb kérést kapó tagállamok.

A statisztikák áttekintése a szolgálati munkadokumentum III. mellékletében található.

3.6. Adminisztratív követelmények és ellenőrzési intézkedések (9. cikk)

Az irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy adminisztratív követelményeket és ellenőrzési intézkedéseket vezessenek be az irányelv és a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv betartásának hatékony figyelemmel kísérése érdekében, feltéve, hogy ezek indokoltak és arányosak az uniós jog szerint. A tagállamoknak nincs kötelezettsége ezen intézkedések bevezetésére. A lehetséges intézkedések megadott listája nem kimerítő. Azonban más adminisztratív követelményeket és ellenőrzési intézkedéseket csak akkor lehet előírni, ha azok indokoltak és arányosak.

A tagállamok által a 9. cikk alapján hozott intézkedések áttekintése megtalálható a szolgálati munkadokumentum I. mellékletében.

3.6.1. 9. cikk (1) bekezdés a) pont, egyszerű nyilatkozat

Ez a rendelkezés lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy megköveteljék egy másik tagállamban letelepedett szolgáltatótól, hogy egy „egyszerű nyilatkozatot” tegyen, amely tartalmazza az ahhoz szükséges releváns információkat, hogy a munkavégzés helyén ellenőrizhetők legyenek a helyzetükkel kapcsolatos tények, többek között: i. a szolgáltató kiléte; ii. előzetes becslés az egyértelműen azonosítható kiküldött munkavállalók számáról; iii. a 9. cikk (1) bekezdése e) és f) pontjában említett kapcsolattartó személyek; iv. a kiküldetés tervezett időtartama, kezdete és vége; v. a munkavégzés helyének címe(i); valamint vi. a kiküldetésre okot adó szolgáltatások jellege.

Valamennyi tagállam – kivéve az Egyesült Királyságot (Gibraltár kivételével) – megköveteli, hogy a szolgáltató tegyen ilyen nyilatkozatot a tevékenység területükön való megkezdése előtt. A legtöbb tagállamban a nyilatkozatot a szolgáltatásnyújtás megkezdése előtt kell megtenni, amely lehet akár a megkezdés napján is (Ausztria, Belgium, Bulgária, Horvátország, Ciprus, Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Lettország, Luxemburg, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország, Svédország). Néhány tagállamban (Olaszország, Litvánia, Románia) azonban a bejelentést az ezt megelőző napon (azaz a szolgáltatásnyújtás megkezdésének napját megelőző napon) kell megtenni. Mivel a nyilatkozatot „legkésőbb a szolgáltatásnyújtás megkezdésekor” lehet megkövetelni, a nyilatkozatnak a kiküldetést megelőző bizonyos határidőn belül (például néhány órán vagy néhány napon belül) történő megtételére vonatkozó előírás túlterjeszkedik azon, ami kifejezetten engedélyezve van az irányelv alapján.

A nyilatkozatban szereplő információk megváltozása esetén az osztrák, a finn és a német jogszabály előírja, hogy ezeket a változásokat haladéktalanul be kell jelenteni, a többi tagállam pedig pontos határidőt határoz meg erre a bejelentésre: a változást követő első hétköznap Dániában, három nap Horvátországban és Svédországban, öt nap Olaszországban és Romániában, hét nap Lengyelországban, tíz nap Csehországban és tizenöt nap Cipruson és Görögországban, miután a változtatásokat végrehajtották. Olaszországban az „alapvető információk” (a szolgáltató azonosító kódja és letelepedési állama, a kiküldött munkavállalók azonosító kódjai, stb.) megváltoztatása nem megengedett, ilyen esetben a nyilatkozatot a szolgáltatásnyújtás megkezdése előtt újra be kell nyújtani. Görögországban a munkaidő megváltozása esetén az információkat legkésőbb a változás napján újra be kell nyújtani.

3.6.1.1. A szolgáltatóra/munkáltatóra vonatkozó információk

A tagállamok legalább a szolgáltató nevének és címének megadását, azonban általában további kapcsolattartási adatok megadását is előírják, mint például a telefonszám és/vagy e-mail-cím. Ezen követelményeken kívül tizenkét tagállam (Ausztria, Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, Finnország, Görögország, Magyarország, Olaszország, Lettország, Lengyelország, Szlovákia és Spanyolország) megköveteli a kirendelő munkáltatótól HÉA-számának, vállalkozási nyilvántartási számának vagy hasonló számának a megadását, továbbá Ciprus megköveteli a vállalkozástól annak jogi formájának feltüntetését. Kilenc tagállam (Ausztria, Horvátország, Ciprus, Észtország, Finnország, Németország, Görögország, Magyarország és Litvánia) ír elő információkat a vállalkozás típusáról, azaz az üzleti ágazatról, amelyben a vállalkozás működik.

3.6.1.2. A kiküldött munkavállalókra vonatkozó információk

A munkavállalókkal kapcsolatos alapvető információk közé tartozik általában a munkavállalók neve és címe, Csehországban és Németországban a születési dátumuk is, tizenhárom tagállamban pedig (Ausztria, Horvátország, Dánia, Finnország, Franciaország, Görögország, Olaszország, Litvánia, Luxemburg, Málta, Lengyelország, Szlovákia és Szlovénia) a születési dátumuk és állampolgárságuk is. Spanyolországban személyes és szakmai adatokra van szükség. Finnország és Magyarország kéri a

kiküldött munkavállalók számának feltüntetését, Magyarország pedig a kiküldött munkavállalók nevét is kéri.

További követelményeket vezettek be tizenhárom tagállamban: nyolc tagállam (Horvátország, Cseh Köztársaság, Dánia, Finnország, Görögország, Olaszország, Litvánia és Portugália) megköveteli az útleveleszámot vagy az azonosító számot; a Cseh Köztársaság, Dánia és Görögország a munkavállalók nemét; Ausztria, Finnország és Svédország a társadalombiztosítási számukat; Szlovénia a szlovéniai ideiglenes tartózkodási hely címét; Franciaország a társadalombiztosítási státuszt, Dánia a társadalombiztosításról szóló információkat, Hollandia pedig a társadalombiztosítási járuléknak a hazai országban történő megfizetéséről szóló dokumentumok benyújtását kéri. Ausztria, Horvátország, Finnország és Lettország megköveteli a területükre kiküldött harmadik országbeli állampolgárok munkavállalási és/vagy tartózkodási engedélyét. Luxemburg és Litvánia a munkavállaló foglalkozását is kéri.

3.6.1.3.A kapcsolattartó személyekre vonatkozó információk

A 9. cikk (1) bekezdése megemlíti, hogy a tagállamok megkövetelhetik a szolgáltatótól, hogy jelöljön ki egy személyt, aki a fogadó állam hatóságaival a kapcsolattartást végzi. Bár a tagállamok megkövetelhetik, hogy e kapcsolattartó személy a fogadó tagállamban tartózkodjon, aránytalan követelményeket nem lehet támasztani. Ezenkívül a tagállamok előírhatják egy másik kapcsolattartó személy kijelölését is, aki képviselőként jár el, és akin keresztül a szociális partnerek felkérhetik a szolgáltatót, hogy vegyen részt kollektív tárgyalásokon. Ettől a kapcsolattartó személytől – a hatóságokkal kapcsolatot tartó személlyel ellentétben – nem lehet megkövetelni, hogy a fogadó tagállamban tartózkodjon, de észszerű és indokolt kérésre rendelkezésre kell állnia.

A 9. cikk (1) bekezdésének e) és/vagy f) pontját igénybe vevő valamennyi tagállam szintén megköveteli, hogy ezeket a személyeket megjelöljék az egyszerű nyilatkozatban. Ennek megfelelően a Cseh Köztársaság, Litvánia és az Egyesült Királyság kivételével valamennyi tagállam megköveteli, hogy a nyilatkozat tartalmazzon információkat az illetékes hatóságokkal való kapcsolattartást végző személyről. Bulgáriában, Cipruson, Dániában, Magyarországon, Olaszországban, Lettországon, Máltán, Portugáliában és Spanyolországban a nyilatkozatban fel kell tüntetni a kollektív tárgyalásokkal kapcsolatban megkereshető személlyel kapcsolatos információkat.

