EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2018.12.4.
COM(2018) 789 final

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

a munkavállalók szabad mozgásával összefüggésben a munkavállalóknak biztosított jogok gyakorlását megkönnyítő intézkedésekről szóló, 2014. április 16-i 2014/54/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtásáról

1. BEVEZETÉS

1.1. Az irányelv

A munkavállalók szabad mozgása az Európai Unió polgárainak alapvető szabadsága, és a belső piac egyik pillére. E jogot az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 45. cikke rögzíti. Ez a jogot továbbfejlesztette a másodlagos jog, különösen a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet. Ezenfelül pedig a Bíróság ítélkezési gyakorlata is továbbfejlesztette.

Számos jelentés[1] megerősíti, hogy a viszonylag stabil és teljes körű szabályrendszer ellenére az Unió polgárai továbbra is gyakorlati problémákkal szembesülhetnek az őket uniós munkavállalókként megillető jogaik gyakorlása során. A jog és annak gyakorlati alkalmazása közötti szakadék áthidalása céljából az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 16-án elfogadta a munkavállalók szabad mozgásával összefüggésben a munkavállalóknak biztosított jogok gyakorlását megkönnyítő intézkedésekről szóló 2014/54/EU irányelvet[2] (a továbbiakban: az irányelv).

Ez az irányelv nem biztosít új anyagi jogokat a munkavállalók és/vagy családtagjaik számára az EUMSZ 45. cikkében és a 492/2011/EU rendeletben foglaltakon felül. Célja csupán az, hogy hatékonyabbá és egységesebbé tegye a meglévő jogok alkalmazását és érvényesítését.

1.2. A jelentés

Az irányelv 9. cikkével összhangban ez a jelentés az irányelv végrehajtásával foglalkozik. Amennyire a rendelkezésre álló információk ezt lehetővé teszik, a jelentés az irányelv gyakorlati eredményességét is vizsgálja. Megvizsgálja továbbá, hogy szükség van-e az irányelv módosítására a munkavállalók szabad mozgásáról szóló uniós jog hatékonyabb érvényesítésének biztosítása érdekében.

A jelentés főként az irányelvet átültető intézkedésekre vonatkozó információkon alapul, amelyeket a tagállamok közöltek a Bizottsággal az irányelv 8. cikke értelmében. Az irányelvet átültető nemzeti jogokra való hivatkozások az EUR-Lex honlapon találhatók[3]. A Bizottság részletes kérdőív[4] (a továbbiakban: kérdőív) útján, majd ezt követően a jelentéstervezet megküldésével kikérte a munkavállalók szabad mozgásával foglalkozó tanácsadó bizottság[5] tagjainak véleményét is. Amikor pedig szükségesnek látta, a Bizottság felvilágosítást kért a munkavállalók szabad mozgásával foglalkozó technikai bizottság[6] tagjaitól is az intézkedések végrehajtására vonatkozóan. Meg kell említeni, hogy a kapott információk tartalmukat és részleteiket tekintve jelentősen eltérőek voltak. A Bizottság felhasználta továbbá a jogi szakértői hálózata által a munkavállalók szabad mozgásával és a szociális biztonsági koordinációval kapcsolatban gyűjtött információkat[7].

[1] Lásd különösen az irányelvre irányuló javaslatot érintő indokolás 3–4. oldalát https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52013PC0236

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32014L0054

[3] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32014L0054&qid=1525688983864

[4] A kérdőív az irányelv gyakorlati végrehajtását és annak eredményességét vizsgálta. Tizennégy tagállam kormánya és négy nemzeti szakszervezet nyújtotta be válaszait (2018 júniusáig).

[5] A 492/2011/EU rendelet 21. cikke alapján létrehozott bizottság.

[6] A 492/2011/EU rendelet 29. cikke alapján létrehozott bizottság.

[7] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1098

2. ÁTÜLTETÉSI FOLYAMAT

Az irányelv 8. cikkével összhangban a tagállamoknak 2016. május 21-ig kellett az irányelvet átültetniük a nemzeti jogukba.

Annak érdekében, hogy segítséget nyújtson a tagállamoknak az átültetéshez, a Bizottság 2015 novemberében nem hivatalos dokumentumot terjesztett elő, amelyben részletesebben bemutatta az irányelv legfontosabb rendelkezéseit. Az irányelv végrehajtásával a fent említett bizottságok számos ülésén foglalkoztak 2015 és 2018 között.

