EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2018.10.18.
COM(2018) 698 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról szóló 561/2006/EK rendelet és a közúti fuvarozásban utazó tevékenységet végző személyek munkaidejének szervezéséről szóló 2002/15/EK irányelv 2015–2016-os időszakban történő végrehajtásáról

{SWD(2018) 439 final}

I. Bevezetés

E jelentés a 2015. január 1-jétől 2016. december 31-ig terjedő időszakot illetően áttekintést nyújt az uniós szociális szempontok közúti közlekedésen belüli tagállami érvényesítéséről. A jelentés az alábbi négy jogalkotási aktusban foglalt vonatkozó jogszabályi rendelkezések végrehajtásával és alkalmazásával kapcsolatos főbb kihívásokra is rámutat:

1. (**a vezetési időről szóló rendelet**ként is ismert) 561/2006/EK rendelet[1], amely a napi és heti vezetési időre, a szünetekre, valamint a napi és heti pihenőidőre vonatkozó minimumkövetelményeket szabályozza;

2. (**a közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó irányelv**ként is ismert) 2002/15/EK irányelv [2], amely az utazó munkavállalók munkaidejének szervezését szabályozza. Ezen irányelv a maximális heti munkaidőre, a minimális munkaszünetekre és az éjszakai munkavégzésre vonatkozó követelményeket határozza meg. Az a vezetési időről szóló rendelet hatálya alá tartozó gépjárművezetőkre alkalmazandó;

3. (a **végrehajtási irányelv**ként is ismert) 2006/22/EK irányelv[3], amely a közúti ellenőrzések és a szállítási vállalkozások telephelyein a vezetési időről szóló rendelet rendelkezéseinek való megfelelés ellenőrzése céljából végrehajtandó ellenőrzések minimális szintjét szabályozza;

4. (**a menetíró készülékekről szóló rendelet**ként is ismert) 165/2014/EU rendelet[4], amely a menetíró készülékeknek a vezetési időről szóló rendelet hatálya alá tartozó járművekbe való beépítésére és használatára vonatkozó követelményeket szabályozza.

E jelentés a vezetési időről szóló rendelet 17. cikke és a közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó irányelv 13. cikke alapján[5] a közúti és a vállalkozások telephelyein

[1] Az Európai Parlament és a Tanács 561/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról, a 3821/85/EGK és a 2135/98/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 3820/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 102., 2006.4.11., 1.o.)

[2] Az Európai Parlament és a Tanács 2002/15/EK irányelve (2002. március 11.) a közúti fuvarozásban utazó tevékenységet végző személyek munkaidejének szervezéséről (HL L 80., 2002.3.23., 35. o.)

[3] Az Európai Parlament és a Tanács 2006/22/EK irányelve (2006. március 15.) a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályokkal kapcsolatos 3820/85/EGK és a 3821/85/EGK tanácsi rendelet végrehajtásának minimumfeltételeiről és a 88/599/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 102., 2006.4.11., 36. o.).

[4] Az Európai Parlament és a Tanács 165/2014/EU rendelete (2014. február 4.) a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről, a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló 3821/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről és a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról szóló 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (HL L 60., 2014.2.28., 1. o.)

[5] Az 561/2006/EK rendelet 17. cikke előírja a tagállamok számára, hogy kétévente bocsássák a Bizottság rendelkezésére a szükséges információt annak érdekében, hogy az jelentést készíthessen a rendelet alkalmazásáról és a kérdéses területeken elért fejlődésről. A 2002/15/EK irányelv 13. cikke alapján a tagállamoknak jelentést kell benyújtaniuk a Bizottságnak az irányelv végrehajtásáról, a jelentésben feltüntetve a szociális partnerek álláspontját. A 2002/15/EK irányelvre és az 561/2006/EK rendeletre vonatkozó jelentések

végrehajtott ellenőrzésekre, valamint a felderített szabálysértésekre vonatkozó mennyiségi és minőségi adatokat tartalmaz. A jelentés azt is bemutatja, hogy miként került sor az 561/2006/EK rendelet 13. cikke szerinti kivételek alkalmazására[6]. A jelentés végezetül a közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó irányelv végrehajtására vonatkozó minőségi információkat is tartalmaz. A Bizottság jelentését egy bizottsági szolgálati munkadokumentum egészíti ki, amely további tájékoztatást nyújt a szankciókról, a tagállamok közötti együttműködésről, a végrehajtó hatóságok észrevételeiről, valamint egyéb részletesebb statisztikákkal szolgál. A jelentés négy szakaszra tagolódik: Az I. szakasz összegző értékelést nyújt a nemzeti adatszolgáltatás minőségéről és a benyújtási határidő betartásáról. A II. szakasz elemzést biztosít az ellenőrzésekre és szabálysértésekre vonatkozó nemzeti adatokról, a III. szakasz pedig leíró jelleggel beszámol a 2002/15/EK irányelv tagállamok általi végrehajtásáról. A IV. szakasz végezetül levonja e jelentés főbb következtetéseit.

Az adatok benyújtása

A 2002/15/EK irányelv és az 561/2006/EK rendelet előírásainak végrehajtásáról szóló nemzeti jelentéseket a 2017. március 30-i bizottsági végrehajtási határozatban[7] foglalt felülvizsgált egységes formanyomtatványon kell benyújtani.

Valamennyi tagállam benyújtotta nemzeti adatait, bár sokan nem határidőn belül. Az 561/2006/EK rendeletet illetően folytatódik az adatok minőségének javulása. Csaknem minden tagállam[8] benyújtotta a megfelelés közúti és telephelyi ellenőrzésére vonatkozó részletes statisztikák kért lebontását. Mindazonáltal további javulás érhető el a szankciókról, a nemzetközi együttműködésről, a nemzeti jogszabályok változásairól vagy a levont következtetésekről szolgáltatott információk területén.

A tagállamok ezenfelül tájékoztatták a Bizottságot az 561/2006/EK rendelet 13. cikke értelmében a vezetési időkre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozó rendelkezések alkalmazása alóli, általuk engedélyezett nemzeti kivételekről. A kivételek naprakész jegyzéke megtalálható a kísérő dokumentumban, valamint a Bizottság weboldalán[9].

A közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó irányelv végrehajtására vonatkozó információkat illetően nem minden tagállam szolgáltatott ilyen információkat[10], és csak

---

benyújthatók egyetlen dokumentumba foglalva, mivel mindkét jogi aktus azonos kétéves jelentéstételi időszakot fed le, és egymást kiegészítő szabályokat hoz létre a hivatásos járművezetők számára.

[6] Lásd a kísérő dokumentum 14. szakaszát.