Ezenkívül tizenegy tagállam (Ausztria, Horvátország, Ciprus, Észtország, Finnország, Görögország, Magyarország, Olaszország, Luxemburg, Szlovénia és Svédország) információkat kér egy, a munkáltató képviselőjére általában feljogosító kapcsolattartó személyről; a holland szabályozás megjelöli a bérfizetésért felelős személyt. A kapcsolattartó személyek mindhárom típusát általában neve és címe, néha további elérhetőségi adatai megadásával kell megjelölni.

3.6.1.4.A végzett munkára vonatkozó információk

A 9. cikk (1) bekezdése a) pontjának iv–v. alpontjával kapcsolatos információkat: a kiküldetés tervezett időtartamát, tervezett kezdő és befejező dátumát, valamint a munkavégzési hely címét (címeit) a nyilatkozatot előíró tagállamok szinte mindegyike megköveteli. Hasonlóképpen, a munka típusának vagy jellegének feltüntetésére vonatkozó kötelezettség megfelel az irányelv 9. cikke (1) bekezdése a) pontja vi. alpontjának, azaz a szolgáltatások jellegének. Ezeket az információkat szintén minden ország megköveteli, amely nyilatkozatot kér, kivéve Görögországot és Írországot. Spanyolország esetében a munka/szolgáltatások típusának feltüntetésével kapcsolatos kötelezettséget jelentheti a jogszabály „szakmai adatokra” való hivatkozása.

E követelményeken túl a tagállamok további információk feltüntetését kérik a nyilatkozatban, amely nem a 9. cikk (1) bekezdésének a) pontjához, hanem az említett cikk egyéb rendelkezéseire kapcsolódik. Az ilyen követelmények megengedettek, ha azok indokoltak és arányosak. Hét tagállam (Ausztria, Horvátország, Németország, Magyarország, Litvánia, Lengyelország és

Szlovénia) jogszabályban írja elő azon dokumentumok helyének feltüntetését, amelyeket meg kell őrizni és kérésre a hatóságok rendelkezésére kell bocsátani. Öt tagállam (Ausztria, Bulgária, Horvátország, Franciaország és Görögország) megköveteli a munkaidővel és a bérekkel kapcsolatos ügyekre vonatkozó információk feltüntetését; Belgium legalább egy munkaidő-beosztás mellékelését és annak feltüntetését, hogy a szerződések ideiglenesek-e; illetve Olaszország a bérrel kapcsolatos részletes adatok feltüntetését írja elő a szállítási ágazatban történő kiküldetés esetén. A litván jogszabályok szerint számos területen biztosítani kell a munkavállalók számára bizonyos „garanciákat”, például az egészség és a biztonság terén.

3.6.1.5.A szolgáltatás igénybe vevőjére vonatkozó információk

Több tagállam azt is kéri, hogy az egyszerű nyilatkozatban a szolgáltatás igénybe vevőjével kapcsolatos információkat szerepeltessék, ami nincs felsorolva a 9. cikk (1) bekezdésének a) pontjában. A legtöbb esetben azt írják elő, hogy a kiküldő munkáltató szerződéses partnerére vonatkozó alapvető információkat (név, cím, elérhetőségi adatok) szerepeltessék a nyilatkozatban. Németországban és Lengyelországban ez csak akkor kötelező, ha a kiküldetésre munkaerő-közvetítésre vonatkozó szerződés alapján kerül sor, amely esetben meg kell adni a felhasználó vállalkozást. Ezzel szemben összesen tizenöt tagállam (Ausztria, Belgium, Horvátország, Dánia (nem magánszemély esetében), Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Málta, Hollandia, Szlovénia és Spanyolország) a kiküldetés minden esetében előírja a szolgáltatás igénybe vevőjének megjelölését. Ezen országok közül nyolc (Ciprus, Észtország, Finnország, Olaszország, Franciaország, Görögország, Litvánia és Szlovénia) információt igényel még a szolgáltatás igénybe vevője vállalkozásának típusáról, Ausztriában pedig meg kell jelölni az alkalmazandó kollektív szerződést. Ausztria, Görögország és Olaszország előírja a szolgáltatást igénybe vevő HÉA-számának, Ausztria annak kereskedelmi engedélyének, Észtország pedig annak regisztrációs kódjának bejelentését is. Olaszország információkat kér a szolgáltatás igénybe vevőjének jogi képviselőjéről is.

Egyes tagállamokban a kiküldött munkavállalók bejelentésével kapcsolatos kötelezettségeket a szolgáltatás igénybe vevőjére telepítik. Ez a helyzet a Cseh Köztársaságban, ahol a nyilatkozatot a szolgáltatás igénybe vevőjének kell megtennie. Dániában a szolgáltatás igénybe vevője köteles értesíteni az illetékes dán hatóságot, ha nem kapott olyan dokumentációt, amely igazolja, hogy a szolgáltató bejelentette az információkat az illetékes dán hatóságnak, vagy ha az információk hiányosak vagy helytelenek.

3.6.2. 9. cikk (1) bekezdés b)–d) pont – dokumentációra vonatkozó követelmények

A 9. cikk (1) bekezdésének b) pontja lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy előírják a munkaszerződéshez kapcsolódó bizonyos dokumentumok papíralapon vagy elektronikus formában történő megőrzését vagy rendelkezésre bocsátását. Ez nem jelenti azt, hogy elő lehetne írni az ilyen dokumentumoknak az egyszerű nyilatkozattal együtt történő bejelentését.

Valamennyi tagállam (az Egyesült Királyság kivételével) olyan dokumentációt kér, amely nagyrészt megfelel a 9. cikk (1) bekezdésének b) pontjában kifejezetten említett elemeknek („munkaszerződést vagy [...] azzal egyenértékű dokumentumot, [...], fizetési papírokat, a napi munkaidő kezdetét, végét és időtartamát feltüntető munkaidő-nyilvántartó lapokat és a bérkifizetést igazoló dokumentumokat”).

Ezenkívül hat tagállam előírja, hogy a munkavállalók személyazonosságára és/vagy státuszára vonatkozó dokumentumok másolatainak rendelkezésre kell állniuk a munkahelyen: ezek az okmányok általában az útlevelek vagy személyi igazolványok (Ausztria, Horvátország, Lettország, Luxemburg), A1 jelű hordozható dokumentum szerinti tanúsítványok (Ausztria, Olaszország, Luxemburg, Szlovénia), harmadik országbeli állampolgárok munkavállalási és/vagy tartózkodási engedélyei (Ausztria, Horvátország, Lettország, Luxemburg és Spanyolország).

Luxemburg kéri a munkavégzésre való alkalmasságra vonatkozó orvosi igazolások másolatát, valamint részmunkaidős munkavégzés vagy határozott idejű munkaszerződés esetén az illetékes ellenőrző hatóság által kiállított megfelelőségi igazolást. Horvátország és Litvánia az ellenőrzéshez és a felügyelethez szükséges egyéb bizonyítékokat kér.

A legtöbb tagállam annak kikötésével ültette át a 9. cikk (1) bekezdésének b) pontját a nemzeti jogba, hogy a dokumentumoknak – papíralapon vagy elektronikus formában – rendelkezésre kell állniuk azon a munkahelyen, amelyre a munkavállalókat kiküldték.

A dokumentumok őrzésére vonatkozó kötelezettség kilenc országban (Ausztria, Ciprus, Cseh Köztársaság, Dánia, Finnország, Litvánia, Luxemburg, Hollandia és Szlovákia) a kiküldetési időszak végével hivatalosan véget ér.

Luxemburgban az összes dokumentumot elektronikus úton be kell nyújtani a kiküldetés előtt, ahelyett, hogy a területén hozzáférhető és egyértelműen azonosított helyen tárolnák vagy tennék elérhetővé azokat.

Az irányelv megengedi, hogy kérjék a dokumentumok átadását a kiküldetési idő lejártát követő észszerű időtartamon belül, a fogadó tagállam hatóságainak kérésére (a 9. cikk (1) bekezdésének c) pontja). A legtöbb tagállam megköveteli a dokumentumok elérhetőségét a kiküldetési időszak végét követően egy meghatározott időkereten belül, kivéve Máltát, ahol az időtartamot nem határozták meg, és Litvániát, ahol a dokumentumoknak rendelkezésre kell állniuk, de a küldő tagállamban is megőrizhetők. Ez az időtartam egy év Belgiumban, Bulgáriában és Portugáliában; két év nyolc tagállamban (Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Olaszország, Lettország, Lengyelország és Szlovénia); három év Magyarországon, Írországon és Romániában, öt év Horvátországon és hét év Észtországon.

