



Council of the
European Union

Brussels, 11 May 2016
(OR. hu)

8837/16

Interinstitutional File:
2016/0070 (COD)

SOC 252
EMPL 154
MI 330
COMPET 230
CODEC 640
JUSTCIV 108
INST 210
PARLNAT 147

COVER NOTE

From: The Hungarian Parliament
date of receipt: 10 May 2016
To: President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 96/71/EC of The European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services
[doc. 6987/16 SOC 144 EMPL 97 MI 142 COMPET 118 CODEC 279 - COM(2016) 128 final]
- *Reasoned opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*¹

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

¹ For available translations of this opinion see the interparliamentary EU information exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20160128.do>



A MAGYAR ORSZÁGGYŰLÉS
ALELNÖKE

Mark Rutte
Hollandia miniszterelnöke
az Európai Unió Tanácsának elnöke
részére

AELJ-40/ 104 /2016.

Hága
Binnenhof
NL-2500
Hollandia

Tárgy: A Magyar Országgyűlés által elfogadott indokolt vélemény

Tisztelt Elnök Úr!

Az Országgyűlés elnökének nevében tájékoztatom elnök urat, hogy az Országgyűlés az Európai Unió szerződéséhez csatolt, a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló 2. számú jegyzőkönyv (a továbbiakban: 2. jegyzőkönyv) 6. cikkére, valamint az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény és az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat vonatkozó rendelkezéseire figyelemmel, lefolytatta a szubszidiaritás elve érvényesülésének vizsgálatát a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: 96/71/EK irányelv) módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvtervezet [COM (2016) 128, 2016/0070 (COD)] (a továbbiakban: Javaslat) vonatkozásában.

Az Országgyűlés által 2016. május 10-én elfogadott határozat megállapította, hogy a Javaslat sérti a szubszidiaritás elvét, ezért a 2. jegyzőkönyv 6. cikke szerinti indokolt véleményt ezúton megküldöm elnök úrnak.

Az Országgyűlés indokolt véleményét – az Európai ügyek bizottsága B/10290. számú jelentése alapján – az alábbiakban összegzem:

- A Javaslat indokolása a 2. jegyzőkönyv 5. cikkével ellentétes módon egyáltalán nem utal a szubszidiaritás elvével való összhangra és a hatástanulmány sem foglalkozik a javadalmazás fogalom bevezetésének tényleges hatásával.

- A Javaslat a szükségesség és az arányosság elvével ellentétes módon a 96/71/EK irányelvhez képest olyan mértékű beavatkozást eredményezne a szolgáltatásnyújtás szabadságába és a kialakult versenyfeltételeket mesterségesen és olyan mértékben torzítaná, amelyet nem indokolhat a munkabéreköltségek kiegyenlítése.
- A Javaslat hozzáadott értéket nem teremt a 96/71/EK irányelv által biztosított minimális bérszint helyett javasolt javadalmazás fogalmának bevezetésével, mivel a javadalmazás fogalma kevésbé egyértelmű és bizonytalan. Olyan fogalom bevezetése, amely minden érdekelt számára nem egyértelmű, ellentétes a jogbiztonság és a szubszidiaritás elvével.
- A Javaslat előterjesztését a 2. jegyzőkönyv 2. cikkével ellentétes módon nem előzte meg széleskörű konzultáció és az Európai Bizottság nem vette figyelembe a tervezett intézkedés regionális és helyi vonatkozásait.
- A Javaslat szociálpolitikai vonatkozásait érintve, a javadalmazás fogalmának bevezetése a tagállamok közötti – gazdasági fejlettségbeli különbségekből fakadó, s nem versenykorlátozó – bérszintkülönbségek mesterséges kiegyenlítésére törekszik, ami ellentétes az Unió számára a szociálpolitikai kérdések területén biztosított – támogató, kiegészítő – hatáskörrel.

Az Országgyűlés indokolt véleményének alapjául szolgáló B/10290. számú jelentést csatoltan, tisztelettel megküldöm.

Budapest, 2016. május 10.

