



Határozatok Tára

C-626/18. számú ügy

**Lengyel Köztársaság
kontra
Európai Parlament
és
az Európai Unió Tanácsa**

A Bíróság ítélete (nagytanács), 2020. december 8.

„Megsemmisítés iránti kereset – (EU) 2018/957 irányelv – Szolgáltatásnyújtás szabadsága – Munkavállalók kiküldetése – Munka- és foglalkoztatási feltételek – Díjazás – A kiküldetés időtartama – A jogalap meghatározása – EUMSZ 53. és EUMSZ 62. cikk – Meglévő irányelv módosítása – EUMSZ 9. cikk – A hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve – Szükségesség – Az arányosság elve – 593/2008/EK rendelet – Hatály – A jogbiztonság és a normavilágosság elve – Közúti szállítás – EUMSZ 58. cikk”

1. *Megsemmisítés iránti kereset – Tárgy – Részleges megsemmisítés – Feltétel – A vitatott rendelkezések elválasztható jellege – Objektív szempont – Nem teljesített feltétel – Megengedhetetlenség (EUMSZ 263. cikk; 2018/957 európai parlamenti és tanácsi irányelv, 1. cikk, (2) bekezdés, a) és b) pont; 96/71 tanácsi irányelv, 3. cikk, (1) és (1a) bekezdés)*

(lásd: 28–34. pont)

2. *Szolgáltatásnyújtás szabadsága – Korlátozások – A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetése – 2018/957 irányelv – A 96/71 irányelv módosítása – Jogalap – A 96/71 irányelv, valamint az irányelv céljának és tartalmának figyelembevétele – A 96/71 irányelv jogalapjával megegyező jogalap alapján történő elfogadás (EUMSZ 9. cikk, EUMSZ 53. cikk, (1) bekezdés és EUMSZ 62. cikk; 2018/957 európai parlamenti és tanácsi irányelv; 96/71 tanácsi irányelv (1), (5), (13) és (14) preambulumbekkezdés, valamint 3. cikk)*

(lásd: 44–47., 63–69. pont)

3. *Szolgáltatásnyújtás szabadsága – A Szerződés rendelkezései – Az EUMSZ 53. cikk (1) bekezdése és az EUMSZ 62. cikk – A szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozására alkalmas nemzeti szabályozások összehangolására irányuló rendelkezések – A közérdek és az EUMSZ 9. cikkben foglalt követelmények figyelembevétele (EUMSZ 9. cikk, EUMSZ 53. cikk, (1) bekezdés és EUMSZ 62. cikk; 2018/957 európai parlamenti és tanácsi irányelv)*

(lásd: 49–53., 88., 89. pont)

4. *Szolgáltatásnyújtás szabadsága – Korlátozások – A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetése – 2018/957 irányelv – Célkitűzés (2018/957 európai parlamenti és tanácsi irányelv, (4), (6) és (10) preambulumbekkezdés)*

(lásd: 55–57., 90., 104–107. pont)

5. *Európai uniós jog – Elvek – Arányosság – Terjedelem – Az uniós jogalkotó mérlegelési jogköre – Bírósági felülvizsgálat – Korlátok*

(lásd: 94., 95., 97–99. pont)

6. *Szolgáltatásnyújtás szabadsága – Korlátozások – A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetése – 2018/957 irányelv – A 96/71 irányelv módosítása – Az egyenlő bánásmód elvének megsértése – Hiány (2018/957 európai parlamenti és tanácsi irányelv, (4), (6) és (10) preambulumbekkezdés; 96/71 tanácsi irányelv, 3. cikk, (1) bekezdés)*

(lásd: 102–108., 111–113., 115–118. pont)

7. *Szolgáltatásnyújtás szabadsága – Korlátozások – A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetése – 2018/957 irányelv – A 96/71 irányelv módosítása – Az arányosság elvének megsértése – Hiány (2018/957 európai parlamenti és tanácsi irányelv; 96/71 tanácsi irányelv, (16) preambulumbekkezdés, valamint 3. cikk, (1) és (1a) bekezdés)*

(lásd: 119–122., 124., 125. pont)

8. *Polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés – A szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jog – 593/2008 rendelet – A közösségi jog más rendelkezéseivel való kapcsolat – A szerződéses kötelezettségekre vonatkozó kollíziós szabályokra vonatkozó uniós jogi rendelkezések – Fogalom – A 2018/957 irányelvvel módosított 96/71 irányelv 3. cikkének (1) és (1a) bekezdése – Bennfoglaltság (593/2008 európai parlamenti és tanácsi rendelet, 40. cikk, (3) bekezdés és 8. cikk, (1) és (2) bekezdés, valamint 23. cikk; 2018/957 európai parlamenti és tanácsi irányelv; 96/71 tanácsi irányelv, 3. cikk, (1) és (1a) bekezdés)*