Az átültetési határidőre azonban csak hét tagállam[8] jelentett be az irányelvet teljes mértékben átültető intézkedéseket.

2016 szeptemberében a Bizottság kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást indított 12 tagállammal[9] szemben, amelyek nem jelentették be az irányelv teljes körű átültetését. 2017 novemberében a két utolsó ország[10] is teljes körű átültetésről tett bejelentést. A kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárások tehát lezárultak.

A Bizottság most véglegesíti a nemzeti intézkedések megfelelőségére vonatkozó elemzését, amellyel biztosítani kívánja az irányelv megfelelő végrehajtását. A folyamatban lévő megfelelőségi ellenőrzés során a Bizottság kapcsolatban áll a tagállamokkal az ebben a jelentésben meghatározott kérdések vonatkozásában.

3. AZ IRÁNYELV VÉGREHAJTÁSA

Az irányelv átültetésére számos különböző módon került sor. A tagállamok többsége módosította a nemzeti jogszabályokat. A módosítások száma azonban jelentős mértékben eltért: volt, ahol egyetlen konkrét jogi aktust fogadtak el (Málta, Ciprus, Görögország, Portugália), míg másutt tucatnyi jogi aktus módosítására került sor (Litvánia, Románia). Dánia, Franciaország, Spanyolország, Olaszország, Hollandia és az Egyesült Királyság úgy látta, hogy nemzeti jogszabályaik már megfelelnek az irányelvnek, és nincs szükség további jogalkotási intézkedésekre. Ausztriában és Belgiumban szövetségi és regionális szintű jogi aktusok révén került sor az irányelv átültetésére. Egyetlen tagállam sem tett említést arról, hogy az irányelv bármely rendelkezését kollektív szerződések révén ültette volna át.

Általánosságban a tagállamok nem jogalkotási intézkedésekkel tervezték végrehajtani a rendelkezéseket, így különösen a szervek működésére (lásd a 3.3. pontot) és/vagy a (minőségi) információkhoz való hozzáférés javítására vonatkozó rendelkezéseket (lásd a 3.5. pontot).

3.1. Személyi és tárgyi hatály (1. és 2. cikk)

A tagállamoknak már az irányelv elfogadása előtt is biztosítaniuk kellett, hogy a szabad mozgásra vonatkozó jogszabályaik az emberek minden csoportjára vonatkozzanak, és megkülönböztetésmentes módon kiterjedjenek az EUMSZ 45. cikkének hatálya alá tartozó

[8] FI, DE, IE, IT, MT, NL, SE.

[9] AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, HU, LT, LU, PT, RO.

[10] CZ és LU.

valamennyi kérdésre. Tekintettel arra, hogy az irányelv 1. és 2. cikke fenntartja az EUMSZ 45. cikke és a 492/2011/EU rendelet hatályát – mindkettő közvetlenül alkalmazandó –, az átültetés terén nem róttak új kötelezettségeket a tagállamokra. Ugyanakkor azonban mindkét cikk arra ösztönözte a tagállamokat[11], hogy győződjenek meg arról, hogy nemzeti szabályaik valóban megfelelnek-e a fenti rendelkezések személyi és tárgyi hatályának.

3.2. Jogvédelem (3. cikk)

A tagállamok biztosítják, hogy az uniós munkavállalók és családtagjaik bírósági úton megvédhessék az EUMSZ 45. cikkéből és a 492/2011/EU rendeletből eredő jogaikat, amennyiben úgy ítélik meg, hogy azokat sérelem érte. Ezt leginkább a megkülönböztetésmentességre általánosságban vonatkozó eljárási szabályokkal biztosítják, amelyek már az irányelv hatálybalépését megelőzően is léteztek. Bizonyos országokban[12] külön jogszabály van érvényben a külföldi munkavállalók igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésére vonatkozóan. Az irányelvben előírtak szerint nincs korlátozva a megsértett jogok védelme, még azt követően sem, hogy a viszony, amelyben a korlátozás és az akadályozás vagy a megkülönböztetés állítólagosan történt, megszűnt.

Azoknak az egyesületeknek, szervezeteknek (a szociális partnereket is beleértve) vagy egyéb jogi személyeknek, amelyeknek a nemzeti jogszabályokban meghatározott jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy az irányelv rendelkezéseinek betartását biztosítsák, jogukban áll részt venni az uniós munkavállalók nevében vagy érdekében folytatott bírósági és/vagy közigazgatási eljárásban. Ez a helyzet áll fenn minden tagállamban, kivéve Olaszországban, ahol a szakszervezetek a jelek szerint csak kollektív megkülönböztetés esetén vehetnek részt az eljárásban.