Tisztelettel:



Dr. Latorcai János

Mark Rutte
Prime Minister of the Netherlands
President of the Council of the European Union

The Hague
Binnenhof
NL-2500
The Netherlands

Subject: Reasoned opinion of the Hungarian National Assembly

Dear Mr. President,

On behalf of the Speaker of Parliament, I have the honour to inform you Mr. President that the Hungarian National Assembly carried out the examination of the enforcement of the principle of subsidiarity in conformity with Article 6 of Protocol No. 2 on the application of the principles of subsidiarity and proportionality (hereinafter Protocol No. 2) attached to the Treaties of the European Union as well as the relevant regulations of Act XXXVI of 2012 on the Hungarian National Assembly and Resolution No. 10/2014. (II. 24.) on certain provisions of the Rules of Procedure with regard to the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 96/71/EC (hereinafter Directive 96/71/EC) of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services [COM (2016) 128; 2016/0070(COD)], hereinafter referred to as Proposal.

The resolution adopted by the Hungarian National Assembly on 10 May 2016 declares that the Proposal does not comply with the principle of subsidiarity, therefore the reasoned opinion by virtue of Article 6 of Protocol No. 2 is hereby forwarded to you.

The reasoned opinion of the Hungarian National Assembly – based on the report No. B/10290 submitted by the Committee on European Affairs – is summarised as follows:

- In contrast with Article 5 of the Protocol No. 2 the explanation of the Proposal lacks any justification of its compliance with the principle of subsidiarity and the impact assessment does not contain any relevant information regarding the real impact of the introduction of remuneration.
- Compared to the Directive 96/71/EC, the Proposal - in contrast with the principles of necessity and proportionality- would significantly limit the freedom to provide services. In addition, it would artificially distort competition among companies to such an extent, which cannot be justified by the introduction of equal pay (equalization of labour costs).
- By introducing remuneration instead of the minimum rate of pay as stipulated by the Directive 96/71/EC, the Proposal does not provide any added value since the notion of remuneration is less unambiguous and certain. The introduction of a notion which is not clear for all stakeholders, is not conform to the principles of legal certainty and subsidiarity.

- Contrary to the Article 2 of Protocol No. 2, wide public consultation was not carried out prior to the publication of the Proposal and the European Commission did not take into account the regional and local impacts of the Proposal.
- In relation with the social policy aspects of the Proposal, the introduction of the remuneration aims to artificially equalize the diverging wage levels of Member States, which do not distort competition and which are primarily due to their different economic development. However, this is not in line with the respective provisions of TFEU granting supportive and complementary competences to the Union in the field of the social policy.

Enclosed please find report No. B/10290 which constitutes the basis of the reasoned opinion of the Hungarian National Assembly.

Budapest, 10 May 2016



Az Országgyűlés
Európai ügyek bizottsága

Országgyűlés Hivatala

Irományszám: B/10290

Érkezett: 2016 MAJ 02.

Kövér László úr,
az Országgyűlés elnöke részére


Tisztelt Elnök Úr!

Az Országgyűlés Európai ügyek bizottsága 2016. április 18-án az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 142. § (2) bekezdése alapján benyújtotta a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvtervezet (a továbbiakban: irányelvtervezet) vonatkozásában az indokolt vélemény elfogadása feltételeinek fennállásáról szóló B/10290. számú jelentését.

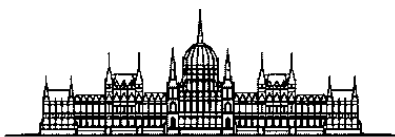
A jelentés címe és 2. pontja elírást tartalmaz.

Kérem Elnök úr szíves intézkedését, hogy a B/10290. számú jelentés helyett a mellékelt helyes változatot tartalmazó jelentés kerüljön megjelenítésre a honlapon.

Budapest, 2016. május 2.


Dr. Hörsik Richárd
a bizottság elnöke





**Az Országgyűlés
Európai ügyek bizottsága**

Bizottsági önálló indítvány

Jelentés

**a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996.
december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról szóló
európai parlamenti és tanácsi irányelvtervezet vonatkozásában
az indokolt vélemény elfogadása feltételeinek fennállásáról**

Előadó: Dr. Hórcsik Richárd
elnök

Budapest, 2016. május 2.

1. A szubszidiaritásvizsgálat jogszabályi háttere

A szubszidiaritás elve értelmében a döntéseket mindig a lehető legalacsonyabb szinten kell meghozni.

Az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 5. cikke¹ alapján a szubszidiaritás elvének egy tervezett uniós intézkedés akkor felel meg, ha az tagállami szinten nem megvalósítható, illetve, ha a kitűzött cél uniós szintű fellépéssel jobban, hatékonyabban elérhető és az uniós szintű intézkedés hozzáadott értéket teremt.