[7] C(2017) 1927 final

[8] Dánia kivételével, amely nem nyújtott be a közúti ellenőrzésekre vonatkozó részletes adatokat, többek között a megállított járművekről típus és a jármű nyilvántartásba vételi helye vagy a menetíró készülék szerint, valamint a felderített szabálysértésekre vonatkozó részletes információkat. A dán hatóságok arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy teljes körű adatokkal 2017 januárjától fognak szolgálni.

[9] Elérhető a következő címen:
https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/national_exceptions_regulation_2006_561.pdf

[10] Belgiumtól, Görögországtól, Hollandiától, Horvátországtól, Lettországtól, Magyarországtól és Spanyolországtól nem érkezett jelentés

néhány tagállam bocsátott rendelkezésre az ellenőrzésekre és azok eredményeire vonatkozó statisztikai adatokat[11]. Az információszolgáltatás elmaradását sok tagállam azzal indokolta, hogy nem változtak nemzeti jogszabályaik a jelentéstételi időszakban. A tagállamok összességében nagyon kis mennyiségű naprakész mennyiségi adattal szolgáltak, ami nehézzé teszi az értékelést. Ezért annak érdekében, hogy a jelentés megfeleljen a vezetési időről szóló rendelet 17. cikkében meghatározott követelményeknek, a Bizottság megköveteli, hogy a 2002/15/EK irányelv végrehajtására és érvényesítésére vonatkozóan nagyobb mennyiségű minőségi és mennyiségi adat szolgáltatására kerüljön sor a következő jelentéstételi időszakban

II. Az 561/2006/EK rendelet EU-beli végrehajtása

1. Ellenőrzések

A 2006/22/EK irányelv 2. cikke megköveteli a tagállamoktól egy megfelelő és rendszeres ellenőrzésre szolgáló rendszer felállítását, amely magában foglalja a közúti és a szállítási tevékenységet végző vállalkozások telephelyein végzett ellenőrzéseket is. Az említett ellenőrzéseknek minden évben ki kell terjedniük az utazó munkavállalók, járművezetők, szállítási vállalkozások és járművek megfelelően nagy, reprezentatív mintájára. Az említett cikk azt is előírja, hogy a végrehajtandó ellenőrzések minimális számának el kell érnie az 561/2006/EK rendelet alkalmazási körébe tartozó járművek vezetői összes munkanapjának legalább 3%-át[12].

A Bizottságnak benyújtott nemzeti adatok alapján az Európai Unió területén ellenőrzött munkanapok[13] teljes száma körülbelül 12,8%-kal, 151 millióról 131,7 millió ellenőrzött munkanapra csökkent. Ez meredekebb csökkenés az előző 2011–2012-es és 2013–2014-es jelentéstételi időszakok között tapasztalt 4,8%-os csökkenéshez képest. A nemzeti számadatokra pillantva mindazonáltal úgy tűnik, hogy e csökkenés főként azzal magyarázható, hogy három tagállamban[14] csökkent az ellenőrzött munkanapok száma. További részletek a kísérő jelentésben találhatók.

Mint az a lenti 1. ábrából kiderül, **az Európai Unió teljes területén ellenőrzött munkanapok átlagos aránya 6,3%** (ez az arány 2013–2014-ben 7% volt), ami kétszer magasabb, mint az irányelv által megkövetelt százalékarány.

A tagállamok többsége az irányelv által megkövetelt minimumnál több munkanapot ellenőrzött. Három tagállam, mégpedig Görögország, Hollandia és Málta azonban nem érte el

[11] Mennyiségi adatokkal Ausztria, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Finnország, Franciaország, Lengyelország és Luxemburg szolgált

[12] E számot a munkanapok tagállamonként számított kétévi számából és a rendelet alkalmazási körébe tartozó, nyilvántartásba vett járművek szintén tagállamonként számított kétévi számából kell kiszámítani.

[13] A „munkanapok” és a vezető által „ledolgozott napok” kifejezést egymás szinonimájaként használják a vonatkozó jogszabályok: az 561/2006/EK rendelet, a 2006/22/EK irányelv és az (EU) 2017/1013 határozat.

[14] Németországban, Romániában és Franciaországban. Kérjük, vegye figyelembe, hogy a német nemzeti jelentés nem tartalmazza három tartomány adatait.

a 3%-os küszöbértéket. Míg Málta és Hollandia[15] csupán kis mértékben maradt el a küszöbértéktől, az ellenőrzött munkanapok Görögország által jelentett száma jelentős mértékben elmarad a küszöbértéktől, és tovább csökken az előző évekhez képest. A Bizottság e tagállamok tekintetében figyelemmel fogja kísérni a helyzet alakulását, és a súlyosabb esetekkel kezdve fel fog lépni a 2006/22/EK irányelv megfelelő alkalmazása érdekében.

A 2006/22/EK irányelv 2. cikke 30%-ban, illetve 50%-ban határozza meg a közúti ellenőrzés keretében és a telephelyeken ellenőrizendő munkanapok arányát. Kihangsúlyozandó, hogy ezen arány meghatározásának alapja a végrehajtó hatóságok által ténylegesen végrehajtott ellenőrzések száma, nem pedig a minimálisan ellenőrizendő munkanapszám. Ami a küszöbértéket elérő tagállamokat illeti, közülük csak hatan mutatják fel a telephelyi és közúti ellenőrzések között megkövetelt kiegyensúlyozott arányt. **Átlagosan az ellenőrzött munkanapok 74%-ának ellenőrzésére került sor közúti ellenőrzés keretében, míg 26% ellenőrzésére a telephelyeken végrehajtott ellenőrzések útján került sor. Ez a telephelyi ellenőrzések számának enyhe növekedését jelenti a múlt évhez képest, amelyben ez az arány 23% volt.** Mint arra a legutóbbi jelentés már rámutatott, Írország csupán 7%-kal a közúti ellenőrzések 30%-os küszöbértéke alatt maradt. A közúti és telephelyi ellenőrzések nemzeti arányával kapcsolatos további részletekért lásd a 2. ábrát.

1.1. Közúti ellenőrzések

EU-szerte összesen 8 162 703 jármű[16] és 5 846 011 járművezető közúti ellenőrzésére került sor. Az e két szám közötti hatalmas eltérés azzal magyarázható, hogy Németország és Finnország hiányos adatokat nyújtott be[17], amelyek csak a közúton ellenőrzött járművezetők teljes számának csak egy részét tartalmazzák.

A 2013–2014-es évre vonatkozó legutóbbi jelentéshez képest 24%-kal nőtt az ellenőrzött járművek száma. Ennek oka többnyire az ellenőrzött járművek Németország és Finnország által jelentett számának a legutóbbi jelentéstételi időszakhoz képest tapasztalható jelentős növekedése[18]. Az ellenőrzött járművezetők száma 22%-kal csökkent 2013–2014-hez képest. Mindazonáltal ez is főként azzal magyarázható, hogy a járművezetők Németország által jelentett száma jelentősen csökkent 2013–2014 és 2015–2016 között, valamint hogy összeadódott a több másik tagállamban[19] tapasztalható kisebb csökkenések hatása.