3.6.3. Nyelvre és fordításra vonatkozó követelmények

A 9. cikk (1) bekezdésének a) és d) pontja lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy előírják mind a nyilatkozat, mind a dokumentációs kötelezettségek nyelvét – amelyek közül mindkettő megkövetelhető a fogadó ország hivatalos nyelvén vagy a fogadó tagállam által elfogadott más nyelv(ek)en.

A legtöbb tagállam megköveteli, hogy a nyilatkozatot hivatalos nyelvükön (hivatalos nyelveik egyikén) tegyék meg. A hivatalos nyelv mellett az angol nyelvű nyilatkozat választható Ausztriában, Horvátországon, Dániában, Észtországon, Magyarországon, Lengyelországon és Svédországon. Ausztriában a nyilatkozatot meg lehet tenni cseh, angol, spanyol, horvát, olasz, magyar, lengyel, román, szlovák és szlovén nyelven. Svédországon az angol, német, lengyel, román és francia nyelv használható. Dániában a kiküldött munkavállalók angol, német és lengyel nyelven regisztrálhatók. Az a lehetőség, hogy a nyilatkozatot más nyelveken is megtehessek, a nyilatkozat megtételére szolgáló elektronikus bejelentési rendszerekkel rendelkező számos tagállamban nyitva áll.

A dokumentumok fordítás nélküli megőrzését tizenkét tagállamban fogadják el, amelyek közül kilencben (Belgium, Horvátország, Dánia, Észtország, Magyarország, Litvánia, Lengyelország, Szlovákia és Szlovénia) a hatóságok kérhetik azoknak a hivatalos nyelvükre (illetve Belgium és Finnország esetében angol nyelvre) történő lefordítását egyedi esetekben. Ausztriában az angol nyelv használata lehetséges a munkaszerződésben, Cipruson és Svédországon a dokumentumokat a hivatalos nyelven vagy angolul lehet megőrizni. Hollandiában nincs olyan rendelkezés, amely előírná a dokumentumok lefordítását.

3.6.4. Egyéb adminisztratív követelmények és ellenőrzési intézkedések

Néhány tagállam intézkedéseket hozott a kiküldött munkavállalók azonosítása érdekében, ilyen például Franciaországban az építkezési igazolvány („Carte d'identification professionnelle du BTP”), Belgiumban a ConstruBadge és Luxemburgban a társadalmi azonosító jelvény.

Általános értékelés

A legtöbb tagállam a 9. cikk (1) bekezdésében felsorolt adminisztratív intézkedések nagy részét vagy mindegyikét alkalmazza. Noha ez arra enged következtetni, hogy igen hasonló kötelezettségek vonatkoznak a szolgáltatókra a különböző tagállamokban, a tagállamokban bevezetett konkrét követelmények – különös tekintettel a bejelentési folyamatra, a dokumentációra és a fordítási követelményekre – meglehetősen eltérőek.

Valamennyi tagállam hasznosnak tartja a bevezetett adminisztratív követelményeket és ellenőrzési intézkedéseket abból a szempontból, hogy azok megkönnyítik az irányelvben és a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelvben meghatározott kötelezettségek betartásának figyelemmel kísérését.

A tagállamok az egyszerű nyilatkozatot különösen hasznosnak tartják, mivel az „kiküldött munkavállalót” láthatóvá tesz az ellenőrző szolgálatok számára, és ezáltal megkönnyíti munkakörülményeik figyelemmel kísérését és a csalások felderítését. Ezenkívül a bejelentés biztosítja a szükséges információkat ahhoz, hogy – kockázatértékelés alapján – az ellenőrzéseket a leginkább érintett ágazatokra/régiókra/vállalkozásokra célozzák. Ugyanezt a célt szolgálják az ellenőrző szolgálatok által megkövetelhető dokumentumok is. A kapcsolattartó személy kijelölése pozitív hatással volt a fent említett dokumentumok kézhezvételére és a munkáltató képviselőjével való kapcsolatfelvételre.

Számos tagállam intézkedéseket hozott a fent említett intézkedések által okozott adminisztratív terhek korlátozására is. Ezek az intézkedések általában a rövid távú, vagy bizonyos ágazatokban vagy szakmákban történő kiküldetésekre vonatkoznak. Belgium, Dánia, Németország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg, Magyarország, Málta, Ausztria, Lengyelország, Szlovénia, Szlovákia, Finnország és Svédország online/elektronikus kiküldetési nyilatkozattevő eszközt vezetett be.

Belgiumban a gépek vagy berendezések sürgős javítási és karbantartási munkái, amelyeket ugyanaz a munkáltató végez az üzleti vállalkozás számára, ahol a javítást/karbantartást végzik, mentesül a „Limosa” (kötelező nyilatkozat munkavállalók és önálló vállalkozók számára, akiket Belgiumba küldenek dolgozni/akik Belgiumban dolgoznak) bejelentési kötelezettség alól, ha az ilyen munka nem haladja meg az 5 napot havonta.

Németországban a bejelentés csak az építőiparban és az építőiparral kapcsolatos iparágakban, az épülettakarítási szolgáltatásoknál és az ápolás területén kötelező.

A szakszervezetek szerint a megfelelő és hatékony adminisztratív követelmények és ellenőrzési intézkedések rendkívül fontosak a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelvben megállapított kötelezettségek betartásának ellenőrzése szempontjából. Úgy gondolják továbbá, hogy fontos lenne uniós szinten meghatározni bizonyos kötelező adminisztratív követelményeket és ellenőrzési intézkedéseket, ideértve a kiküldetés annak kezdete előtt történő bejelentésére vonatkozó kötelezettséget és a kiküldött munkavállalók elektronikus nyilvántartásának bevezetését, amely javíthatja az alkalmazandó szabályok betartásának nyomon követését. A meghozott konkrét intézkedésekkel kapcsolatban a szakszervezetek rámutattak arra, hogy amennyiben az irányelvet átültető nemzeti jogszabályok szerint a kollektív tárgyalások céljából kapcsolattartót kell kijelölni, ezt az információt a szakszervezetekkel is közölni kellene.

A munkáltatók viszont aggodalmuknak adtak hangot amiatt, hogy a 9. cikk szerinti intézkedések bevezetése gyakorlati problémákat okozott a munkavállalók kiküldetése során, különösen a megnövekedett adminisztratív terhek miatt.

Az irányelv 9. cikkének (2) bekezdése szerint a tagállamok más adminisztratív követelményeket és ellenőrzési intézkedéseket is hozhatnak, feltéve hogy ezek az intézkedések indokoltak és arányosak. A fent leírt átültetési intézkedésekből kitűnik, hogy a legtöbb tagállam számos olyan intézkedést hozott, amely e cikk hatálya alá esik.

3.7. Ellenőrzések (10. cikk)

A 10. cikk a kiküldetési helyzetekben végzett ellenőrzésekkel foglalkozik, előírva, hogy ezeknek kockázatértékelésen kell alapulniuk, és nem lehetnek megkülönböztető jellegűek és/vagy aránytalanok.

A tagállamok többsége az irányelv 10. cikkének kifejezett átültetését választotta. Számos tagállam (Belgium, Bulgária, Cseh Köztársaság, Észtország, Luxemburg, Hollandia és Svédország) azonban úgy ítéli meg, hogy a meglévő jogszabályok megfelelnek a 10. cikknek a munkaügyi ellenőrző hatóságok hatáskörét meghatározó általános rendelkezések révén. Az Egyesült Királyság jelezte, hogy a megfelelés a hatóságok gyakorlatán alapul.

A 10. cikk (1) bekezdése értelmében vett kockázatértékelésre való hivatkozáskor számos tagállam (Bulgária, Ciprus, Dánia, Görögország, Magyarország, Írország, Lettország, Málta, Portugália, Románia és Szlovénia) már rendelkezik olyan meglévő rendelkezésekkel, amelyek megkövetelik egy ilyen kockázatértékelés elvégzését az ellenőrizendő szervezetek kiválasztásakor. Ciprus, Dánia és Írország kivételével az ilyen rendelkezések meghatározzák a kockázatértékelés során alkalmazandó feltételeket is, amelyek közül sok szorosan követi a 10. cikk (1) bekezdésében javasolt feltételeket.