A viktimizációval szembeni védelmet illetően a legtöbb ország megkülönböztetést tiltó nemzeti joga tartalmaz az uniós munkavállalók hátrányos bánásmóddal vagy hátrányos következményekkel szembeni védelmére irányuló intézkedéseket. Az irányelv átültetését követően csak Málta és Ciprus fogadott el a viktimizációra vonatkozó különleges rendelkezéseket. Úgy tűnik, hogy Litvániában és Portugáliában a védelem csupán a munkaviszonyra korlátozódik, vagyis nem részesülnek védelemben például azok az álláskeresők, akik esetlegesen a hatóságok áldozataivá válhatnak.

Nagyon kevés információ áll rendelkezésre a 3. cikk rendelkezéseinek gyakorlatban történő végrehajtásával kapcsolatban. A kérdőívre adott válaszok között csak a litván szakszervezetektől érkezett válaszban említenek meg négy olyan ügyet, amelyet az utóbbi időben a nemzeti bíróságok elé terjesztettek az irányelvben szabályozott kérdések vonatkozásában. Észtország két panaszról tett említést, amellyel 2017-ben nem igazságügyi hatóságok foglalkoztak. Ezek bizonyos, állami intézetek által a szakmai képesítések elismerése, valamint uniós állampolgár családtagja részére tartózkodási jog megadása terén folytatott gyakorlatokra vonatkoztak. Németország és Litvánia jelezte, hogy voltak olyan

[11] Például: AT, BG, CY, LT, MT, RO.

[12] BG és ES.

esetek, amikor szervezetek a munkavállalók érdekében folytatott bírósági / közigazgatási eljárásban vettek részt.

Az információk hiánya azzal magyarázható, hogy az irányelv csak a közelmúltban lépett életbe, a szabad mozgást támogató szervek (4. cikk) nem gyűjtöttek még ilyen információkat, illetve hogy az ilyen eseteket nem csoportosítják az uniós munkavállalókkal szemben állampolgárság alapján alkalmazott megkülönböztetés szerint.

3.3. Az egyenlő bánásmódot népszerűsítő szerv (vagy szervek) (4. cikk)

Az irányelv innovatív abból a szempontból, hogy a tagállamokat arra kötelezi, hogy jelöljenek ki egy struktúrát vagy szervet, amely az uniós munkavállalókkal és azok családtagjaival szembeni, az állampolgárság alapján történő megkülönböztetéstől és a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásának indokolatlan korlátozásától vagy akadályozásától mentes egyenlő bánásmód előmozdításával foglalkozik.

A szervek kijelölése és a feladatok elvégzése

2017 novembere óta minden tagállamban kijelölték a szabad mozgást támogató szerveket, viszont Franciaországban, Olaszországban és az Egyesült Királyságban még nem hozták nyilvánosságra ezt a kijelölést a 6. cikk (1) bekezdésében foglalt követelményekkel összhangban. Ezek a tagállamok nem fogadtak el semmilyen, az irányelvet végrehajtó jogi aktust. A szervek honlapjain sem szerepel az, hogy ők az irányelvben meghatározott szervek, vagy hogy ők végzik el az irányelvben említett feladatokat. A szervek listáját az Európai Bizottság az interneten rendelkezésre bocsátja[13].

A tagállamok túlnyomó többségében már létező struktúrákra osztották ki a szabad mozgást támogató szerv szerepét. Ez alól csak Németország és Szlovénia képez kivételt, ahol új struktúrát hoztak létre. A szerv típusát illetően az egyenlőséggel foglalkozó intézmények hatáskörét 20 tagállamban kiterjesztették az uniós munkavállalókkal és azok családtagjaival szembeni, állampolgárság alapján történő megkülönböztetéssel kapcsolatos kérdések rendezésére is. A második leggyakoribb esetben ezek a szervek a munkaerőpiaci hatóságok (például állami foglalkoztatási vagy EURES szolgálatok, valamint munkaügyi felügyelőségek) és a munkaügyi minisztériumok. Kevésbé jellemző módon Ausztriában a szövetségi és regionális munkaügyi kamarák is megtalálhatók a szervek között, míg Svédországban az ország belső piaci hatósága, a Nemzeti Kereskedelmi Tanács kapta ezt a szerepet.