Az EU-tagállam nemzeti parlamentje a lisszaboni szerződéshez csatolt 2. jegyzőkönyv² alapján jogosult az európai uniós jogalkotási javaslatokkal kapcsolatban – egy jogilag szabályozott eljárásban – vizsgálni a szubszidiaritásvizsgálat érvényesülését. Amennyiben az adott parlamenti kamara az elv sérelmét állapítja meg, indokolt véleményét a jogalkotási javaslat közzétételétől számított nyolc héten belül megküldheti az előterjesztőnek – az Európai Bizottságnak –, illetve az uniós jogalkotóknak. A 2. jegyzőkönyvben meghatározott számú indokolt vélemény esetén az előterjesztőnek felül kell vizsgálnia a jogalkotási javaslatot és végső esetben vissza is vonhatja azt. Az eljárás célja, hogy a nemzeti parlamentek szükség esetén megakadályozhassák, hogy az uniós intézmények átruházott hatásköreiket túllépjék.

Az Országgyűlés Európai ügyek bizottsága egy uniós jogalkotási javaslatot a szubszidiaritás elvének érvényesülése szempontjából az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 71. § (1)-(2) bekezdése, valamint az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) 142. § (1)-(2) bekezdése alapján vizsgálhatja.

Amennyiben az Európai ügyek bizottsága megállapítja, hogy egy jogalkotási javaslat ellentétes a szubszidiaritás elvével, úgy az indokolt vélemény elfogadása feltételeinek fennállásáról szóló jelentést, és a jelentés elfogadásáról szóló határozati javaslatot terjeszt elő. A HHSZ 142. § (3) bekezdése alapján az Országgyűlés dönt a jelentés és a határozati javaslat elfogadásáról. Az indokolt vélemény előterjesztésére rendelkezésre álló nyolchetes határidő objektív, ezért az Országgyűlésnek ezt célszerű figyelembe vennie.

2. A szubszidiaritásvizsgálat tárgya: az Európai Bizottság javaslata

Az Európai Bizottság 2016. március 8-án terjesztette elő a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i [96/71/EK](#) európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: Irányelv) módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvtervezetet [[COM \(2016\) 128](#), 2016/0070 (COD)] (a továbbiakban: Javaslat).

A Javaslat jogalapja – megegyezve az általa módosítani kívánt Irányelv jogalapjával – az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 53. cikk (1) bekezdése és 62. cikke (a szolgáltatásnyújtásra vonatkozó rendelkezések). Az EUMSZ 53. cikk (1) bekezdése alapján az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében

¹ A szubszidiaritás elvének érvényesüléséhez kapcsolódó uniós jogszabályi háttér és az eljárás lehetséges következményei a Mellékletben olvashatók.

² Az Európai Unióról szóló szerződéshez, az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez, illetve az Európai Atomenergia-közösség létrehozásáról szóló szerződéshez csatolt, a szubszidiaritás és arányosság elvének alkalmazásáról szóló 2. jegyzőkönyv.

irányelveket bocsát ki „az önálló vállalkozói tevékenység megkezdésének és folytatásának megkönnyítése érdekében”.

A Javaslát főbb tartalmi elemei:

- fő célkitűzése, hogy a kiküldött munkavállalók esetén az ugyanazon a helyen végzett ugyanazon munkát ugyanúgy javadalmazzák. Ennek érdekében a helyi munkavállalókra vonatkozó, jogszabályból vagy az általánosan alkalmazandó kollektív megállapodásokból eredő javadalmazási szabályokat kiterjesztené a kiküldött munkavállalókra is; az eddigi minimális bérszint fogalma helyébe a javadalmazás fogalma lépne; (3. cikk új (1) bekezdése)
- hosszabb távú - 24 hónapot meghaladó - kiküldetés esetén a kiküldött munkavállalóra a fogadó állam munkajogát kellene alkalmazni; (új 2a. cikk)
- a tagállamoknak a 2014/67/EU irányelv³ 5. cikkében említett egységes hivatalos nemzeti weboldalon közzé kellene tenni a javadalmazás alkotóelemeit; (3. cikk új (1) bekezdése)
- a 3. cikk (8) bekezdése értelmében általánosan alkalmazandó kollektív megállapodásokat alkalmazandóvá tenné a kiküldött munkavállalókra az összes gazdasági ágazatban; (3. cikk új (1a.) bekezdése).