Néhány más ország jelezte, hogy az ilyen kockázatértékelés nem a nemzeti rendszerükben szereplő jogszabályi követelmény, hanem az ellenőrzésért felelős hatóságok általános gyakorlata. Ez a helyzet a Cseh Köztársaságban, Németországban, Spanyolországban és Svédországban.

A szakszervezetek úgy vélik, hogy bár a helyzet tagállamonként eltérő, az ellenőrző intézkedések és az ellenőrzések továbbra sem elégségesek. Hangsúlyozzák, hogy a tagállamok számára fontos a megfelelő mechanizmusok, ellenőrző intézkedések és ellenőrzések bevezetése a szabályok betartásának biztosítása és a határokon átnyúló visszaélések elkerülése érdekében.

Noha a hatékony ellenőrzési eljárások elengedhetetlenek az irányelv és a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv érvényesítéséhez, a Bizottság úgy véli, hogy az ellenőrzéseknek elsősorban az illetékes hatóságok által végzett kockázatértékelésen kell alapulniuk. Ezenkívül a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az ellenőrzések, valamint megfelelést ellenőrző vizsgálatok ne legyenek megkülönböztető jellegűek és/vagy aránytalanok. Ez azt jelenti, hogy alkalmasnak kell lenniük a kitűzött célok elérésére anélkül, hogy a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtást a szükségesnél nagyobb mértékben korlátoznák⁹.

3.8. Jogvédelem – a panasztétel megkönnyítése – elmaradt kifizetések (11. cikk)

A 11. cikk előírja a tagállamok számára, hogy gondoskodjanak olyan hatékony mechanizmusokról, amelyek segítségével a kiküldött munkavállalók közvetlenül panaszt nyújthatnak be a munkáltatóikkal szemben, bírósági vagy közigazgatási eljárásokat kezdeményezhetnek, továbbá

⁹ Lásd 1990.3.27., Rush Portuguesa ítélet, C-113/89 sz. ügy, (17) bekezdés, valamint a következő ítéletek: 2004.10.21., Bizottság kontra Luxemburg, C-445/03 sz. ügy, (40) bekezdés és 2006.1.19., Bizottság kontra Németország, C-244/04 sz. ügy, (36) bekezdés.

megállapítja a végrehajtás szabályait, különös tekintettel a munkavállalók által igénybe vehető eljárásokra, valamint a szakszervezetek és harmadik felek által a kiküldött munkavállalók jogainak védelmében való részvételre is a fogadó állam bírósági és közigazgatási szervei előtt.

Valamennyi tagállam¹⁰ lehetőséget biztosít a kiküldött munkavállalók számára, hogy panasszal forduljanak az illetékes munkaügyi felügyeleti hatósághoz abban az esetben, ha a munkáltató megsérti jogaikat.

Valamennyi tagállam hozzáférést biztosít a kiküldött munkavállalók számára az igazságszolgáltatási rendszeréhez a kiküldetés időtartamával kapcsolatban felmerülő igényekkel kapcsolatban, és sem a kiküldetési időszak vége, sem a hazai államba való visszatérés nem zárja ki egyik országban sem, hogy a kiküldött munkavállalók igényeket érvényesítsenek a fogadó tagállamban.

A szakszervezetek és harmadik felek bírósági eljárásokban való részvételét elvben a legtöbb, de nem minden tagállam biztosítja. Nevezetesen, Szlovénia nem teszi lehetővé e felek semmilyen közvetlen részvételét a bírósági eljárásokban, öt tagállam pedig (Bulgária, Finnország, Magyarország, Litvánia és Luxemburg) ezt a lehetőséget csak a szakszervezetek számára tartja fenn, más szervezetek számára azonban nem. Noha a máltai jogszabályok nem utalnak kifejezetten a szakszervezetekre, az olyan szervezeteknek vagy más jogi személyeknek, amelyeknek jogos érdekük fűződik annak biztosításához, hogy ezek a szabályok a jogszabályokban érvényesüljenek, lehetőségük van igényeik érvényesítésére. Az olaszországi szakszervezetek, bár nem rendelkeznek azzal a joggal, hogy közvetlenül az egyes munkavállalók nevében bíróságon eljárjanak, felléphetnek a kiküldött munkavállalók támogatására.

Ezenkívül a szakszervezetek és harmadik felek részvételéhez Ausztria, Észtország, Görögország, Szlovákia, Spanyolország és az Egyesült Királyság kivételével számos tagállamban további feltételeknek kell teljesülniük; például a munkavállalónak az adott szervezet tagjának kell lennie vagy a szóban forgó jogsértésnek olyan kollektív szerződéshez kell kapcsolódnia, amelyben a szakszervezet szerződő fél.

Harmadik feleknek az eljárásokban történő részvételéhez a tagállamok általában megkövetelik a jogszerű érdek bizonyítását a szóban forgó ügyben, pl. hivatkozva a szervezet alapszabálya szerinti céljaira. Ez van előírva a jogszabályokban Horvátországban, a Cseh Köztársaságban, Lettországban, Máltán, Lengyelországban, Portugáliában és Romániában.

Finnországban, Dániában, Hollandiában és Svédországban a gyakorlatban gyakran veszik igénybe a kiküldött munkavállalók nevében szakszervezetek által indított bírósági eljárásokat.

Tizenegy tagállam (Belgium, Bulgária, Horvátország, Ciprus, Dánia, Görögország, Málta, Lengyelország, Portugália, Románia és Svédország) kifejezetten átültette a 11. cikk (5) bekezdését oly módon, hogy a kiküldött munkavállalókat a munkáltató általi megtorlással szemben kifejezetten védő rendelkezést iktatott be a nemzeti jogába. Tizenkét tagállamban (Ausztria, Cseh Köztársaság, Észtország, Franciaország, Németország, Magyarország, Olaszország, Lettország, Luxemburg, Szlovénia, Spanyolország és az Egyesült Királyság) erre nem volt szükség, mivel az áldozattá válás elleni védelem általános elveinek alkalmazása kiterjed a kiküldött munkavállalókra is.

Finnországban, Írországban és Szlovákiában ez az elv csak azokon a területeken alkalmazandó, ahol azt kifejezetten alkalmazandóvá teszik. Hollandiában nincs olyan rendelkezés, amely előírja a megtorlás elleni védelmet, kivéve azokat a területeket, ahol az áldozattá válás elleni védelmet az uniós jog kötelezővé teszi, és beépítették az azt átültető rendelkezésekbe. Litvániában a munkavállalókat kifejezetten védik a „megtorlás” ellen a munkáltató gazdasági érdekeinek megsértésével kapcsolatos kártérítési igények értelmében.

¹⁰ Kivéve az Egyesült Királyságot, ahol nincs munkaügyi ellenőrző vagy hasonló hatóság.

3.9. Alvállalkozói felelősség (12. cikk)

A család és a visszaélések leküzdése érdekében a 12. cikk lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy intézkedéseket hozzanak annak biztosítása érdekében, hogy az alvállalkozói láncokban azt a vállalkozót, amelynek a munkáltató közvetlen alvállalkozója, a munkáltató mellett vagy helyett a kiküldött munkavállaló felelősségre vonhassa. Bár a tagállamoknak kötelezően be kell vezetniük az ilyen alvállalkozói felelősséget az építőipari ágazatban, és fedezniük kell legalább a minimális bérszintnek megfelelő kifizetetlen nettó járandóságot (12. cikk (1) bekezdés), bármilyen ágazatban rendelkezhetnek erről, mégpedig nem is csak a közvetlen vállalkozó felé, és a minimális bérszintnél szélesebb körben is (12. cikk (2) és (4) bekezdés). Az alvállalkozói felelősség ilyen rendszere helyett a tagállamok más megfelelő végrehajtási intézkedéseket is tehetnek (12. cikk (6) bekezdés). Mindezeket az intézkedéseket megkülönböztetéstől mentes és arányos alapon kell megtenni.