A szervek feladatait illetően egyes tagállamok azt állítják, hogy a szerv elvégzi az irányelvben felsorolt összes feladatot, annak ellenére, hogy bizonyos feladatok nem szerepelnek kifejezetten a szerv alapszabályában, és nincsenek konkrét példák arra, hogy a szerv elvégzi azokat. A nem említett feladatok között van például a szabad mozgást gátló akadályokra

[13] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1277&langId=hu

vonatkozó felmérések és elemzések végzése, valamint ajánlások megfogalmazása bármely, indokolatlan korlátozással és akadályozással vagy megkülönböztetéssel kapcsolatos kérdésben. Úgy tűnik, hogy Olaszországban, Lettországban, Szlovákiában és az Egyesült Királyságban nem minden feladat tartozik a szervek felelősségi körébe.

Bevált gyakorlat Hollandiában: közösségimédia-alkalmazások használata

Hollandiában a nyilvános tájékoztatási szolgálat válaszol a Twitteren, a Facebookon és a WhatsAppon feltett

Ezenfelül az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés mellett a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó uniós szabályok tiltják a szabad mozgás indokolatlan korlátozását és akadályozását is. Egyelőre még nem lehet megítélni, hogy az irányelv végrehajtására kijelölt szervek a gyakorlatban foglalkoznak-e ezzel a kérdéssel.

A kérdőívre adott válaszok azt sugallják, hogy a szervek által a gyakorlatban végzett fő tevékenységek egybevágnak az irányelvben meghatározott feladatokkal. A legtöbb ország az alábbiakra összpontosít: (1) segítségnyújtás, ami főként információk és jogi tanácsok nyújtásából áll; (2) figyelem felhívása a szabad mozgáshoz való jogokra és a szervek tevékenységeire különböző információs csatornákon keresztül; és/vagy (3) szorosabb együttműködés kialakítása más érdekelt felekkel. Egyes országokban[14] közösségimédia-alkalmazásokat használnak (vagy terveznek használni) annak érdekében, hogy elérjék azokat az embereket, akiknek tájékoztatásra van szükségük.

Bevált gyakorlat Dániában: Az akadályokkal kapcsolatos felmérés

Dániában a szerv felmérést végez az érintett hatóságok körében a hatáskörükbe tartozó akadályozási / megkülönböztetési ügyekkel

Egyelőre azonban kevés információ áll rendelkezésre arra vonatkozóan, hogy a szervek milyen gyakran nyújtanak jogi és/vagy egyéb segítséget. A kérdőívre adott válaszadás során csak néhány ország[15] adott némi tájékoztatást arról, hogy milyen gyakorisággal nyújtanak ilyen segítséget.

Csak hét tagállamban[16] végeztek (vagy terveznek) a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos kérdésekre vonatkozó felméréseket, elemzéseket vagy jelentéseket. Fontos az akadályokkal, a korlátozásokkal és a megkülönböztetéssel kapcsolatos információk gyűjtése, értékelése és közzététele. Ez nem csupán azt eredményezheti, hogy nő a jogokkal és a jogok védelmére szolgáló eljárásokkal kapcsolatos általános tájékozottság, de elrettenthet más munkáltatókat és hatóságokat is az ilyen gyakorlatok folytatásától.

Az utazó uniós munkavállalók védelmének egyik kulcsfontosságú eleme a 4. cikk (2) bekezdésének a), c) és d) pontjában foglalt feladatok független elvégzésének biztosítása.

[14] DE, MT, NL.

[15] DE, DK, EE, HR, MT, SI.

[16] AT, DE, DK, EL, FI, SE, SI.

A fentiekben említettek szerint a tagállamok több mint felében az egyenlőséggel foglalkozó szerveket jelölték ki a szabad mozgást támogató szervekként. Ezek továbbra is jelentős mértékben eltérnek egymástól megbízatásuk, illetékességük, struktúrájuk és forrásaik tekintetében[17].

A szervek függetlensége különösen fontos azokban az országokban, ahol a szervek nem önálló struktúrák, amelyek önmagukban biztosítanának legalább valamilyen fokú függetlenséget. Különös figyelmet kell fordítani az irányelv hatálya alá tartozó személyeknek nyújtott jogi támogatás függetlenségére. A jelek szerint Bulgáriában, Horvátországban, Cipruson, Magyarországon, Lettországban, Lengyelországban, Szlovákiában, Spanyolországban és az Egyesült Királyságban megkérdőjelezhető a szervek függetlensége.