(lásd: 131–134. pont)

Összefoglalás

A Bíróság elutasítja a Magyarország és Lengyelország által a kiküldött munkavállalók jogait megerősítő irányelvvel szemben benyújtott megsemmisítés iránti kereseteket. Tekintettel többek között a belső piacnak az Unió egymást követő bővítései következtében bekövetkezett fejlődésére, az uniós jogalkotó újraértékelhette a szolgáltatásnyújtás

szabadságával élő vállalkozások és a fogadó tagállamba kiküldött munkavállalók érdekeit annak biztosítása érdekében, hogy e szabad szolgáltatásnyújtásra az e vállalkozások és az említett tagállamban letelepedett vállalkozások közötti tisztességes versenyfeltételek mellett kerüljön sor.

A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71 irányelvet¹ a 2018/957 irányelv² részben módosította. Ez utóbbi irányelv elfogadásával az uniós jogalkotó arra törekedett, hogy méltányos alapon biztosítsa a szolgáltatásnyújtás szabadságát, amely garantálja az olyan versenyt, amely nem az attól függően lényegesen eltérő munka- és foglalkoztatási feltételeknek az ugyanazon tagállamban történő alkalmazásán alapul, hogy a munkáltató letelepedett-e ebben a tagállamban, vagy sem, miközben nagyobb védelmet nyújt a kiküldött munkavállalók számára. E célból a 2018/957 irányelv arra irányul, hogy a kiküldött munkavállalók munka- és foglalkoztatási feltételei a lehető legközelebb álljanak a fogadó tagállamban letelepedett vállalkozások által foglalkoztatott munkavállalókéhoz.

E logikát követve a 2018/957 irányelv többek között módosította a 96/71 irányelv 3. cikkének (1) bekezdését, amely a kiküldött munkavállalók munka- és foglalkoztatási feltételeiről szól. Ezek az egyenlő bánásmód elve által vezérelt módosítások többek között azt eredményezik, hogy ezekre a munkavállalókra nem a fogadó tagállam jogszabályai által meghatározott „minimális bérszintet”, hanem az e szabályozásban előírt „díjazást” kell alkalmazni, amely tágabb fogalom, mint a minimálbéré. Ezenkívül abban az esetben, ha a kiküldetés tényleges időtartama meghaladja a tizenkét hónapot, vagy kivételes esetben a tizennyolc hónapot, a 2018/957 irányelv a 3. cikk (1a) bekezdésének a 96/71 irányelvbe történő beillesztésével előírta a fogadó tagállam szinte valamennyi munka- és foglalkoztatási feltételének alkalmazását.

Magyarország (C-620/18. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-626/18. sz. ügy) a 2018/957 irányelv megsemmisítése iránti keresetet terjesztett elő. E tagállamok többek között az ezen irányelv elfogadásához választott téves jogi alapra, a szolgáltatásnyújtás szabadságát biztosító EUMSZ 56. cikk megsértésére, valamint a „Róma I” rendelet³ megsértésére alapított jogalapokra hivatkoztak. Ítéleteiben a Bíróság a két keresetet teljes egészében elutasítja.

A Bíróság álláspontja

Először is a Bíróság kimondja, hogy az uniós jogalkotó a 2018/957 irányelv elfogadásakor ugyanazon jogalapra támaszkodhatott, mint amelyre az említett 96/71 irányelv elfogadásakor hivatkoztak, azaz az EUMSZ 53. cikk (1) bekezdése és az EUMSZ 62. cikkre,⁴ amelyek többek között lehetővé teszik a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorlásának megkönnyítését célzó irányelvek elfogadását.

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

² A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv módosításáról szóló, 2018. június 28-i (EU) 2018/957 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2018. L 173., 16. o.; helyesbítés: HL 2019. L 91., 77. o.).

³ A szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról („Róma I”) szóló, 2008. június 17-i 593/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2008. L 177., 6. o.; helyesbítés: HL 2009. L 309., 87. o.; a továbbiakban: „Róma I” rendelet).

⁴ 96/71 irányelvet az EK 57. cikk (2) bekezdése és az EK 66. cikk alapján fogadták el, amelyek helyébe az EUM-Szerződés fent hivatkozott cikkei léptek.