A Javaslát szubszidiaritás elvének történő megfelelése csak a jelenleg hatályos Irányelv rendelkezéseivel összevetve vizsgálható.

3. Előzmények: a kiküldött munkavállalókra vonatkozó hatályos európai uniós szabályozás

3.1. Az Irányelv

- Célja a tagállamok jogszabályainak összehangolása, vagyis meghatározza a minimális védelmet nyújtó kötelező szabályokat, amelyeket a kiküldött munkavállalók vonatkozásában be kell tartani.
- Hatálya azon tagállamban letelepedett vállalkozóra terjed ki, amely szolgáltatások transznacionális nyújtása keretében munkavállalót küld ki egy másik tagállamba.
- A kiküldött munkavállaló fogalma arra az esetre utal, amikor egy vállalkozás egy másik tagállamban úgy nyújt szolgáltatást, hogy ideiglenesen kiküldi saját munkavállalóit a szolgáltatások ottani nyújtása érdekében. A kiküldetés megvalósulhat csoporton belüli kiküldetéssel vagy munkaerő-kölcsönző ügynökség révén is.
- A 3. cikk (1) bekezdése második francia bekezdésének c) pontja alapján a kiküldött munkavállalót a fogadó állam által - jogszabályban illetve kollektív szerződésben - meghatározott minimális bérszint illeti meg. A fogadó állam szabályai vonatkoznak továbbá például a kiküldött maximális munkaidejére és minimális pihenőidejére.
- A 3. cikk (3)-(5) bekezdése lehetőséget biztosít a tagállamoknak, hogy – pontosan meghatározott esetekben (pl. az egy hónapot meg nem haladó kiküldetés) – a szociális partnerekkel történt konzultációt követően eltérjenek a minimális bérszintre vonatkozó rendelkezésektől.
- Összességében, minimumszabályokat határoz meg a kiküldött munkavállalók jogállása, munkaviszonya tekintetében, továbbá a tagállamoknak megfelelő rugalmasságot

³ 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 EGT-vonatkozású szöveg, HL L 159., 2014.5.28., 11---31. o. (a továbbiakban: Végrehajtási irányelv)

biztosít a munkavállalók számára kedvezőbb szabályok alkalmazásának lehetőségével (3. cikk (7) bekezdése).

- Következésképpen megfelelő egyensúlyt biztosít a szolgáltatásnyújtás szabadsága, a munkavállalói jogok védelme és a tisztességes versenyfeltételek biztosítása tekintetében.

3.2. A Végrehajtási irányelv

- Az Irányelv alkalmazásával összefüggő visszaélések megakadályozását, az alvállalkozói felelősségi szabályok rendezését és az ún. postafiók cégek elleni fellépést szolgálja.
- Hatékonyabbá teszi a munkavállalók kiküldetésével foglalkozó tagállami hatóságok közötti együttműködést és információcserét, továbbá fokozott ellenőrzéseket határoz meg a tagállamok számára.
- Átültetési határideje 2016. június 18-án jár le; eddig a magyar jogrendszerbe történő átültetésére nem került sor.

4. Az Európai ügyek bizottságában lefolytatott szubszidiaritásvizsgálat

Az Európai ügyek bizottsága 2016. március 30-i ülésén a Nemzetgazdasági Minisztérium képviselője tájékoztatást nyújtott a Javaslat céljáról, főbb elemeiről. Az Európai ügyek bizottsága megállapította, hogy a szubszidiaritás elvének vizsgálata jogilag lehetséges, mivel az indokolt vélemény megküldésére rendelkezésre álló nyolchetes határidő 2016. május 10-én jár le.