A kérdőívre adott válaszok alapján csupán kettő olyan szerv[18] van, amely mindezidáig foglalkozott a szabad mozgással kapcsolatos panaszokkal.

Az irányelv előírja a tagállamok számára, hogy bírósági eljárás során díjmentesen, megkülönböztetésmentes módon segítséget nyújtson olyan személyeknek, akik nem rendelkeznek elegendő anyagi forrással. Horvátországban azok a külföldi állampolgárok, akik ideiglenesen tartózkodnak az országban, ingyenes jogi segítségre jogosultak a viszonosság elve alapján. Franciaország még nem adta meg a kért tájékoztatást arra vonatkozóan, hogy hogyan hajtja végre ezt a rendelkezést. Csupán Ausztria, Észtország, Görögország és egy litván szakszervezet jelezte, hogy bírósági eljárások során ténylegesen sor kerül független segítségnyújtásra.

Bevált gyakorlat Szlovéniában: ESZA projekt

Szlovéniában az Európai Szociális Alap keretében „A munkavállalók transznacionális mobilitását támogató szolgáltatások fejlesztése” címmel megvalósuló projekt segíti a szervek

A szervek megfelelő működése

Ahhoz, hogy a szervek megfelelően elvégezzék a feladataikat, lényeges, hogy elegendő forrást bocsássanak a rendelkezésükre. Ez különösen fontos abban az esetben, amikor az irányelv végrehajtására úgy kerül sor, hogy már létező szerveket bíznak meg további feladatokkal (a (18) preambulumbekezdéssel összefüggésben értelmezett 4. cikk (1) bekezdése). Ez a kérdés a legtöbb ország vonatkozásában felmerült. Számos ország pénzügyi korlátokkal küzd, és kevesebb ráfordítással próbál többet elérni. A szervekre nehezedő többletmunka terhe jelentős mértékben eltér a beutazó és kiutazó munkavállalók számától függően. Néhány tagállamban pedig a szervek már kijelölésüket megelőzően végeztek az irányelvben foglaltakhoz hasonló feladatokat.

Csupán néhány tagállam[19] jelezte egyértelműen, hogy további erőforrásokat különített el az új feladatok végrehajtásához.

[17] További információkért lásd: Közös jelentés a 2000/43/EK tanácsi irányelv és a 2000/78/EK tanácsi irányelv alkalmazásáról (COM(2014) 2 final, 2014.1.17.) és Jelentés a 2000/113/EK irányelv alkalmazásáról (COM(2015) 190 final, 2015.5.5.

[18] DE és LT.

[19] Például: CZ, DE, EL, SE, SI.

A Bizottság nyomon követi azokat az eseteket, amikor többletforrások hiánya miatt a szerv nem képes megfelelően elvégezni az irányelvben meghatározott feladatokat.

11 tagállamban több szervet jelöltek ki. Ezért alapvető fontosságú feladataik megfelelő összehangolása a 4. cikk (5) bekezdésében foglalt követelménnyel összhangban.

Bevált gyakorlat Németországban: Regionális együttműködés

Németországban külön projekt végrehajtására került sor az állami foglalkoztatási hivatalokban az uniós polgárokkal kapcsolatos eljárások fejlesztése, valamint a migrációs és a foglalkoztatási szolgálatok között a foglalkoztatási

A tagállamok többsége vagy olyan alaki szabályokkal rendelkezik, amelyek együttműködésre vagy egymás megfelelő tájékoztatására kötelezik a nemzeti hatóságokat, vagy pedig az egyik hatóságot kijelöli „koordináló szervezetnek". Vannak azonban tagállamok[20], amelyekben nem került sor ilyen intézkedésekre.

Az irányelv arra kötelezi a tagállamokat, hogy biztosítsák azt, hogy szerveik ne csupán együttműködjenek más tagállamok szerveivel, de használják a meglévő uniós szintű tájékoztatási és segítségnyújtási szolgáltatásokat is. Ilyen szolgáltatások az Európa Önökért, a SOLVIT, az EURES, az Enterprise Europe Network és az egyablakos ügyintézési pontok. A kérdőívre adott válaszok többsége megerősíti, hogy sor kerül ilyen kapcsolatfelvételekre[21]. Úgy tűnik azonban, hogy ezek korlátozottak és/vagy eseti alapon történnek, mivel a jelek szerint még nem léteznek konkrét eljárások vagy kidolgozott gyakorlatok az együttműködés mikéntjére vonatkozóan.