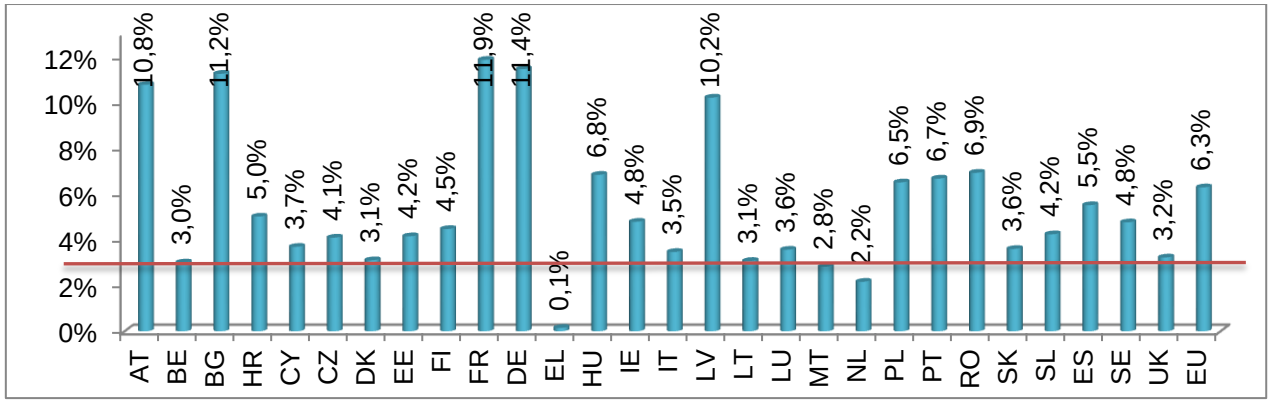
A jármű nyilvántartásba vételi helye alapján az EU-ban ellenőrzött járművek 63%-a volt hazai jármű, 32%-uk származott más uniós tagállamból, és 6%-uk volt nem uniós országban

[15] Hollandia „bizalomalapú ellenőrzési rendszer”-rel rendelkezik, amely közvetetten több, a vezetők által ledolgozott munkanapot fed le, és közvetetten lehetővé teszi Hollandia számára a minimális arány elérését.
[16] E szám nem foglalja magában a dán adatokat
[17] Míg az ellenőrzött járművek száma a rendőrség és a vámhatóság által gyűjtött adatokat is magában foglalja, addig a közúton ellenőrzött járművezetők száma nem foglalja magában a rendőrség által ellenőrzött vezetőket. Ezért a rendőrség által ellenőrzött járművezetők számát nem tükrözik e számok.
[18] Ez az ellenőrzött járművek Finnország jelentett számában 1 081 586 járműves növekedést, a Németország által jelentett számban pedig 1 312 597 járműves növekedést jelent.
[19] Bulgáriában, a Cseh Köztársaságban, Finnországban, Franciaországban, Lengyelországban, Romániában és Spanyolországban

nyilvántartásba vett jármű[20]. Összességében a közúton ellenőrzött járművek többsége (az összes jármű 91%-a) áruszállító, míg csupán 9% szállított személyeket. További részletek érhetők el a kísérő dokumentum 4. címében[22].

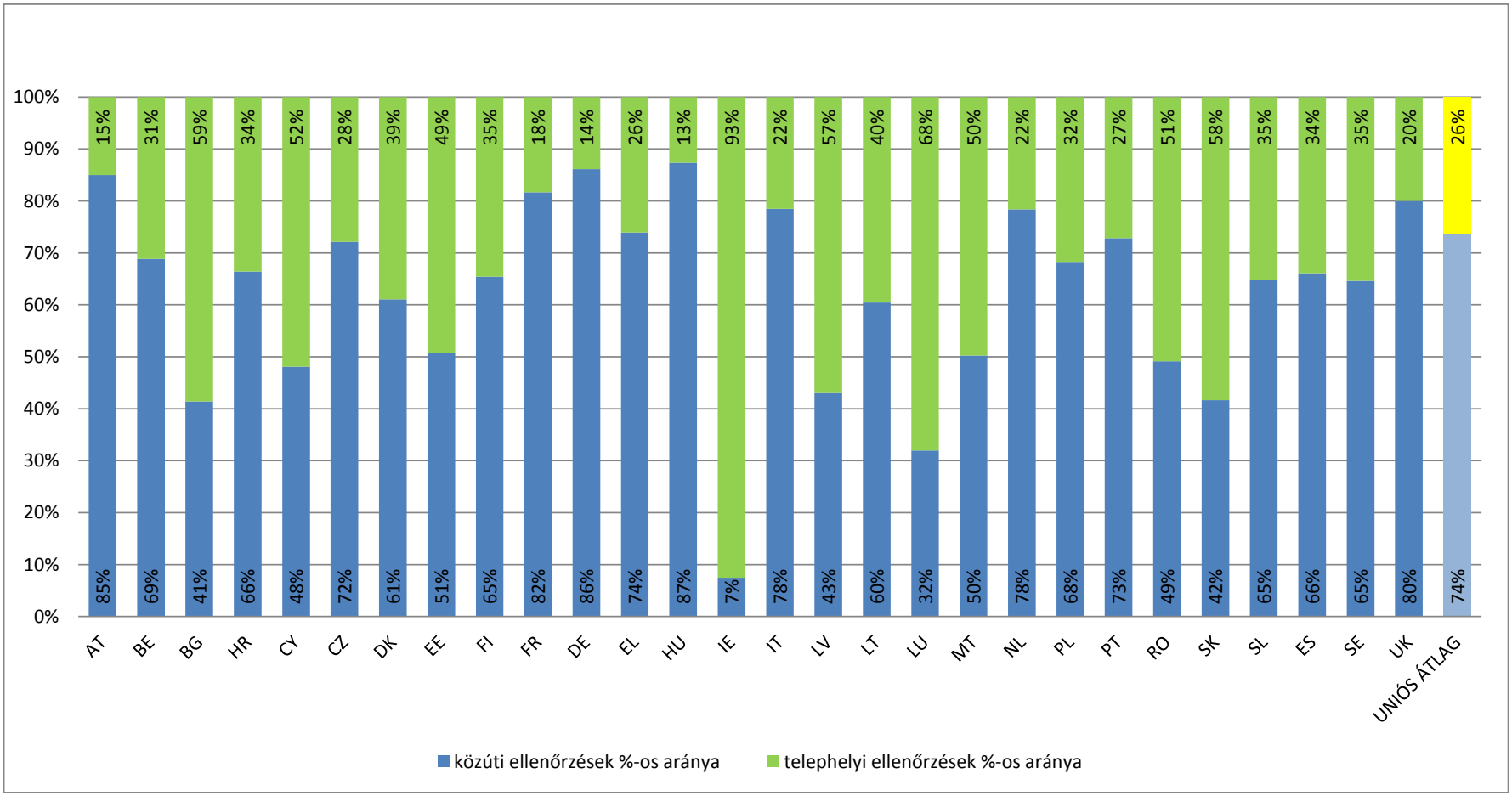
2015–2016-ban a közúton ellenőrzött járművek 72%-a rendelkezett digitális menetíró készülékkel. Ennélfogva nem indokolt az ellenőrzések minimális arányát 3%-ról 4%-ra emelni, mivel ezt csak akkor lehet megtenni, ha az ellenőrzött járművek 90%-a rendelkezik digitális menetíróval[21].