Az Európai ügyek bizottsága 2016. április 12-i ülésén lefolytatta a szubszidiaritás elve érvényesülésének vizsgálatát a Javaslat vonatkozásában és az alábbi aggályokat fogalmazta meg:

- A Javaslat indokoltsága: a Javaslat – ellentétben 2. jegyzőkönyv 5. cikkében foglalt indokolási kötelezettséggel – egyáltalán nem tér ki a szubszidiaritás elvével való összhangra, erre vonatkozóan nem tartalmaz részletes érveket, az indokolás csupán az Irányelv módosításának tényét említi meg.
- A Javaslat várható hatásának magyarázata: a hatástanulmány⁴ és a Javaslat – a 2. jegyzőkönyv 5. cikkével ellentétesen – egyáltalán nem foglalkozik a javadalmazás fogalom bevezetésének tényleges hatásával, sem a tagállamok, sem a szolgáltatásnyújtó vállalkozások vonatkozásában.
- A Javaslat szükségessége és arányossága: az Irányelv a szolgáltatásnyújtás szabadsága és a kiküldött munkavállalók jogainak védelme tekintetében megfelelő egyensúlyt biztosít. Az Irányelv minimális szabályokat határoz meg, amelyektől a munkavállaló javára el lehet térni, tehát a hatályos szabályozás biztosítja azt a lehetőségét, hogy a minimálbérnél magasabb bért kapjon a kiküldött munkavállaló. E rendelkezésekre tekintettel az Irányelv egyértelműen megfelel a szubszidiaritás elvének. Ezzel ellentétben, a Javaslat korlátozza a kiküldött, illetve a helyi munkavállaló jogállásából eredő különbségekre figyelemmel alkalmazott, differenciált megközelítést. A Javaslat az Irányelvhez képest olyan mértékű beavatkozást eredményezne a szolgáltatásnyújtás szabadságába és a kialakult versenyfeltételeket olyan mértékben torzítaná, amelyet nem indokolhat a

⁴ SWD (2016) 52, bizottsági szolgálati munkadokumentum

munkabérek költségeinek kiegyenlítése. Ez utóbbi egyébként is a gazdasági fejlődés, a reálkonvergencia fokozatos elérése révén érhető el, nem pedig jogalkotási úton.

- A Javaslat hozzáadott értéke: a minimális bérszint helyett javasolt javadalmazás fogalma. Az Irányelv által bevezetett minimális bérszint fogalma elvileg pontosan meghatározott, országos vagy ágazati szinten. Mégis az Európai Bíróság a minimális bérszinttel kapcsolatos részletkérdésekkel több ízben foglalkozott, értelmezve az Irányelvet. Az Európai Bíróság kimondta például, hogy az Irányelv 3. cikkének (1) és (7) bekezdésével nem ellentétes a munkavállalók bércsoportokba történő besorolásán alapuló, időbér- vagy teljesítménybér-alapú, a fogadó tagállam vonatkozó kollektív megállapodásai által szabályozott minimálbér-számítás, azzal a feltétellel, hogy e számítást és az említett besorolást kötelező erejű és átlátható szabályok szerint végzik.⁵ Az Európai Bíróság ugyanebben az ítéletében mondta ki azt is, hogy az olyan útidőtérítést, amelyet azzal a feltétellel fizetnek a munkavállalók részére, hogy a napi oda-vissza utazás egy óránál többet vesz számukra igénybe, e feltétel teljesülése esetén – aminek a vizsgálata a nemzeti bíróság feladata – a kiküldött munkavállalók minimálbére részének kell tekinteni. A C-522/12. sz.⁶ ügy alapján egyértelmű, egyebek mellett, hogy a minimális bérszint alkotóelemeinek meghatározása sem korlátozhatja a tagállamok közötti szolgáltatásnyújtás szabadságát. Ezek a példák is mutatják, hogy egy látszólag egyértelmű fogalom – a minimálbér – alkalmazása számos értelmezési kérdést vet fel.

A szubszidiaritás elvének megítélése szempontjából a Javaslat vonatkozásában döntő elem, hogy a javadalmazás fogalma a minimális bérszinthez képest kevésbé egyértelmű, bizonytalan, továbbá a „kötelezővé tett valamennyi javadalmazási elem” kitétel gyakorlati alkalmazása számos jogvitára, akár visszaélésre is teremthet alapot. Olyan fogalom bevezetése, amely minden érdekelt számára nem egyértelmű, ellentétes a jogbiztonság és a szubszidiaritás elvével. A javadalmazás fogalmának valamennyi munkakörre történő – országos, regionális vagy helyi szintű – naprakész nyilvántartása indokolatlan adminisztratív terhet jelent a tagállamok számára, a vállalkozások szempontjából pedig jogbizonytalansághoz és mesterséges piaci korlátokhoz vezethet. A fentiekben túl a javadalmazás fogalma a közép-kelet-európai régió tagállamainak alacsonyabb bérszínvonala miatt az itt honos vállalkozások tisztességes versenyelőnyét mesterséges piaci beavatkozással, a jogszabályok utólagos módosítása által ellehetetlenítené.