A tagállamok által a 12. cikk alapján hozott intézkedések áttekintése megtalálható a szolgálati munkadokumentum II. mellékletében. A munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottságnak elküldött kérdőívre adott válaszok szerint a felelősségi szabályokat a gyakorlatban eddig számos tagállamban ritkán alkalmazták, mivel nem fordultak eső releváns esetek. Azonban néhány tagállam (Belgium, Bulgária, Horvátország, Dánia, Németország, Finnország, Olaszország, Litvánia, Luxemburg, Málta, Hollandia és Franciaország) jelezte, hogy e szabályok bevezetése fokozta a munkavállalók jogainak hatékony védelmét az alvállalkozói láncokban. A munkáltatók általában úgy vélik, hogy az alvállalkozói felelősség vagy egyéb, annak megfelelő intézkedések bevezetése nem növelte a munkavállalók jogainak hatékony védelmét az alvállalkozói láncokban. A szakszervezetek véleménye szerint azokban a tagállamokban, ahol továbbra is érvényes vagy bevezetésre került a teljes körű alvállalkozói felelősség, valamint az alvállalkozói lánc lehetséges hosszának korlátozása, mindez kedvező hatást gyakorolt a kiküldött munkavállalók jogainak védelmére az említett láncokban.

3.9.1. Az építőipari ágazatra vonatkozó minimumkövetelmény

Valamennyi tagállam (kivéve Dániát és Finnországot, amelyek a 12. cikk (6) bekezdése szerint egyéb megfelelő végrehajtási intézkedéseket tettek) végrehajtotta azt a minimumkövetelményt, miszerint az építőipari ágazatban a közvetlen („első fokú”) vállalkozókat általában felelőssé tette abban az esetben, ha a munkáltató (alvállalkozó) elmulasztotta a béreknek legalább az alkalmazandó minimális bérnek megfelelő mértékű kifizetését és a társadalombiztosítási járulékok megfizetését.

Kilenc tagállam (Horvátország, Észtország, Finnország, Írország, Litvánia, Lengyelország, Románia, Svédország és az Egyesült Királyság) ezt a felelősséget az építőipari ágazatra korlátozza. Az összes többi tagállam kiterjeszti az alvállalkozói felelősség rendszerét más ágazatokra. Tizenegy tagállam (Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Olaszország, Luxemburg, Málta, Hollandia, Portugália, Szlovákia és Spanyolország) úgy határozott, hogy a rendszert kiterjeszti a gazdaság valamennyi ágazatára.

3.9.2. Szélesebb körű alkalmazás a hatály és a tartomány tekintetében

Míg a legtöbb tagállam a közvetlen vállalkozóra korlátozza a felelősséget, tíz tagállam (Ausztria, Németország, Görögország, Olaszország, Litvánia, Luxemburg, Hollandia, Szlovénia, Spanyolország és Svédország) rendelkezik a nem teljesített kifizetések olyan feleltől való követelésének lehetőségéről, amelyek nem állnak közvetlen szerződéses kapcsolatban a kiküldő munkáltatóval. Ausztriában ez azonban csak akkor alkalmazandó, ha a több szint használatának célja a jogi kötelezettségek megkerülése volt, Litvánia és Svédország pedig az építési projekt fővállalkozójára korlátozta a felelősséget.

A munkavállalók leggyakrabban a teljes bérük (vagyis a szerződésben előírt, a minimálbért meghaladó bérük) vagy legalábbis a túlórázásért járó kompenzáció követelésére jogosultak a vállalkozótól. Az előbbieket tizenhárom tagállamra vonatkoznak (Ausztria, Belgium, Észtország,

Franciaország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Málta, Hollandia, Lengyelország, Szlovénia, Spanyolország és Svédország), az utóbbiak háromra (Horvátország, Csehország és Szlovákia). Franciaország belefoglalja a munkáltató általi elszállásolásra vonatkozó rendelkezést is, Luxemburg pedig kiterjesztette a felelősséget a munkaviszonyból fakadó összes pénzbeli követelésre, amennyiben azok a munkáltatójuk által a vállalkozónak nyújtott szolgáltatás keretében végzett munkával kapcsolatosak.

Ugyanakkor Ausztria kivételével minden ország az alvállalkozóval kötött szerződésben meghatározott összegre korlátozza a vállalkozó felelősségét.

3.9.3. Kellő gondosság

Az irányelv lehetővé teszi egy olyan kivétel bevezetését, amely alapján az alvállalkozójuk vonatkozásában a „kellő gondosság” speciális előírásait teljesítő vállalkozók mentesülnek a felelősség alól (12. cikk (5) bekezdés).

Tizenhat tagállam vezette be a kellő gondossággal történő védekezés lehetőségét. Az esetek többségében ez a vállalkozó gondosságának átfogó értékelése formáját ölti az egyes esetekben (Ciprus, Cseh Köztársaság, Észtország, Görögország, Írország, Hollandia, Lengyelország és az Egyesült Királyság).

Tizenkét tagállam (Ausztria, Belgium, Horvátország, Cseh Köztársaság, Franciaország, Magyarország, Luxemburg, Hollandia, Lengyelország, Románia, Szlovákia és Spanyolország) egyértelmű, jogszabályban előírt feltételeket szab meg a vállalkozó azon kötelezettségeire, hogy ellenőrizze és/vagy előmozdítsa az alvállalkozó általi megfelelést, amelynél a részletesség mértéke a Lengyelország által tett nagyon általános indikációtól a feltételek Horvátország által történő széles körű felsorolásáig terjed. Az olasz törvény csak a közúti szállítási ágazat számára írja elő a kellő gondosságot.

3.9.4. Más megfelelő végrehajtási intézkedések a 12. cikk (6) bekezdése szerint

Mint fentebb említettük, Dánia és Finnország az egyedüli olyan országok, amelyek nem vezettek be alvállalkozói felelősségi rendszereket. Dániában a 12. cikk (6) bekezdésének átültetésére szolgáló alternatív rendszer a kiküldött munkavállalók munkaerőpiaci alapjának létrehozásán alapul, amely szerint ha a Dániába kiküldött és valamely dán kollektív szerződés hatálya alá tartozó munkavállalóknak problémáik akadnak a béreik munkáltató általi kifizetésével, akkor a munkavállalók a hiányzó bérüket a fent említett alapból kaphatják meg. Ha az alap a fent említettek szerint kifizette a kiküldött munkavállalók számára a bért, akkor a munkáltatónak, valamint a dán szolgáltatást igénybe vevőnek rendkívüli hozzájárulást kell fizetnie az alapba. Az alap arra fog törekedni, hogy az alap által a munkavállalóknak kifizetett bért behajtsa a munkaadójuktól annak hazai országában. Az alapot az összes olyan munkáltató (dán és külföldi munkáltatók) hozzájárulásaiból finanszírozzák, akik szolgáltatásokat nyújtanak Dániában.

Finnországban ha egy kiküldött munkavállalónak nem fizetik ki a minimális bért, erről tájékoztathatja az építetőt vagy a fővállalkozót. E tájékoztatás birtokában az építető vagy a fővállalkozó haladéktalanul felkéri a kiküldő munkáltatót, hogy tegyen jelentést a kiküldött munkáltató részére kifizetett bérekről. A tájékoztatás iránti kérelmet és a kiküldő munkáltatótól beérkezett jelentést az építető vagy a fővállalkozó haladéktalanul megküldi a munkavállalónak. A munkavállaló kérésére a tájékoztatás iránti kérelmet és a jelentést haladéktalanul meg kell küldeni a Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Hatóságnak. Az építető vagy a fővállalkozó a tájékoztatás iránti kérelmet és a jelentést a munka befejezésétől számított két évig megőrzi. Ezen kötelezettségek be nem tartása szankciót vonhat maga után, de nem eredményezheti a vállalkozónak a fennálló bérkövetelésekért való felelősségét.

3.9.5. A felelősségre vonatkozó rendelkezések alkalmazása csak a határokon átnyúló szolgáltatásokat nyújtókra

A tagállamok nem vezethetnek be olyan alvállalkozói felelősségi rendszert, amely kizárólag a határokon átnyúló szolgáltatást nyújtókra alkalmazandó, mivel ez az adott szolgáltatókkal szemben közvetlen megkülönböztetést jelentene. Az ilyen rendszerek miatt előfordulhat, hogy a vevő ügyfelei és alvállalkozói nem kötnék más tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozásokkal vállalkozói vagy alvállalkozói szerződést.

Úgy tűnik, hogy tizenhat tagállam (Ausztria, Bulgária, Horvátország, Cseh Köztársaság, Észtország, Magyarország, Írország, Lettország, Litvánia, Málta, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia és az Egyesült Királyság) csak a külföldi szolgáltatókra alkalmaz az alvállalkozói felelősségre vonatkozó rendelkezéseket, míg a többi tagállam a belföldi és a külföldi szolgáltatókra egyaránt alkalmaz ilyen vagy ehhez hasonló rendelkezéseket.