Mivel ugyanis olyan szabályozásról van szó, amely – mint a 2018/957 irányelv – valamely meglévő szabályozást módosít, a megfelelő jogalap meghatározása céljából figyelembe kell venni az általa módosított meglévő szabályozást, és különösen annak célját és tartalmát. Egyébiránt, ha valamely jogalkotási aktus már egy adott uniós cselekvési területen összehangolta a tagállamok jogszabályait, az uniós jogalkotó nem fosztható meg attól a lehetőségtől, hogy ezt a jogi aktust a körülmények bármely változására vagy az ismeretek bármilyen fejlődésére tekintettel kiigazítsa. A Bíróság e tekintetben az Uniónak a 96/71 irányelv hatálybalépése óta egymást követően sorra kerülő bővítéseire, valamint egy, az ezen irányelv módosításával összefüggésben kidolgozott hatásvizsgálatra hivatkozik. Ez az elemzés megállapítja, hogy a 96/71 irányelvből a fogadó tagállamban letelepedett vállalkozások és az ezen államba munkavállalókat kiküldő vállalkozások közötti egyenlőtlen versenyfeltételek fakadtak, valamint a munkaerőpiacra az ezen vállalkozások munkavállalóira alkalmazandó bérezési szabályok strukturális különbözősége miatt jellemző szegmentáció is abból eredt.⁵

A Bíróság rámutat arra, hogy az a tény, hogy az EUMSZ 53. cikk (1) bekezdése és az EUMSZ 62. cikk felhatalmazza az uniós jogalkotót arra, hogy összehangolja azokat a nemzeti szabályozásokat, amelyek éppen eltérő jellegüknél fogva akadályozhatják a tagállamok közötti szolgáltatásnyújtás szabadságát, nem jelentheti azt, hogy e jogalkotónak nem kellene biztosítania többek között az EUMSZ 9. cikkben kimondott átfogó célok tiszteletben tartását. E célok között szerepelnek a foglalkoztatás magas szintjének előmozdítására, valamint a megfelelő szociális védelem biztosítására vonatkozó követelmények.

Így a 96/71 irányelv által követett célnak a megváltozott körülmények közötti lehető legjobb elérése érdekében az uniós jogalkotó szükségesnek tarthatta, hogy az ezen irányelv alapjául szolgáló egyensúlyt a fogadó tagállamba kiküldött munkavállalók jogainak megerősítésével oly módon igazítsa ki, hogy a munkavállalókat e tagállamba kiküldő vállalkozások és az ott letelepedett vállalkozások közötti verseny méltányosabb feltételek mellett alakuljon ki.

A Bíróság ebben az összefüggésben azt is pontosítja, hogy az EUMSZ 153. cikk, amely kizárólag a munkavállalók védelmére, nem pedig az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozik, nem képezheti a 2018/957 irányelv jogalapját. Mivel ez az irányelv nem tartalmaz egyetlen harmonizációs intézkedést sem, hanem a tagállamoknak a munkavállalók kiküldetésére vonatkozó szabályozásainak összehangolására szorítkozik, azáltal, hogy előírja a fogadó tagállam kötelező szabályai szerinti egyes munka- és foglalkoztatási feltételek alkalmazását, nem sérti az EUMSZ 153. cikk (5) bekezdésében rögzített, az Unió e cikk első bekezdéséből eredő hatáskörei alóli kivételt.

Másodszor, a Bíróság megvizsgálja az EUMSZ 56. cikk megsértésére alapított jogalapot, közelebbről pedig azt, hogy a 2018/957 irányelv megszünteti azt a költségek terén jelentkező versenyelőnyt, amelyben a bizonyos tagállamokban letelepedett szolgáltatók részesültek volna. A Bíróság rámutat, hogy a 2018/957 irányelv célja elérése érdekében a megtámadott irányelv kiegyenlíti azokat a tényezőket, amelyekre tekintettel a különböző tagállamokban letelepedett vállalkozások versenyezhetnek egymással. Ugyanakkor ez az irányelv nem törli el azt az esetleges versenyelőnyt, amelyben egyes tagállamok szolgáltatói részesülhettek, mivel ez az irányelv egyáltalán nem eredményezi minden, a költségeken alapuló verseny kizárását. E rendelkezés ugyanis azt írja elő, hogy a kiküldött munkavállalók számára biztosítani kell a fogadó tagállamban a munka- és foglalkoztatási feltételek egy sorának, köztük a díjazás ezen államban kötelezővé tett

⁵ „A 96/71 irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvjavaslatához kapcsolódó hatásvizsgálat [nem hivatalos fordítás]” című, 2016. március 8-i SWD(2016) 52 final munkadokumentum.

alkotóelemeinek alkalmazását. Ezen irányelv tehát nincs hatással az ilyen munkavállalókat kiküldő vállalkozások egyéb költségtényezőire, mint például e munkavállalóknak az irányelv (16) preambulumbekkezdésében említett termelékenységére vagy hatékonyságára.