- A Javaslat előterjesztését megelőző széles körű konzultáció: az Európai Bizottság – ellentétben 2. jegyzőkönyv 2. cikkében foglalt előzetes konzultációs kötelezettséggel – nem folytatott széles körű konzultációt és egyáltalán nem vette figyelembe a tervezett intézkedés regionális és helyi vonatkozásait. Továbbá az Európai Bizottság nem mutatott nyitottságot a kilenc tagállam (Bulgária, a Cseh Köztársaság, Észtország, Magyarország, Litvánia, Lettország, Lengyelország, Szlovákia és Románia) 2015 augusztusában kelt közös levelére, amelyben a tagállamok az Irányelv felülvizsgálatát a Végrehajtási irányelv átültetési határidejének leteltét, valamint az Irányelv hatásainak gondos értékelését követően tartották volna szükségesnek. A tagállamok aggodalmuknak adtak hangot azzal kapcsolatban is, hogy az ugyanazon helyen folytatott ugyanazon munkáért egyenlő díjazás elve összeegyeztethetetlen lehet az egységes piaccal, mivel a tagállamok közötti bérszintkülönbségek a szolgáltatók versenyelőnyének egyik jogos elemét képezik.

⁵ C-396/13. sz. Sähköalojen ammattiliitto ry és Elektrobudowa Spółka Akcyjna közötti ügyben 2015. február 12-én hozott ítélet.

⁶ C-522/12. sz. Tefvik Isbir és DB Services GmbH közötti ügyben 2013. november 7-én hozott ítélet indokolásának 37. pontja

- A Javaslat szociálpolitikai vetülete: A Javaslat (12) preambulum bekezdése – összhangban az EUMSZ 153. cikk (5) bekezdésével – elismeri, hogy a „tagállamok hatáskörébe tartozik, hogy jogszabályaiknak és gyakorlatuknak megfelelően meghatározzák a javadalmazásra vonatkozó szabályokat.” Ugyanakkor a Javaslat által a javadalmazás fizetésének kötelezővé tétele érinti a tagállamoknak (a küldő vállalkozásoknak) a javadalmazás meghatározására irányuló hatáskörét. Azaz, a Javaslat a tagállamok közötti – gazdasági fejlettségbeli különbségekből fakadó – bérszintkülönbségek mesterséges csökkentésére törekszik, ami ellentétes az Unió számára a szociálpolitikai kérdések területén biztosított – támogató, kiegészítő – hatáskörrel.

5. Az Európai ügyek bizottságának álláspontja a szubszidiaritás elve érvényesülésével kapcsolatban

A Javaslat

- indokolása a 2. jegyzőkönyv 5. cikkével ellentétes módon egyáltalán nem utal a szubszidiaritás elvével való összhangra és a hatástanulmány sem foglalkozik a javadalmazás fogalom bevezetésének tényleges hatásával;
- a szükségesség és az arányosság elvével ellentétes módon az Irányelvhez képest olyan mértékű beavatkozást eredményezne a szolgáltatásnyújtás szabadságába és a kialakult versenyfeltételek mesterségesen és olyan mértékben torzítaná, amelyet nem indokolhat a munkabérek költségek kiegyenlítése;
- hozzáadott értéket nem teremt a minimális bérszint helyett javasolt javadalmazás fogalmának bevezetésével, mivel a javadalmazás fogalma kevésbé egyértelmű és bizonytalan. Olyan fogalom bevezetése, amely minden érdekelt számára nem egyértelmű, ellentétes a jogbiztonság és a szubszidiaritás elvével;
- előterjesztését a 2. jegyzőkönyv 2. cikkével ellentétes módon nem előzte meg széleskörű konzultáció és az Európai Bizottság nem vette figyelembe a tervezett intézkedés regionális és helyi vonatkozásait;
- szociálpolitikai területet érintve, a javadalmazás fogalmának bevezetése a tagállamok közötti – gazdasági fejlettségbeli különbségekből fakadó, s nem versenykorlátozó – bérszintkülönbségek mesterséges kiegyenlítésére törekszik, ami ellentétes az Unió számára a szociálpolitikai kérdések területén biztosított – támogató, kiegészítő – hatáskörrel.