Számos tagállam dolgozik a szervek működési módjának fejlesztésén, melynek során megpróbálják kezelni a feladataik során felmerülő nehézségeket és kiépíteni a kapacitásaikat. Ez magában foglalja munkaprogramok / stratégiai tervek kidolgozását; partnerségek létrehozását nemzeti érdekelt felekkel és más országok szerveivel; az információkhoz és a szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítását; valamint szemináriumok és képzések szervezését tisztviselők számára a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos szakértelmük megerősítése érdekében.

3.4. A szociális partnerekkel és a nem kormányzati szervezetekkel folytatott párbeszéd előmozdítása (5. cikk)

A tagállamok jogszabályi keretei biztosítják az érdekelt felekkel folytatott párbeszéd lehetőségét. Számos országban azonban ez a párbeszéd általában nem konkrétan a

[20] Például: AT, LT, PL, SK, UK.

[21] AT, FI, LV és NL hangsúlyozta különösen az EURES, a SOLVIT, valamint a be nem jelentett munkavégzés kezelésére irányuló együttműködés erősítését célzó európai platform keretében megvalósuló kapcsolatfelvételek fontosságát. Az egyenlőség előmozdításával foglalkozó nemzeti szervek európai hálózata, az Equinet (http://www.equineteurope.org/), amelyben 18 szerv vesz részt, szintén megemlítésre került olyan megfelelő platformként, amely különösen más tagállamok szerveivel létrehozott kapcsolatok alapjául szolgál.

munkavállalók szabad mozgására vonatkozik (kivéve például Bulgáriában), nem rendszeres, és abba nem vonják be kifejezetten a nem kormányzati szervezeteket[22].

3.5. Az uniós munkavállalók és családjuk hatékonyabb tájékoztatása nemzeti szinten (6. cikk)

A szabad mozgás jogára vonatkozó információk minden országban elérhetők. Tekintve azonban az irányelv által meghatározott viszonylag magas szintű előírásokat ((2) bekezdés), a legtöbb esetben továbbra is kihívást jelent annak biztosítása, hogy ezek az információk átfogók, naprakészek, világosak és több nyelven hozzáférhetőek legyenek. Néhány esetben az információk több nemzeti oldalon szétszórva jelennek meg, így azok nehezen hozzáférhetők és elaprózottak[23]. Számos országban az információnyújtás jelenleg is zajló folyamat, melynek során új weboldalakat hoznak létre vagy régieket alakítanak át, tájékoztató füzeteket készítenek vagy tájékoztató kampányokat folytatnak.

A tagállamoknak továbbra is gondoskodniuk kell arról, hogy az érintett személyek tudjanak a szervekről és az általuk nyújtott támogatásról. Ennek az információforrásnak ki kell egészítenie a meglévő platformokat, úgymint EURES-tanácsadók[24], SOLVIT[25] Európa Önökért Tanácsadó Szolgálat[26], amelyek segítséget nyújtanak annak a több mint 11,8 millió munkaképes korú, határt átlépő uniós polgárnak, akik nem az állampolgárságuk szerinti országban élnek.[27,28]. Ezek az információk továbbá ösztönözhetik a határt átlépő polgárokat arra, hogy bejelentsék a megkülönböztetést és megvédjék jogaikat.

3.6. Egyéb rendelkezések (7. cikk, (15) és (28) preambulumbekezdés)

A 7. cikk (2) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy a tagállamok saját mérlegelési jogkörükben kiterjeszthetik a szervek hatáskörét a szabad mozgáshoz való jogát gyakorló bármely uniós polgárnak és családtagjainak az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés nélküli egyenlő bánásmódhoz való jogára, ahogyan ezt az EUMSZ 21. cikke előírja. A fentiekben említettek szerint az országok több mint felében olyan, az egyenlőség előmozdításával foglalkozó szerveket jelöltek ki az irányelv szerinti, szabad mozgást támogató szervekként,

[22] Például: HR, HU, IT, MT, PL, SK, UK.

[23] Például: HR, LT.

[24] 2016-ban az EURES-tanácsadók, akik az összes tagállamban rendelkezésre állnak, több mint 45 000 esetben nyújtottak segítséget uniós munkavállalóknak és munkáltatóknak (http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eures/index_en.htm).