Harmadszor, ami a módosított 96/71 irányelv 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének c) pontjában, illetve 3. cikkének (1a) bekezdésében előírt, a „díjazás” fogalmára, illetve a hosszú távú kiküldetésre vonatkozó szabályok jogszerűségének vizsgálatát illeti, a Bíróság emlékeztet arra, hogy az uniós bíróságnak, amelyhez olyan jogalkotási aktus ellen nyújtottak be megsemmisítés iránti keresetet, mint a 2018/957 irányelv, ezen jogalkotási aktus belső jogszerűsége szempontjából kizárólag arról kell megbizonyosodnia, hogy az nem sérti az EU- és az EUM-Szerződést vagy az uniós jog általános elveit, és hogy az nem jogellenes hatáskörrel való visszaélés miatt. Az e feltételek tiszteletben tartásának bírósági felülvizsgálatával kapcsolatban az uniós jogalkotó széles körű mérlegelési jogkörrel rendelkezik a ráruházott hatáskörök gyakorlása során azokon a területeken, ahol cselekvése mind politikai, mind pedig gazdasági és szociálpolitikai döntéseket igényel, illetve amikor összetett mérlegelést és értékelést kell végeznie. E széles mérlegelési jogkörre tekintettel a Bíróság kimondta, hogy a hosszú távú kiküldetésre vonatkozó szabályt illetően az uniós jogalkotó nyilvánvaló hiba elkövetése nélkül tekinthette úgy, hogy a tizenkét hónapot meghaladó időtartamú kiküldetésnek azzal a következménnyel kell járnia, hogy az érintett kiküldött munkavállalók személyes helyzete jelentősen közelít a fogadó tagállamban letelepedett vállalkozások által foglalkoztatott munkavállalók személyes helyzetéhez.

Negyedszer, a Bíróság rámutat, hogy a hatásvizsgálat, amelyet az uniós jogalkotó figyelembe vett annak megállapításakor, hogy a kiküldött munkavállalók 96/71 irányelv által előírt védelme már nem volt megfelelő, különösen két olyan körülményt tárt fel, amelyek alapján e jogalkotó észszerűen tekinthette úgy, hogy a fogadó tagállam „minimális bérszintjének” alkalmazása már nem képes biztosítani e munkavállalók védelmét. Egyfelől a Bíróság a Sähköalojen ammattiliitto ítéletben⁶ e fogalom tág értelmezését fogadta el, amely egy bizonyos számú, a fogadó tagállam jogszabályaiban előírt minimálbéren felüli szempontra is kiterjedt. Ezáltal a hatásvizsgálat meg tudta állapítani, hogy a „minimális bérszint” Bíróság által értelmezett fogalma jelentős mértékben eltér a szolgáltatásnyújtás keretében valamely másik tagállamba munkavállalókat kiküldő vállalkozások elterjedt gyakorlatától, amely abban áll, hogy a munkavállalóknak csak minimálbért fizetnek. Másrészt a hatásvizsgálatból kitűnik, hogy a 2014. év során a díjazás terén több fogadó tagállamban jelentős különbségek jelentkeztek az e tagállamokban letelepedett vállalkozások által alkalmazott munkavállalók és az oda kiküldött munkavállalók között.

Ötödször, a Bíróság a „Róma I” rendeletnek a módosított 96/71 irányelv 3. cikkének (1a) bekezdése általi állítólagos megsértését vizsgálja, amely rendelkezés azt írja elő, hogy a tizenkét hónapot meghaladó kiküldetés esetén a fogadó tagállam jogszabályaiból eredő szinte összes kötelezettséget kötelezően alkalmazni kell a kiküldött munkavállalókra, függetlenül a munkaviszonyra alkalmazandó jogtól. E tekintetben a Bíróság megjegyzi, hogy a „Róma I” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy a felek ilyen jogválasztásának hiányában az egyéni munkaszerződésre annak az országnak a joga az irányadó, amelyben vagy – ilyen hiányában – amelyből kiindulva a munkavállaló rendszerint a munkáját végzi, mivel úgy kell tekinteni, hogy ez az ország nem változik, ha a munkavállaló a munkáját ideiglenesen egy másik országban végzi. Ugyanakkor a „Róma I” rendelet a 23. cikkében előírja, hogy az általa megállapított kollíziós szabályoktól el lehet térni, ha az uniós jog rendelkezései bizonyos területeken a szerződéses kötelezettségek tekintetében alkalmazandó jogra irányadó szabályokat írnak elő. Márpedig

⁶ A Bíróság 2015. február 12-i Sähköalojen ammattiliitto ítélete (C-396/13, EU:C:2015:86, 38–70. pont).

jellegénél és tartalmánál fogva a kiküldött munkavállalókat illetően a módosított 96/71 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése a „Róma I” rendelet 23. cikke értelmében vett különös kollíziós szabálynak minősül.