Az Európai ügyek bizottsága a fentiek alapján megállapítja, hogy a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvtervezet [COM (2016) 128; 2016/0070 (COD)] sérti a szubszidiaritás elvét.

Melléklet

A szubszidiaritás elvének vizsgálatához kapcsolódó eljárásrend és annak lehetséges következményei

A szubszidiaritás elve az EUSZ 5. cikke szerint:

„(3) A szubszidiaritás elvének megfelelően azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók.

Az Unió intézményei a szubszidiaritás elvét a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvben meghatározottak szerint alkalmazzák. A nemzeti parlamentek az említett jegyzőkönyvben megállapított eljárásnak megfelelően gondoskodnak a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásáról.

(4) Az arányosság elvének megfelelően az Unió intézkedése sem tartalmilag, sem formailag nem terjedhet túl azon, ami a Szerződések célkitűzéseinek eléréséhez szükséges.

Az Unió intézményei az arányosság elvét a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvben foglaltak szerint alkalmazzák.”

A szubszidiaritás elve érvényesülésének vizsgálata a 2. jegyzőkönyv 6. cikke alapján:

„A jogalkotási aktus tervezetének az Unió hivatalos nyelvein való továbbításától számított nyolc héten belül bármely nemzeti parlament, illetve bármely nemzeti parlamenti kamara indokolt véleményt küldhet az Európai Parlament, a Tanács, illetve a Bizottság elnökének, amelyben ismerteti azokat az okokat, amelyek alapján az adott tervezetet nem tartja összeegyeztethetőnek a szubszidiaritás elvével. (...)”

Az indokolt vélemény következménye attól függ, hogy ugyanazon uniós javaslat esetében a meghatározott nyolchetes határidőn belül hány tagállami parlament állapítja meg a szubszidiaritás elvének sérelmét.

Az eljárás során a 28 tagállami parlament országonként 2-2 szavazattal rendelkezik (összesen 56 szavazat). Az uniós döntéshozatalra érdemi befolyást az indokolt vélemények különösen akkor gyakorolhatnak, ha – az adott uniós jogalkotási eljárástól függően – a tagállami parlamentek egynegyede, egyharmada, illetve többség állapítja meg a szubszidiaritás elvének sérelmét.

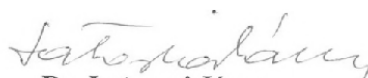
A 2. jegyzőkönyv 7. cikke alapján ún. sárga lapos eljárás esetében, amennyiben a tagállami parlamentek egyharmada (19 szavazat) állapítja meg a szubszidiaritás elvének sérelmét ugyanazon javaslat esetében, a javaslatot felül kell vizsgálni. A felülvizsgálatot követően az előterjesztő a javaslatot fenntarthatja, módosíthatja vagy visszavonhatja. A lisszaboni szerződés hatályba lépése óta sárga lapos eljárásra két esetben került sor. Első esetben a javaslat visszavonásra került, míg a második esetben⁷ az Európai Bizottság a javaslatát változtatás nélkül fenntartotta.


⁷ Az Európai Ügyészség létrehozásáról tanácsi rendelettervezet vonatkozásában az Országgyűlés a 87/2013. (X.22.) OGY határozatban állapította meg a szubszidiaritás elvének sérelmét.

Az Országgyűlés
..../2016. (....) OGY határozata

a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvtervezet vonatkozásában az indokolt vélemény elfogadása feltételeinek fennállásáról szóló jelentés elfogadásáról*

1. Az Országgyűlés elfogadja az Európai ügyek bizottságának a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvtervezet [COM (2016) 128; 2016/0070 (COD)] vonatkozásában az indokolt vélemény elfogadása feltételeinek fennállásáról szóló jelentését (a továbbiakban: Jelentés) és annak alapján megállapítja, hogy az irányelvtervezet sérti a szubszidiaritás elvét.
2. Az Országgyűlés felkéri az Országgyűlés elnökét, hogy a Jelentésben foglalt indokolt véleményt haladéktalanul továbbítsa az Európai Parlament, a Tanács, illetve az Európai Bizottság elnökének, és egyidejűleg arról a Kormányt is tájékoztassa.


Dr. Latorcai János
az Országgyűlés alelnöke


Földi László
az Országgyűlés jegyzője


Iktóty István
az Országgyűlés jegyzője

* A határozatot az Országgyűlés a 2016. május 10-i ülésnapján fogadta el.