Ezenkívül úgy tűnik, hogy Ausztriában, Észtországban, Magyarországon és Olaszországban a felelősségvállalási szabályokat tartalmazó nemzeti jogszabályok minden olyan helyzetre (nem csak alvállalkozásra) vonatkoznak, amikor egy munkáltató szerződést köt egy másik tagállamban letelepedett szolgáltatóval.

3.10. A közigazgatási pénzügyi szankciók és/vagy bírságok határokon átnyúló végrehajtása (VI. fejezet)

Az irányelv 13–19. cikke a közigazgatási pénzügyi szankciók és (vagy) bírságok határokon átnyúló végrehajtásával foglalkozik. Nevezetesen, ezek a rendelkezések előírják, hogy az egyik tagállam illetékes hatósága valamely szolgáltatóra szankciók kiszabásáról szóló döntéséről értesíteni kell a címzettet, és azt azon tagállam illetékes hatósága hajtja be, amelyben a szolgáltató jelenleg található.

A legtöbb ország kifejezetten átültette a 13–19. cikket. Kivételesen Németország, Dánia, Írország és az Egyesült Királyság arról számol be, hogy a megfelelés a hatóságok gyakorlata útján, nem pedig új jogszabályi rendelkezések útján valósul meg. Részleges átültetést valósítottak meg Hollandiában (a 13., 14. és 18. cikk nem került átültetésre) és Szlovéniában (a 18. cikk nem került átültetésre).

A belső piaci információs rendszer statisztikája a VI. fejezet használatáról

Csak néhány tagállam (Ausztria, Belgium, Finnország, Olaszország, Románia, Svédország, Szlovákia, Szlovénia és Hollandia) vette igénybe igénylő hatóságként a közigazgatási pénzügyi szankciók és/vagy bírságok határokon átnyúló végrehajtása keretében fennálló közigazgatási együttműködést, ami azt jelenti, hogy csak ők küldtek kérést egy másik tagállamnak valamely szankció vagy bírság bejelentése vagy behajtása céljából.

A helyzet eltérő, ha megvizsgáljuk, hogy hány tagállamot (Belgium, Bulgária, Horvátország, Ciprus, Cseh Köztársaság, Észtország, Franciaország, Németország, Spanyolország, Magyarország, Olaszország, Litvánia, Lettország, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia és az Egyesült Királyság) adtak meg megkeresett hatóságként, azaz hányuknak küldtek valamely szankció vagy bírság bejelentésére vagy behajtására irányuló kérelmet.

Általában véve a belső piaci információs rendszeren keresztül folytatott adminisztratív együttműködést ezekben a kérdésekben hatékonynak tekintik azok a tagállamok, amelyek válaszoltak a munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottság kérdőívére. Néhány gyakorlati problémát megjelöltek a bírságok és szankciók más tagállamokban történő elismerésével, valamint a szankció vagy bírság átadásának megtagadására vonatkozó indokokkal kapcsolatban. Ezeket a

kérdéseket a tagállamok szakértői megvitatják a munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottságban. Néhány tagállam a megkeresések miatt megnövekedett munkaterhet jelentett.

A belső piaci információs rendszer statisztikái azt mutatják, hogy az adminisztratív együttműködésnek a pénzügyi és közigazgatási szankciók és/vagy bírságok határokön átnyúló végrehajtására történő igénybevételének szintje alacsony.

2018-ban közigazgatási szankcióról vagy bírságról szóló határozat bejelentésére irányulóan 568 kérést, az ilyen szankció vagy bírság behajtására irányulóan pedig 201 kérést küldtek a belső piaci információs rendszeren keresztül. A határozat bejelentésére irányuló legtöbb kérést Ausztria küldte (550), a szankció vagy bírság behajtására irányuló legtöbb kérést szintén (192).

Szlovénia kapta a döntés bejelentésére irányuló legtöbb kérést (190), ezt követte Csehország (90), Románia (67) és Magyarország (51). Szintén Szlovénia kapta a szankció vagy bírság behajtására irányuló legtöbb kérést (69), ezt követte Magyarország (44) és a Cseh Köztársaság (21).

A statisztikák áttekintése a szolgálati munkadokumentum III. mellékletében található.

3.11. Szankciók

Az irányelv 20. cikke szerint a tagállamoknak szankciókat kell megállapítaniuk az irányelv alapján elfogadott nemzeti rendelkezések megsértése esetén. Az előírt szankcióknak hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük.

3.11.1. A munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos adminisztratív kötelezettségek megszegéséért járó szankciók

Valamennyi tagállam bevezette az adminisztratív kötelezettségek megsértése esetén alkalmazandó szankciók rendszerét.

Ausztria, Belgium, Bulgária, Finnország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg és Málta munkavállalónként határozta meg az alkalmazandó pénzügyi szankciók lehetséges tartományát. A munkavállalóra eső maximális bírság összehasonlítása azt mutatja, hogy ez a Máltán alkalmazott 1 165 EUR-tól az Ausztriában és Finnországban alkalmazott 10 000 EUR-ig terjed.

Alternatívaként vagy kiegészítésként Belgium, Horvátország, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia és az Egyesült Királyság munkáltatónként határozza meg a szankciók alkalmazandó tartományát vagy legalább felső küszöbértékét, függetlenül az érintett munkavállalók számától. Ezen bírságok maximális összege a Litvániában alkalmazott 240 EUR-tól a Belgiumban alkalmazott 48 000 EUR-ig terjed.

Ausztriában, Bulgáriában, Dániában, Franciaországban, Lettországon, Litvániában, Luxemburgban, Hollandiában és Spanyolországban az ismételt jogsértés további szankciót von maga után. Ennek eredményeként a munkavállalónkénti bírság 20 000 EUR-ra emelhető Ausztriában, továbbá Ausztriában és (munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozások esetében) Spanyolországban a tevékenységek felfüggesztését is tervezik. Olyan körülmények is meg vannak határozva, amelyek alapján az alkalmazandó felső küszöbérték tovább növelhető – és Ausztriában akár 40 000 EUR is lehet munkavállalónként, több mint három munkavállalót érintő ismételt jogsértések esetén. Végül három ország (Ausztria, Bulgária és Horvátország) szankciót ír elő a jogsértésben részt vevő magánszemély (vezető) számára.

3.11.2. A kiküldött munkavállalók jogainak megsértéséért járó szankciók

A legtöbb tagállam szankciókat állapít meg arra az esetre, ha egy munkáltató nem teljesíti a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelvben a munkavállalói felé előírt kötelezettségeket.

Ausztria, Belgium, Bulgária, Franciaország, Görögország, Magyarország, Lettország, Luxemburg, Málta és Spanyolország ebben az esetben figyelembe veszi az érintett munkavállalók számát. A maximális bírság a Málta esetében alkalmazott 1 165 EUR-tól a Luxemburgban (az ünnepnapon végzett munkáért járó pótlék megtagadása miatt) alkalmazott 50 000 EUR-ig terjed.

Belgium, Horvátország, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Észtország, Görögország, Magyarország, Írország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Portugália (egyes esetek kivételével), Románia, Szlovákia, Szlovénia és az Egyesült Királyság olyan rendszert alakított ki, amelyben a munkáltatóra kiszabandó szankció nem függ az érintett munkavállalók számától. Az e rendszerekben előírt bírságok maximális összege a Litvániában alkalmazott 300 EUR-tól a Németországban alkalmazott 500 000 EUR-ig terjed.

Az ismétlődő jogsértés és egyéb minősítő körülmények magasabb szankciókat eredményeznek Ausztriában, Belgiumban, Bulgáriában, Cipruson, Franciaországban, Görögországban, Magyarországon, Lettországon, Litvániában, Szlovákiában és az Egyesült Királyságban, vagy ezeket figyelembe kell venni a konkrét szankció összegének meghatározásakor Németország esetében. Ilyen körülmények között a munkavállalónkénti maximális bírság elérheti a 40 000 EUR-t Ausztriában, illetve az egy vállalkozásra kiszabható legmagasabb lehetséges bírság a 96 000 EUR-t Belgiumban. A nem pénzügyi szankciók ilyen súlyos esetekben börtönbüntetést foglalnak magukban Cipruson és Görögországban, a tevékenységek felfüggesztését Franciaországban, és a munkáltató feltüntetését egy „szégyenlista” rendszerben az Egyesült Királyságban. Végül pedig Ausztria, Bulgária, Horvátország, Szlovákia és Szlovénia a jogsértésben részt vevő magánszemélyekre, például a vezetőkre szintén bírságot szab ki.