[20] A Németország és Finnország által szolgáltatott adatokat nem vették figyelembe e számítások a benyújtott adatok hiányossága miatt.
[21] A 2006/22/EK irányelv 2. cikkének (3) bekezdése



1. ábra: Az ellenőrzött munkanapok százalékos aránya tagállamonkénti lebontásban[22]

[22] A finnországi adatok nem foglalják magukban a vezető heti pihenőidejének tekintett napokat, így az ellenőrzött munkanapok tényleges száma jóval magasabb.



2. ábra: A közúti és telephelyi ellenőrzések ellenőrzött munkanapokon alapuló aránya tagállamonkénti lebontásban

1.2. Telephelyi ellenőrzés

Összesen 146 967 szállítási vállalkozás ellenőrzésére került sor a 2015–2016-os időszakban, ami a 2013–2014-es időszakéhoz hasonló eredmény[23]. A telephelyi ellenőrzések során körülbelül 34,8 millió munkanap ellenőrzésére került sor, ami 1%-os enyhe növekedést jelent az előző jelentéshez képest. A tagállamok összesen körülbelül 663 000 járművezetőt ellenőriztek 2015–2016-ban, ami 12%-kal kevesebb ellenőrzött vezetőt jelent 2013–2014-hez képest.

2. Szabálysértések

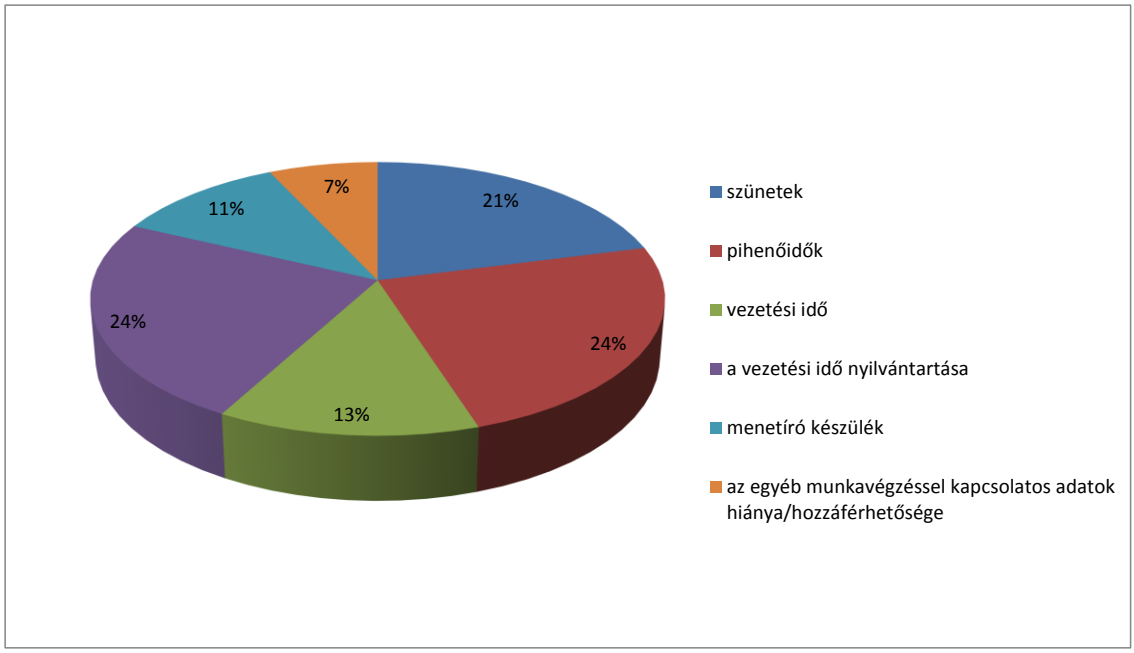
A felderített szabálysértésekről csaknem valamennyi tagállam[24] szolgáltatott adatokat, de nem mindegyikük[25] szolgált részletes információkkal a jogsértések típusát illetően. **A jelentett szabálysértések teljes száma körülbelül 3,46 millió volt, ami 6%-os növekedést jelent a legutóbbi jelentéshez (3,3 millió) képest.** Az enyhe növekedés azzal a ténnyel magyarázható, hogy Lettország először számolt be a szabálysértések számáról[26], ami csaknem kiegyenlíti a legutóbbi jelentéshez képest fennálló eltérést. Míg a telephelyeken felderített szabálysértések száma 19%-kal nőtt, addig a közúton feltárt szabálysértések száma 3%-kal csökkent. A közúti szabálysértések aránya a felderített összes szabálysértés 63%-áról azok 58%-ára csökkent a legutóbbi jelentéshez képest.

A jogsértések típusainak aránya hasonló maradt néhány csekély változással. A lenti 3. ábra a 2015–2016-ban felderített jogsértések arányát szemlélteti a megsértett rendelkezés típusa szerinti lebontásban. A legutóbbi jelentéshez képest a szünetekkel, illetve a vezetési idővel kapcsolatos szabálysértések aránya 23%-ról 21%-ra és 16%-ról 13%-ra csökkent, míg a vezetési idő nyilvántartásával kapcsolatos szabálysértések aránya 17%-ról 24%-ra nőtt. A közúton és telephelyeken EU-szerte felderített összes szabálysértés közül **a pihenőidőkkel kapcsolatos szabálysértések 24%-ot** (ez az arány a legutóbbi jelentésben 25% volt), **a menetíró készülékkel kapcsolatos szabálysértések[27] 11%-ot** (ez az arány a legutóbbi jelentésben 10% volt), **az egyéb munkavégzéssel kapcsolatos adatok hiányával/hozzáférhetőségével kapcsolatos szabálysértések pedig 7%-ot** (ez az arány a legutóbbi jelentésben 8% volt) tesznek ki.