[25] 2016-ban a SOLVIT 34, a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos esettel foglalkozott. http://ec.europa.eu/solvit/

[26] 2016-ban az Európa Önökért Tanácsadó Szolgálat több mint 2 500 esetben adott tanácsot munkával, családi jogokkal és szociális ellátásokkal kapcsolatos kérdésekben. http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/youreurope_advice/index_en.htm

[27] https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/2017_report_on_intra-eu_labour_mobility.pdf

[28] Körülbelül 17 millió uniós polgár él vagy dolgozik az állampolgárságától eltérő tagállamban (az Eurostat migrációs statisztikái [migr_pop1ctz], 2017).

amelyek már minden uniós polgárra kiterjedtek. Néhány országban[29] úgy bővítették a szervek hatáskörét, hogy az kiterjedjen minden uniós polgárra az irányelv végrehajtását követően. Összességében elmondható, hogy a tagállamok többségében a szervek hatásköre kiterjed minden uniós polgárra[30].

Az irányelv (15) preambulumbekezdése felkéri a tagállamokat arra, hogy vizsgálják meg a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveinek a megvalósítását a 2013. június 11-i bizottsági ajánlásban foglaltak szerint[31]. A kérdőívre adott válaszok közül csak három válasz[32] erősítette meg azt, hogy léteznek ilyen jogorvoslati mechanizmusok, habár az nem minden esetben világos, hogy ezek kiterjednek-e az irányelv hatálya alá tartozó ügyekre. Egy 2018. január 26-i bizottsági jelentés[33] részletesebb információkkal szolgál a tagállamok által a kollektív jogorvoslati intézkedések végrehajtása terén elért előrehaladásról.

A (28) preambulumbekezdéssel összhangban a Bizottság megvizsgálta azokat a nehézségeket, amelyekkel az Unió területén munkát kereső frissen végzett diplomásoknak, valamint az uniós munkavállalók harmadik országbeli házastársainak esetlegesen szembe kell nézniük.

A kérdőívre adott válaszaikban a válaszadók a képesítések elismerését jelölték meg a frissen végzett diplomások előtt álló fő nehézségként. Egyéb felvetett kérdések nem kapcsolódnak közvetlenül a szabad mozgásra vonatkozó szabályokhoz, mint például az, hogy alacsony a fizetése azoknak, akik nem rendelkeznek tapasztalattal és gyakorlati ismeretekre van szükségek ahhoz, hogy munkát találjanak. A harmadik országbeli házastársak vonatkozásában a vízumok, tartózkodási engedélyek és/vagy társadalombiztosítási azonosító jelek megszerzéséhez vagy általában a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés megszerzéséhez kapcsolódó hosszú eljárásokat vagy túlzó adminisztratív követelményeket (például a házassági anyakönyvi kivonatok „legalizálása”, nyelvi követelmények) jelölték meg, mint gyakran felmerülő nehézségeket. További nehézségnek bizonyult, hogy a házastársak nem ismerik a helyi nyelvet. Emellett a nemzeti szabályok bonyolultságát jelölték meg átfogó problémaként.

Az uniós munkavállalók előtt álló nehézségek egy része abból ered, hogy a nemzeti hatóságok és/vagy a zárt körűen működő gazdálkodó egységek helytelenül alkalmazzák az uniós jogot. Pontosan ez az egyik probléma, amelyet az irányelv kezelni kíván azáltal, hogy növeli az emberek lehetőségeit arra, hogy megvédjék jogaikat, biztosítja a szervek általi segítségnyújtást és javítja az információkhoz való hozzáférést.

4. LEHETSÉGES MÓDOSÍTÁSOK ÉS EGYÉB JAVÍTÁSOK

[29] Például: BG és SI.

[30] Kivéve: DE, DK, HR, LV, SE.

[31] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=OJ:JOL_2013_201_R_NS0013

[32] DK, LT és SI.

[33] http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=49502

A kérdőíven megkérdezték a tagállami hatóságokat, valamint a szociális partnereket, hogy szerintük szükség van-e az irányelv (vagy a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó más jogszabályok) módosítására. Az összes válaszadó azon a véleményen volt, hogy ebben a szakaszban nincs szükség jogszabály-módosításra, és hogy minden erőfeszítést inkább a jelenlegi szabályozás megfelelő végrehajtására kellene összpontosítani. E tekintetben a Bizottság emlékeztet az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozására irányuló javaslatára[34], amelyet a társadalmi méltányosságról szóló csomag részeként terjesztett elő 2018. március 13-án. E javaslat célja az Unión belüli munkaerő-mobilitás méltányosságának megszilárdítása. Egyéb célkitűzések mellett a Hatóság célja, hogy átfogóbb és könnyen hozzáférhető információk és szolgáltatások nyújtásával megkönnyítse az egyének és a munkáltatók számára a szabad mozgás jogának gyakorlásával kapcsolatban hozott döntést. Emellett kiemelten foglalkozik majd azzal, hogy a munkaerő-mobilitás tekintetében jobb és hatékonyabb feltételeket teremtsen Európában a nemzeti hatóságok közötti szorosabb együttműködés révén. Ebben a szakaszban tehát a Bizottság sem tartja szükségesnek, hogy javaslatot tegyen az irányelv módosítására.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