A bírságok összegének meghatározására szolgáló feltételek általában megegyeznek a 3.11.1. fejezetben említettekkel.

3.11.3. Egyéb intézkedések

Ausztriában a nemzeti jogszabályok lehetővé teszik, hogy a munkaadó számára a munka elvégzését megtiltsák. Ezenkívül a nemzeti jogszabályok előírják „biztosítékot” és a „fizetések befagyasztását”, amelyet bármely vonatkozó szabály munkáltató általi megsértésének gyanúja esetén lehet alkalmazni.

Általános értékelés

A munkáltatók képviselői rámutattak, hogy az adminisztratív követelmények be nem tartásáért járó a szankciók és bírságok mértéke egyes tagállamokban nem arányos. A bírságok mellett ideiglenes intézkedéseket is alkalmaznak, amelyek során a kiküldött munkavállalóktól megtagadják a munkaterületükre való belépést, és ezáltal akadályozzák a szolgáltatás nyújtását. A szakszervezetek szerint a szankciók, büntetések és bírságok túl gyakran nem elég hatékonyak és nincs visszatartó erejük. Azt állítják, hogy a társaság számára a szabályok be nem tartásából származó előny nagyon magas lehet, míg a lebukás és a bírságolás kockázata általában alacsony.

A nyilatkozási rendszer bevezetésekor számos tagállam szankciókat vezetett be ezen adminisztratív követelmény megsértése miatt. A bírságok néha olyan magasak, mint a munkavállalók jogainak megsértéséért kiszabott bírságok. Egyes esetekben a bírságokat az érintett kiküldött munkavállalók száma alapján számítják ki, és figyelembe veszik a korábbi jogsértéseket, amelyek magas bírságokhoz vezethetnek.

Annak ellenére, hogy az irányelv annak időbeli hatálya folytán még nem volt alkalmazható az esetre, érdemes megemlíteni a C-33/17. számú, *Čepelnik*¹¹ ügyben 2018. november 13-án hozott döntést, amelyben az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy az EU működéséről szóló szerződés 56. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely szerint az illetékes hatóságok a szóban forgó tagállamban letelepedett megrendelőt arra kötelezhetik, hogy függessze fel a valamely más tagállamban letelepedett szerződéses partnerének járó kifizetéseket. Ezenkívül kizárja azt a kötelezettséget is, hogy az első tagállam munkajogi szabályainak bizonyított megsértése esetén az e szerződéses partnerre esetlegesen kiszabható bírság megfizetésének biztosítása céljából a még fizetendő vállalkozói díjnak megfelelő összegű biztosítékot nyújtson.

Szintén az osztrák jogban előírt szankciók arányossága a tárgya a C-64/18. sz. *Maksimovic ügynek*¹².

4. A KIKÜLDETÉSI FOLYAMATTAL KAPCSOLATOS ADATOK

A kiküldetési folyamatra vonatkozó átfogó és megbízható adatok rendelkezésre állása továbbra is hiányosságokat mutat, noha az irányelv végrehajtása némi javulást hoz.

A kiküldetésekkel és a kiküldött munkavállalók számával kapcsolatos összehasonlítható információk fő forrása az úgynevezett „A1 jelű hordozható dokumentum” a szociális biztonsági koordináció területén. Ezt a nyomtatványt az illetékes tagállam adja ki a munkáltató vagy az érintett személy kérésére, és megalapítja azt a feltételezést, hogy annak birtokosa megfelelő módon kapcsolódik a tanúsítványt kibocsátó tagállam társadalombiztosítási rendszeréhez. A nemzeti társadalombiztosítási közigazgatás feladata, hogy összegyűjtse a kiadott és átvett dokumentumokkal kapcsolatos nemzeti adatokat, és továbbítsa azokat a Bizottságnak, amely éves összehasonlító jelentést készít a szociális biztonsági rendszerek koordinációjával foglalkozó igazgatási bizottság keretében.

Az ezen a folyamaton keresztül összegyűjtött adatok előnye a megbízhatóság és a tagállamok közötti összehasonlíthatóság. Vannak azonban bizonyos korlátai. Egyrészt az a tény, hogy az adatok a kiküldetés szociális biztonsági koordinációs szabályok szerinti meghatározásán alapulnak, bizonyos eltéréseket eredményez a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv szerinti meghatározásoktól. Ez különösen igaz az önálló vállalkozóknak és a két vagy több tagállamban tevékenykedő személyeknek az összesített létszámba történő beszámítására, valamint a két évnél hosszabb kiküldetésekre vonatkozó, az A1 hordozható dokumentum adatai között szereplő adatok hiányában. Másodszor, a szociális biztosítási koordinációs szabályoknak való tényleges megfelelés befolyásolhatja a rövid távú, hirtelen és ismétlődő kiküldetésekre vonatkozó adatok megfelelőségét. Végül vannak hiányosságok a fogadott kiküldött munkavállalókra vonatkozó, a két vagy több tagállamba kiküldött munkavállalók rendeltetési országát illető adatok teljességében, amely adatokat a társadalombiztosítási koordináció területén végzett adatgyűjtési folyamat keretében a tagállamok nem kötelesek gyűjteni.

Amint az a 3.6.1. fejezetből kitűnik, az összes tagállam (az Egyesült Királyság kivételével) bevezette az egyszerű nyilatkozat kötelezettségét, és így most az A1 hordozható dokumentum szerinti adatokat ki lehet egészíteni a kiküldetési nyilatkozatokkal kapcsolatos adatokkal.

2018-ban ezeket az adatokat első ízben egy kérdőív segítségével gyűjtötték, amelyet elküldtek a munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottságnak. A jelentés bemutatja a fogadó tagállamok nyilatkozási rendszereiben nyilvántartásba vett, kiküldött munkavállalók számára vonatkozó adatgyűjtés eredményeit 2017-ben. Ez a jelentés a szolgálati munkadokumentum IV. mellékletében található.

¹¹ A Bíróság ítélete (nagytanács), 2018. november 13., a C-33/17 sz. ügyben, a Čepelnik d.o.o. és Michael Vavti között folyamatban lévő eljárásban, ECLI:EU:C:2018:896.

¹² A Bíróság ítélete, 2019. szeptember 12., a C-64/18. sz. Maksimovic ügyben (a C-64/18, C-140/18, C-146/18, C-148/18 egyesített ügyek), ECLI:EU:C:2019:723.

Ez a két adatgyűjtési forrás kiegészítheti egymást, és lehetővé teheti, hogy pontosabb információkkal rendelkezünk különösen a fogadó tagállamokba kiküldött munkavállalók számáról és az oda történő kiküldetésekről, a munkavégzésükkel érintett tevékenységi ágazatokról és a kiküldetés átlagos időtartamáról.

5. KÉTOLDALÚ MEGÁLLAPODÁSOK

A munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottságnak elküldött kérdőívre adott válaszok szerint a legtöbb tagállam (Ausztria, Belgium, Bulgária, Cseh Köztársaság, Németország, Spanyolország, Finnország, Litvánia, Luxemburg, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Észtország, Dánia, Horvátország, Franciaország, Hollandia) kétoldalú megállapodásokkal vagy közös nyilatkozatokkal rendelkezik más tagállamokkal a munkavállalók kiküldetésének területére vonatkozóan, amikor a különféle hatóságok közötti igazgatási együttműködésről van szó. Ezen tagállamok többsége arról számolt be, hogy ezeket a megállapodásokat vették igénybe a belső piaci információs rendszer helyett vagy mellett, és ezt különböző okokból tették. A tagállamoktól kapott válaszok szerint Horvátországban és Hollandiában az első kapcsolatfelvétel kétoldalúan történik, hogy több információt lehessen összegyűjteni, majd ezt követően a belső piaci információs rendszert használják az információcserére. Észtországban a telefonon és e-mailben történő információcserét gyorsabbnak ítélik.

Azonban sok olyan tagállam van (Cseh Köztársaság, Németország, Magyarország, Írország, Olaszország, Litvánia, Lettország, Málta, Portugália, Svédország, Szlovákia, Ciprus és Hollandia), amely csak a belső piaci információs rendszert használja az igazgatási együttműködéshez, mivel a belső piaci információs rendszer használatát kényelmesebbnek ítéli, illetve mivel nem rendelkezik alkalmazandó kétoldalú megállapodással.