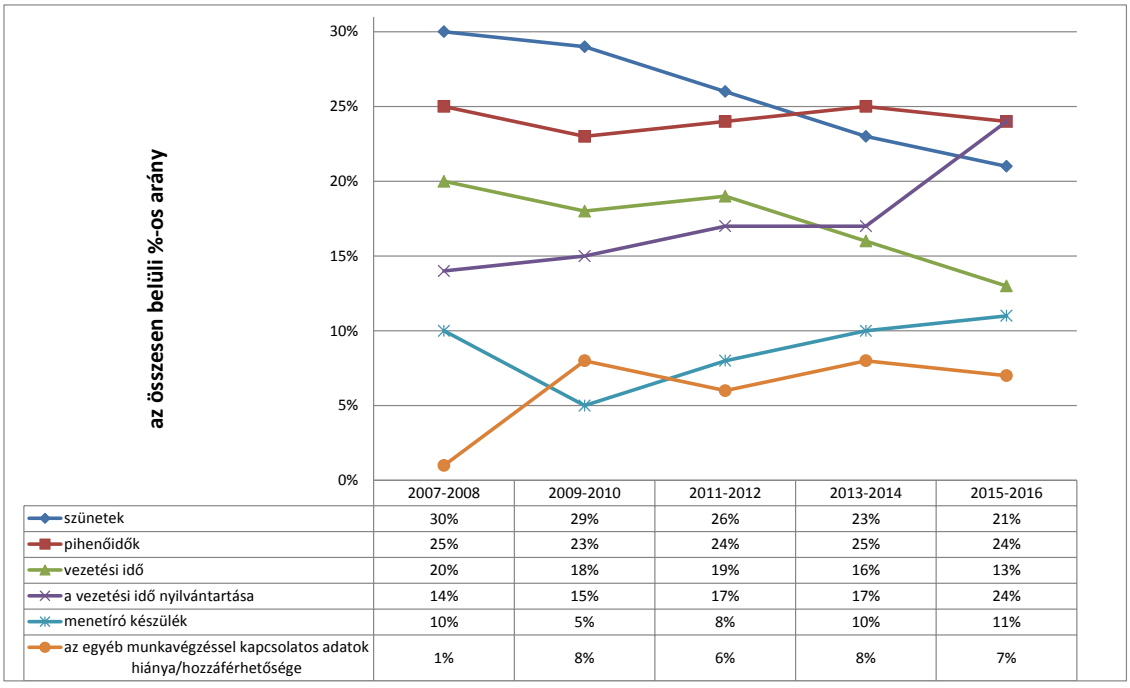
A 2007 óta tapasztalható – a 4. ábrán bemutatott – fejleményekre pillantva úgy tűnik, hogy a szüneteket és vezetési időket illetően feltárt jogsértések aránya fokozatosan csökkent. Ezzel szemben folyamatosan – 14%-ról 24%-ra – nőtt a vezetési idő nyilvántartásával kapcsolatban felderített szabálysértések aránya, míg a pihenéssel kapcsolatos jogsértések aránya változatlanul magas maradt az évek során.

[23] 147 606 szállítási vállalkozás ellenőrzésére került sor.
[24] Dánia kivételével, amely nem szolgáltatott adatokat a közúti szabálysértésekről.
[25] Dánia és Finnország nem szolgáltatott a közúti szabálysértésekre vonatkozó adatokat, Lettország pedig a telephelyi ellenőrzésekre vonatkozó adatokat.
[26] A lett hatóságok magyarázata szerint a múltban azon vállalkozások számáról küldtek információkat, amelyeknél szabálysértéseket tártak fel.
[27] A menetíró készülékekkel kapcsolatos szabálysértések a menetíró készülékek nem megfelelő működéséhez, valamint helytelen használatához vagy manipulációjához kapcsolódnak.

A szabálysértések telephelyeken és közúti ellenőrzések keretében ellenőrzött 100 munkanap alapján számított átlagos száma a 2013–2014-es 2,17-ről 2,6-ra nőtt. **A telephelyi ellenőrzések felderítési aránya továbbra is kétszerese a közúti ellenőrzések felderítési arányának, ami azt mutatja, hogy a telephelyi ellenőrzések sokkal hatékonyabbak, mint az ad hoc jellegű közúti ellenőrzések.**



3. ábra: A közúton és telephelyeken felderített jogsértések kategóriái 2015–2016-ban



	2007-2008	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016
szünetek	30%	29%	26%	23%	21%
pihenőidők	25%	23%	24%	25%	24%
vezetési idő	20%	18%	19%	16%	13%
a vezetési idő nyilvántartása	14%	15%	17%	17%	24%
menetíró készülék	10%	5%	8%	10%	11%
az egyéb munkavégzéssel kapcsolatos adatok hiánya/hozzáférhetősége	1%	8%	6%	8%	7%

4. ábra: A közúton és telephelyeken felderített jogsértések kategóriái az elmúlt 10 év során

2.1. Közúton felderített szabálysértések

2015–2016-ban körülbelül 2 millió szabálysértést derítettek fel közúti ellenőrzés során, ami mintegy 3%-os növekedést jelent a legutóbbi jelentéstételi időszakhoz képest. A közúti ellenőrzés során felderített szabálysértések 100 ellenőrzött munkanapra eső uniós átlaga 2,17, ami enyhe növekedést jelent a legutóbbi jelentésben szereplő 1,77-hez képest. A szabálysértések átlagosan 58%-át követték el haza járművezetők.

2.2. Telephelyeken felderített szabálysértések

A telephelyeken felderített szabálysértések száma körülbelül 1,48 millió volt, ami 21%-os növekedést jelent a legutóbbi jelentéshez képest. A szabálysértések 100 ellenőrzött munkanapra eső átlagos száma 4,19, ami 18%-os növekedést jelent a 2013–2014-es időszak legutóbbi 3,54-es átlagához képest. E növekedés részben a szabálysértések Lettország által első ízben jelentett magas számával magyarázható[28]. A szabálysértések száma a múltban csökkenő tendenciát mutatott a 2009–2010-es 8,65-ről és a 2011–2012-es 5,29-ről való visszaeséssel.

A telephelyeken felderített szabálysértések átlagos száma vállalkozásonként 12,77-ről 36,57-re nőve csaknem megháromszorozódott. Ez főként azzal a ténnyel magyarázható, hogy ez az első jelentéstételi időszak, amelyben a Bizottság valamennyi tagállamtól megkapta ezen információt[29].

2.3. A végrehajtásban közreműködő hatósági személyek és a menetíró készülékek elemzésére szolgáló berendezések száma

A 2015–2016-os időszakban EU-szerte 61 503 ellenőrző tisztviselő működött közre az ellenőrzésekben. E szám változatlan maradt 2013–2014-hez képest.