A nemzeti átültető intézkedések elemzése rávilágított arra, hogy az irányelv számos rendelkezése már teljesült olyan nemzeti jogi eszközök révén, amelyek már léteztek az irányelv hatálybalépésekor. Számos országban a jogszabály-módosítás az egyenlő bánásmód előmozdításával foglalkozó szerv kijelöléséről szóló 4. cikk átültetésére korlátozódott.

Az irányelv már működik, és a Bizottság nem észlelt jelentős meg nem felelési problémákat a nemzeti átültető intézkedések között. Ugyanakkor a gyakorlatban sokat kell még tenni az irányelv célkitűzéseinek megvalósítása érdekében. Számos tagállam számára továbbra is nehézséget jelent annak biztosítása, hogy az irányelv alapján létrehozott eszközök, például a szervek gyakorlati eredményeket hozzanak.

Tekintve, hogy számos ország késik az irányelv átültetésével, valamint hogy az irányelv még viszonylag rövid ideje alkalmazandó, ebben a szakaszban még nem vonhatók le megalapozott következtetések annak hatásaira vonatkozóan.

Mindazonáltal a kérdőívekre adott válaszok azt sugallják, hogy az irányelvnek eddig pozitív hatása volt minden érdekelt félre. Ez leginkább annak köszönhető, hogy nagyobb jogbiztonságot és jogi egyértelműséget biztosít a munkavállalók, a munkáltatók és a közigazgatások számára a szabad mozgással kapcsolatos jogok, valamint a megfelelőbb érvényesítésre vonatkozó szabályok megállapításával. Elérhetővé tette továbbá a szervek általi segítségnyújtást a rászorultak számára, és rávilágított arra, hogy a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó uniós jogszabályok helyes végrehajtása a nemzeti közigazgatások egyik fontos feladata.

Nehéz megítélni, ha egyáltalán lehetséges, hogy az irányelv végrehajtása milyen mértékben járult hozzá ahhoz, hogy az uniós polgárok még inkább tisztában legyenek a szabad

[34] Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásáról (COM(2018) 131 final, 2018.3.13.).

mozgással kapcsolatos jogaikkal. Egy Eurobarométer felmérés[35] szerint nő azoknak az uniós polgároknak a száma, akik tájékozottabbak a jogaikkal kapcsolatban. Az e területet érintő legutóbbi uniós kezdeményezések[36], valamint az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozására irányuló javaslat várhatóan hozzájárul majd a szabad mozgáshoz kapcsolódó legfontosabb jogok lehető legnagyobb mértékű tudatosításához.

A Bizottság továbbra is nyomon követi az irányelv végrehajtását. Ennek során felhasználja az Unión belüli mobilitásról szóló éves jelentésben összegyűjtött adatokat is, amely jelentés áttekintést nyújt az Unión belüli mobilitásról és feltárja annak akadályait (lásd a 27. lábjegyzetet). A Bizottság továbbra is együttműködik a tagállamokkal annak érdekében, hogy minden tagállamban biztosítsa az irányelv maradéktalan és helyes átültetését és végrehajtását.

A Bizottság támogatja az irányelv megfelelő végrehajtására irányuló tagállami erőfeszítéseket. Ennek során különösen ösztönzi a szervek közötti együttműködést; biztosítja a meglévő uniós szintű tájékoztatási és segítségnyújtási szolgáltatások közötti szinergiákat; és támogatja a tagállamokat az általuk a nemzeti honlapokon nyújtott információk minőségének javításában, valamint abban, hogy felhívják az uniós munkavállalók figyelmét a jogaikra.

[35] http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/chartType/lineChart//themeKy/50/groupKy/268/savFile/867

[36] Lásd még: Javaslat az információkhoz, eljárásokhoz, valamint segítségnyújtó és problémamegoldó szolgáltatásokhoz hozzáférést biztosító egységes digitális portál létrehozásáról szóló rendeletre (COM(2017) 256 2017.5.2.).