6. LEHETSÉGES MÓDOSÍTÁSOK ÉS EGYÉB JAVÍTÁSOK

Az irányelv 24. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy a Bizottság, miközben felülvizsgálja az irányelv alkalmazását és végrehajtását, adott esetben javaslatot tesz a szükséges módosításokra és kiigazításokra is. Ezenkívül az irányelv 24. cikkének (2) bekezdése két esetben kifejezetten jelzi a módosítások lehetőségét. Egyrészt a 4. cikk (2) és (3) bekezdésében szereplő listák esetében, amelyek azokat a ténybeli elemeket tartalmazza, amelyek az átfogó értékelés végzésekor figyelembe vehetők annak meghatározására, hogy egy vállalkozás ténylegesen érdemi tevékenységet folytat-e a letelepedés helye szerinti tagállamban, és hogy egy kiküldött munkavállaló munkáját ideiglenes jelleggel a szokásos munkavégzése szerinti tagállamtól eltérő tagállamban végzi-e. E két lista esetében lehetséges új elemek határozhatók meg. Másrészt a 6. cikk (6) bekezdésében szereplő határidők kiigazítása terén azok lerövidítése céljából.

A ténybeli elemek 4. cikk (2) és (3) bekezdésében szereplő felsorolása tekintetében egyes tagállamok a kérdőívre adott válaszukban általánosságban jelezték, hogy ezeket a listákat megfelelőnek tekintik, néhány tagállam pedig azt javasolta, hogy vegyék fel a 4. cikk (2) bekezdésébe például a forgalomra vonatkozó információkat, a társaságok székhelyének vagy személyes vezetőjének címét, a társadalombiztosítási járulékok és társasági adó befizetését, az alkalmazandó jogszabályt és/vagy kollektív szerződést, valamint a munkavállalót irányító és felügyelő, a túlórákat meghatározó és a munkaidő-beosztást kialakító vállalkozást. Ezeket a kérdéseket azonban a 4. cikk (vagy a belső piaci információs rendszer 4. cikkével kapcsolatos kérdések), a 9. cikk (1) bekezdése már szabályozzák, vagy azok a 9. cikk (2) bekezdésének hatálya alá tartozhatnak, ha a tagállamok fel kívánják használni őket. Ezenkívül meg kell jegyezni, hogy a 4. cikkben szereplő elemek felsorolása nem kimerítő. A tagállamok meghatározhatnak az irányelvet átültető nemzeti jogszabályaikban egyéb/kiegészítő elemeket, ahogyan azt néhányuk meg is tette.

Ezért a Bizottság ebben a szakaszban nem tartja szükségesnek a 4. cikk módosítására irányuló javaslat tételét.

A 6. cikk (6) bekezdésében megállapított, a belső piaci információs rendszerben kért információk átadására vonatkozó határidőket illetően egyik tagállam sem javasolta a kérdőívre adott válaszukban, hogy ezeket le kellene rövidíteni. A belső piaci információs rendszer statisztikái azt mutatják, hogy a kérések kb. 2/3-ára válaszolnak határidőn belül.

A fenti okokból a Bizottság nem tartja hasznosnak a 6. cikk (6) bekezdésének módosítását ebben a szakaszban. A munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv hatékonyabb érvényesítése érdekében a Bizottság lépéseket tesz az igazgatási együttműködés előmozdítására és megkönnyítésére, különösen az Európai Munkaügyi Hatóságon keresztül.

Vannak olyan területek, amelyekre a különböző érdekelt felek felhívták a Bizottság figyelmét, és ahol javításokra lehet szükség. Ezek magukban foglalják a közigazgatási ellenőrzési rendszerek egyszerűsítését, például egy egységes, az egész EU-ra kiterjedő nyilatkozatrendszer vagy a webportálok közös sablonjának bevezetésével. Ezeket a kérdéseket a munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottságban vagy az Európai Munkaügyi Hatóság keretében végzett közös munka révén lehetne megoldani, mielőtt működésbe lép, és így nincs szükség az irányelv módosítására.

A fentiek fényében és figyelembe véve az irányelv eddigi hatályosságának viszonylag rövid időtartamát, valamint azt a tényt, hogy nem merültek fel olyan további problémák, amelyek szükségessé tennék az irányelv módosítását, a Bizottság nem tartja szükségesnek, hogy az irányelv módosítására tegyen javaslatot ebben a szakaszban.

7. KÖVETKEZTETÉSEK

A kiküldetésre alkalmazandó szabályokról az elmúlt öt évben uniós szintű egyeztetések folytak. 2014 májusában az Európai Parlament és a Tanács elfogadta a 2014/67/EU érvényesítő irányelvet (a továbbiakban: az irányelv), amely a 96/71/EK irányelv jobb és egységesebb végrehajtásához, alkalmazásához és érvényesítéséhez szükséges megfelelő rendelkezésekből, intézkedésekből és ellenőrzési mechanizmusokból álló közös keretet hoz létre.

A Bizottság 2016. márciusi javaslatát követően az Európai Parlament és a Tanács 2018 júliusában elfogadta a munkavállalók kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv módosításáról szóló (EU) 2018/957 irányelvet azzal a céllal, hogy jobban biztosítsa a munkavállalók jogait és garantálja a tisztességes versenyt a szolgáltatók számára. Az (EU) 2018/957 irányelv által bevezetett módosítások 2020. július 30. napjától alkalmazandók.

A Bizottság az új szabályok végrehajtásának előkészítésében szorosan együttműködött a tagállamok valamennyi érintett szereplőjével és a szociális partnerekkel. Az (EU) 2018/957 irányelvvel kapcsolatos ezen munka továbbra is folyamatban van.

A Bizottság megjegyzi, hogy az irányelv valamennyi tagállam általi átültetése javította a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv végrehajtását a tagállamokban, különösen a belső piaci információs rendszeren keresztül megvalósuló közigazgatási együttműködés révén. Az adminisztratív követelmények és az ellenőrzési intézkedések bevezetésével a tagállamok jobb helyzetben vannak a szabályok betartásának ellenőrzése és a kiküldött munkavállalók jogainak garantálása terén.

A Bizottság továbbra is együttműködik a tagállamokkal annak biztosítása érdekében, hogy az irányelvet továbbra is megfelelően átültessék és alkalmazzák, különösen az adminisztratív követelmények és az ellenőrzési intézkedések, valamint az alvállalkozói felelősség vonatkozásában.

Ezenkívül a kiküldetési szabályok egész EU-t érintő jobb koherenciájának biztosítása érdekében a Bizottság a tagállamok képviselőivel és az európai szintű szociális partnerekkel folytatott egyeztetést követően közzétette a kiküldetésről szóló gyakorlati útmutatót is. A dokumentum célja, hogy segítse a munkáltatókat, a munkavállalókat és a nemzeti hatóságokat a munkavállalók kiküldetésére vonatkozó szabályok megértésében. Az új fejlemények figyelembevétele érdekében az útmutatót rendszeresen frissítik majd. Ez vonatkozik különösen a kiküldetési szabályoknak a mobil nemzetközi fuvarozó munkavállalókra történő alkalmazására a Bíróság¹³ ítélkezési gyakorlatának és a jogi keret változásainak beillesztése érdekében¹⁴.

A Bizottság az Európai Munkaügyi Hatósággal együtt – amint az működőképes lesz – továbbra is támogatást fog nyújtani az összes érintett szereplőnek. Különösen elő fogja mozdítani az igazgatási együttműködésért és a kölcsönös segítségnyújtásért felelős hatóságok közötti együttműködést az információs és segítségnyújtási szolgáltatások közötti szinergiák biztosítása, valamint az adminisztratív követelmények betartásának elősegítése és a szankciókkal és bírságokkal kapcsolatos határokon átnyúló végrehajtási eljárások támogatása érdekében.

¹³ Különösen a C-370/17 és C-37/18, valamint a C-16/18 és C-815/18 egyesített ügyekben.

¹⁴ Lásd a nemzetközi közúti fuvarozó munkavállalók számára megalkotandó különös szabályra vonatkozó javaslatot (COM(2017)278) és a szociális biztonsági rendszerek koordinálására vonatkozó uniós szabályok naprakészé tételére irányuló rendeletre vonatkozó javaslatot (COM(2016) 815).