A 2015–2016-os jelentéstételi időszakban az EU-ban 23 725 ellenőrző tisztviselőt képeztek ki digitális menetíró készülékek elemzésére. E szám 5,7%-os csökkenést jelent 2013–2014-hez képest. Szintén csökkenő tendencia figyelhető meg az ellenőrző tisztviselők részére biztosított, a digitális menetíró készülékek elemzésére alkalmas berendezések számát illetően, mivel e szám 5,5%-kal csökkent a legutóbbi jelentéshez képest, és mivel a csökkenés 2013–2014 és 2011–2012 között 8%-os volt.

4. Tagállamok közötti együttműködés

A 2006/22/EK irányelv 5. cikke szerint a tagállamok kötelesek legalább egy másik tagállammal együtt legalább évente hat összehangolt közúti ellenőrzést végrehajtani. Négy tagállam [30] nem szolgált információkkal az összehangolt ellenőrzések számáról. Az

[28] Lettország magyarázata szerint a korábbi jelentések számára szolgáltatott számadatok azon vállalkozások számára vonatkoztak, amelyeknél szabálysértéseket tártak fel, nem pedig a felderített szabálysértések számára.
[29] A legutóbbi jelentésben négy tagállam nem szolgáltatott információt.
[30] Ciprus, Finnország, Görögország és Horvátország

információt szolgáltató tagállamok közül 15 tagállam[31] hajtott végre évente megfelelő számú összehangolt ellenőrzést.

A közös végrehajtási tevékenységekről jelentett számadatok nagyon hasonlóak a 2013–2014-es jelentésben szereplőkhöz. A tagállamok közötti együttműködésben többnyire egymással szomszédos tagállamok vesznek részt. A legutóbbi jelentéstételi időszakot illetően emellett a tagállamok valamivel kevesebb mint fele jelezte, hogy az összehangolásra az európai ellenőrzési útvonal (Euro Contrôle Route, ECR) keretében kerül sor. Számos tagállam jelezte, hogy az ECR hasznosnak bizonyult a végrehajtás helyes gyakorlataival, az új technológiákkal és az adatcserével kapcsolatos információcsere területén. Néhány tagállam azt is megemlítette, hogy aktívan részt vesznek a tapasztalatok megosztását szolgáló események – például műhelytalálkozók, mesterképzések és kétoldalú közúti ellenőrzések – megszervezésében.

A tagállamok közötti, összehangolt ellenőrzéseken, közös képzési kezdeményezéseken vagy tapasztalat- és információcserén alapuló együttműködés döntő szerepet játszik a közúti szállítási ágazatra vonatkozó szociális jogszabályok célkitűzéseinek (egyenlőbb versenyfeltételek, nagyobb közúti biztonság és a munkafeltételek jobb összehangolása) elérésében. Az Európai Bizottság ezért egy jogalkotási javaslatot terjesztett elő a 2017 májusában elfogadott első mobilitási csomag részeként a tagállamok közötti együttműködés és kölcsönös segítségnyújtás előmozdítása és megerősítése, valamint a hatályos szabályok hatékonyabb és következetesebb érvényesítésének biztosítása érdekében[32]. Emellett a Bizottság 2018-ban javaslatot fogadott el az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozására, amelynek átfogó célja a méltányos munkaerő-mobilitás biztosítása a belső piacon[33]. Az Európai Munkaügyi Hatóság egyik fő feladata a tagállamok között a határokon átívelő jogérvényesítés terén való együttműködés támogatása és a közös ellenőrzések elősegítése lenne többek között a közúti szállítási ágazatra vonatkozó uniós szociális szabályok területén. E hatóság a gyakorlatban operatív és technikai támogatást nyújtana a nemzeti hatóságoknak az információcseréhez, napi szintű együttműködési eljárásokat dolgozna ki, és támogatná a tagállamokat közös ellenőrzések végzésében.

III. A közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó (2002/15/EK) irányelv végrehajtására vonatkozó adatok elemzése

1. Bevezetés

Ez a fejezet a 2002/15/EK irányelv, vagy más néven „a közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó irányelv” 2015–2016-os tagállami végrehajtását tárgyalja. Az irányelv 13. cikkének megfelelően a tagállamok kétévente kötelesek a munkavállalók és a munkaadók álláspontját feltüntető jelentést benyújtani az irányelv végrehajtásáról a Bizottságnak.

[31] Ausztria, a Cseh Köztársaság, az Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Írország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Németország, Románia, Spanyolország, Svédország, Szlovákia.
[32] COM(2017) 278 final.
[33] COM(2018) 131 final.

2. A 2002/15/EK irányelv hatálya

Az irányelv szabályokat állapít meg – többek között – a munkaidő folyamán érvényesítendő megfelelő szünetekről, a maximális heti munkaidőről és az éjszakai munkavégzésről. Az irányelv rendelkezései kiegészítik az 561/2006/EK rendelet által a vezetési időkre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozólag megállapított szabályokat.

Mivel ez az irányelv kifejezetten a közúti szállítási ágazat tekintetében állapít meg a munkaórákra vonatkozó előírásokat, a munkaidő-szervezés alapkövetelményeit minden ágazat munkavállalói tekintetében meghatározó, a munkaidőről általánosan rendelkező 2003/88/EK irányelv[34] vonatkozásában *lex specialis* esetnek minősül. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 31. cikke továbbá tartalmaz bizonyos, a munkaidőre és a munkafeltételekre vonatkozó előírásokat, amelyeknek meg kell felelni az uniós jogszabályok végrehajtása során. A munkaidőről általánosan rendelkező irányelv számos, minimális védelmet biztosító − egyebek mellett az éves szabadságra és az éjszakai munkát végző munkavállalók ingyenes egészségügyi vizsgálatára vonatkozó − rendelkezése szintén alkalmazandó a közúti fuvarozást végző utazó munkavállalókra.

3. A nemzeti jelentések benyújtása és minősége

Az előző jelentéstételi időszakot illetően a Bizottság által kidolgozott egységes adatszolgáltatási formátum[35] megküldésére került sor a tagállamok részére a jelentéstétel megkönnyítése és az adminisztratív terhek csökkentése érdekében. Öt tagállam[36] nem nyújtott be információkat a 2002/15/EK irányelv végrehajtásáról. A többi tagállam által benyújtott információk minősége jelentősen eltér, és sok tagállam szolgáltatott korlátozott mennyiségű és hiányos információkat[37]. Egyes tagállamok arról számoltak be, hogy nem történt változás a két jelentéstételi időszak között. Mindazonáltal jelentős számú tagállam az ellenőrzésekre és jogsértésekre vonatkozó naprakész statisztikai adatok nélkül nyújtotta be jelentését. A legteljesebb jelentések általában tartalmaznak az intézményi háttérre, a végrehajtás során felmerült kihívásokra vonatkozó információkat és némi mennyiségi adatot. A jelentős mennyiségű hiányos adatszolgáltatás miatt azonban ezen elemzés eredményei az egész Európai Unió szempontjából nem tekinthetők reprezentatívnak. A Bizottság további erőfeszítéseket vár a tagállamoktól a következő jelentéstételi időszak tekintetében a 2002/15/EK irányelv végrehajtására vonatkozó információkat illetően, amelyek vélhetően átfogóbb értékelést tesznek majd lehetővé. A Bizottság jogi lépéseket tehet a tagállamokkal

[34] Az Európai Parlament és a Tanács 2003/88/EK irányelve (2003. november 4.) a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól (HL L 299., 2003.11.18., 9. o.)
[35] A Bizottság (EU) 2017/1013 végrehajtási határozata (2017. március 30.) az 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 17. cikkében említett egységes formanyomtatvány meghatározásáról: HL L 153., 2017.6.16., 28. o.
[36] Belgium, Görögország, Spanyolország, Lettország és Horvátország
[37] Bulgária, Dánia, az Egyesült Királyság, Hollandia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Olaszország, Portugália és Románia

szemben, ha nem felelnek meg az adatszolgáltatási formátum meghatározásáról szóló bizottsági határozatban[38] rögzített információszolgáltatási követelménynek.

4. A tagállami végrehajtás jellemzői

A jelentést benyújtó tagállamok egyike sem jelzett a 2002/15/EK irányelvet végrehajtó jogszabályokban 2015–2016 folyamán bekövetkezett változást. Összességében, a tagállamok többségében a nemzeti jogszabályok legutóbbi módosításai azzal függtek össze, hogy a közúti szállítási ágazatra vonatkozó munkaidőt szabályozó nemzeti jogszabályaik hatályát kiterjesztették az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőkre, és e módosításokról már beszámoltak a 2013–2014. évi jelentésben.

Nem volt megfigyelhető a 2002/15/EK irányelv végrehajtásával összefüggő problémákkal kapcsolatos tendencia. E problémák inkább a hazai körülményekhez kapcsolódnak, és egyes tagállamokban sajátos problémák merülnek fel. Olaszország például a jelentésében az irányelvben szereplő fogalommeghatározások némelyikének pontosításával kapcsolatos problémákat említ. E problémák az „a közúti fuvarozási tevékenységre fordított teljes idő” és az „azon időszakok, amelyek során az utazó munkavállaló idejével nem rendelkezik szabadon” fogalmával kapcsolatosak. A Cseh Köztársaságban egy új munkavégzési minta – amelynek esetében egy munkavállaló (a gépjárművezető) két munkaadónak (szállítási vállalkozásnak) dolgozik – okozott nehézségeket az irányelv végrehajtásában. Valóban, a beszámolók szerint az ilyen gyakorlatok nehezen bizonyíthatók, mivel csak az 561/2006/EK rendelet hatálya alá tartozó szállítási vállalkozás köteles másolatot kérni a munkaidő-nyilvántartásról egy másik munkaadótól.

Az irányelv végrehajtásának nyomon követését illetően számos tagállam[39] hangsúlyozta az ágazatnak arra vonatkozóan nyújtandó tanácsok és útmutatások jelentőségét, hogy miként feleljen meg a közúti szállításra vonatkozó szociális szabályok összetettségének. Litvánia például jelezte, hogy a követelményekre vonatkozó útmutatást és utasításokat adott ki a munkaadóknak. Hasonlóképpen, az ír hatóságok tanácsok és útmutatások, valamint a büntetőeljárás megindítása előtt hivatalos utasítások kombinációját magában foglaló lépcsőzetes megközelítést alkalmaznak. Svédországban az ellenőrzések során a hatóságok párbeszédet próbálnak teremteni a munkaadóval vagy az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetővel annak biztosítása érdekében, hogy megértsék a szabályokat és megtegyék a követésükhöz szükséges intézkedéseket. E megközelítést hasznosnak vélte Szlovákia, amely arról számolt be, hogy a járművezetők és munkaadók jogi oktatását és ismereteit illetően javult a helyzet a korábbi évekhez képest.

Végül a nemzeti bíróságok általi jogi értelmezést illetően egyik tagállam sem számolt be a 2002/15/EK irányelvet 2015–2016 folyamán értelmező jelentős nemzeti bírósági határozatokról.

4.1. A munkaidőre vonatkozó szabályok kapcsán feltárt szabálysértések

[38] C(2017) 1927 final
[39] Írország, Litvánia, Szlovákia és Svédország.

Néhány tagállam[40] számolt be arról, hogy első alkalommal, a hiányosság feltárásakor lehetőség van annak egy meghatározott időszakon belüli kiküszöbölésére. A hiányosság kezelésének hiányában a végrehajtó hatóságok a megfelelő szankciókat alkalmazzák. Ez (Ausztriában és Szlovákiában) közigazgatási eljárás megindítását és/vagy (Észtországban és Finnországban) bírság kiszabását jelenti.

Csupán nyolc tagállam[41] szolgáltatott mennyiségi adatokat a felderített szabálysértésekről, ami még kevesebb, mint a legutóbbi jelentéstételi időszakban, amikor tíz tagállam szolgált ilyen információval. A hozzájárulások elégtelen száma nem teszi lehetővé az EU egészére vonatkozó releváns következtetések levonását. Ezért valamennyi tagállam felkérést kap arra, hogy jövőbeni jelentéseikbe foglalják bele ezt az adatot.

5. Az érdekeltek álláspontja a 2002/15/EK irányelv végrehajtásáról

Csupán tíz tagállam jelezte egyértelműen, hogy kikérte az érdekeltek véleményét e jelentés elkészítése keretében[42]. E szám változatlan a legutóbbi jelentéshez képest, de még mindig alacsony az előző évekhez viszonyítva[43]. E konzultáció minden tagállamban magában foglalta a munkaadók és a szakszervezetek képviselői véleményeinek kikérését. Tíz tagállamból hatban konzultáltak a szociális partnerekkel, de azok véleményei nem jelentek meg a jelentés egy kifejezetten ennek szentelt külön szakaszában[44]. E véleményeket ehelyett a dokumentum különböző részei tartalmazták, vagy a jelentés – néhány esetben – csak azt említette meg, hogy a szociális partnerek nem tettek észrevételeket. Ez lehetetlenné teszi a szociális partnerek véleményeinek további elemzését, mivel válaszaik nem képeznek reprezentatív mintát[45]. A Bizottság emlékeztetni szeretné a tagállamokat arra, hogy a 2002/15/EK irányelv 13. cikkének (1) bekezdése értelmében kötelesek a jelentéstétel keretében feltüntetni a szociális partnerek álláspontját.

IV. Következtetések

A 2015–2016-os időszakban három[46] kivételével az összes tagállam teljesítette az ellenőrizendő munkanapok minimális számára vonatkozó előírást. Az ellenőrzött munkanapok közül a legtöbbet továbbra is közúti ellenőrzések keretében ellenőrzik, és még ha nő is a telephelyeken ellenőrzött munkanapok aránya, a 28 tagállam közül csak hat érte el a telephelyi ellenőrzések legalább 50%-os és a közúti ellenőrzések legalább 30%-os előírt arányát.

[40] Ausztria, Észtország, Finnország, Szlovákia
[41] Ausztria, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Finnország, Franciaország, Írország, Lengyelország és Luxemburg.
[42] Ciprus, Észtország, Finnország, Franciaország, Írország, Lengyelország, Litvánia, Olaszország, Szlovákia és Szlovénia
[43] Tíz tagállam kérte ki az érdekeltek véleményt a legutóbbi jelentéstételi időszakban, és 16 a 2011–2012-es jelentéstételi időszakban.
[44] Ciprus, Észtország, Finnország, Franciaország, Lengyelország, Litvánia
[45] Írország, Olaszország, Szlovákia és Szlovénia
[46] Görögország, Hollandia és Málta

A tagállamok által e jelentéstételi időszak tekintetében benyújtott adatok alátámasztják az ellenőrzött munkanapok számának folyamatosan csökkenő tendenciáját. 2015–2016-ot illetően ez főként a Franciaországban, Németországban és Romániában ellenőrzött munkanapom számának jelentős csökkenésével magyarázható. Ez enyhe csökkentést eredményezett az uniós szinten ellenőrzött munkanapok átlagos számában is.

Az ellenőrzött munkanapok számának meredek csökkenése ellenére a felderített szabálysértések száma enyhén nőtt. A növekedés nagy mértékben annak tudható be, hogy egy tagállamban [47] nagyobb számú szabálysértést tártak fel, de azt is jelentheti, hogy az ellenőrzések általában hatékonyabbá váltak. A közúti ellenőrzésekkel szemben a telephelyi felderítési arány nőtt, és kétszer olyan magas, mint a közutakon. Az ellenőrzött szállítási vállalkozásokra vetített felderítési arány megháromszorozódott. Ez alkalmasint a hatékonyabb jogérvényesítés és az elkövetett szabálysértések gyarapodásának együttes hatása lehet.

A felderítési arány EU-szerte jelentősen eltér, és a tagállamoknak csak egy kis csoportja[48] az EU-ban felderített szabálysértések több mint kétharmadáról számolt be. Érdemes kiemelni, hogy egyes rendkívül alacsony szabálysértési aránnyal rendelkező tagállamok az ellenőrzött munkanapok legmagasabb százalékos arányát felmutató hét tagállam között vannak.

A jogsértések különböző típusainak aránya hasonló maradt a legutóbbi jelentéstételi időszakhoz képest. Két fejleményre azonban rá kell mutatni: a menetíró készülék manipulációjával kapcsolatban felderített szabálysértések száma nőtt a közúti ellenőrzés során feltárt szabálysértések egyéb típusaihoz képest, a telephelyi ellenőrzések pedig azt mutatják, hogy jelentősen gyarapodtak a vezetési idő – hiányos vagy pontatlan – nyilvántartásával kapcsolatos szabálysértések. Ez arra utalhat, hogy a vállalkozások és/vagy a járművezetők számára nehézséget okoz a releváns adatok megfelelő tárolása. A jogalkalmazók arról is beszámoltak, hogy az időnyilvántartások hiánya miatt kiszabott, a túl hosszú vezetési idők vagy az elégtelen pihenőidők miatt kiszabottaknál lényegesen alacsonyabb bírságok arra ösztönözhetik a járművezetőket és a fuvarozókat, hogy elrejtsék a nyilvántartásokat, amelyekből magasabb összegű büntetésekhez vezető jogsértések derülhetnének ki. Az uniós jogszabályokat érintő súlyos jogsértések osztályozásáról szóló (EU) 2016/403 bizottsági rendelet[49] 2017. január 1-jei hatálybalépése visszatarthat ettől, mivel a vezetési időre vonatkozó nyilvántartások hiánya nagyon súlyos jogsértésnek minősül, és így a súlyosság fokával arányos bírságokhoz kell vezetnie.

A menetíró készülék helytelen használatával vagy manipulációjával kapcsolatban felderített szabálysértések gyarapodása emellett arra utal, hogy amint lehet, be kell vezetni a menetíró készülék egy manipulációbiztosabb változatát, mégpedig az intelligens menetíró készüléket,

[47] Lettország
[48] Németország, Lengyelország, Ausztria, Lettország és Olaszország
[49] A Bizottság (EU) 2016/403 rendelete (2016. március 18.) az 1071/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az uniós jogszabályokat érintő – adott esetben a közúti fuvarozó jó hírnevének elvesztését eredményező – súlyos jogsértések osztályozása tekintetében történő kiegészítéséről és a 2006/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv III. mellékletének módosításáról (HL L 74., 2016.3.19., 8. o.)

amely 2019. június 15-től kezdve kötelező lesz az új járművekben. Az intelligens menetíró készülék olyan új, a jelenlegi digitális menetíró készülékénél fejlettebb kommunikációs képességekkel fog rendelkezni, mint például a műholdas földrajzihely-meghatározás vagy a végrehajtó hatóságoknak történő információtovábbítást szolgáló rövid távolságú adatkommunikáció.

Az összehangolt ellenőrzéseket illetően – a legutóbbi jelentés megállapításaihoz hasonlóan – 15 tagállam[50] teljesítette az évente hat összehangolt közös ellenőrzés követelményét. A tagállamok összességében kiemelték, hogy az összehangolt ellenőrzések hasznos eszköznek bizonyultak a tapasztalatok és a tudás megosztására, fenntartására és fejlesztésére. A Bizottság ezért arra ösztönzi a tagállamokat, hogy fokozzák a nemzetközi együttműködés javítására irányuló erőfeszítéseiket. Az I. mobilitási csomag részeként előterjesztett bizottsági javaslat a tagállamok közötti igazgatási együttműködés fokozását tűzi célul, amelynek a helyes végrehajtási gyakorlatok és a végrehajtási tapasztalatok cseréjében is javulást kell hoznia. Ez a nemzeti végrehajtó hatóságok közötti, a végrehajtási gyakorlatokkal és a határokon átnyúló műveletekben részt vevő gazdasági szereplők megfelelésének ellenőrzésével kapcsolatos strukturáltabb és rendszeresebb adat- és információcserére vonatkozó javaslatot is magában foglal. A jogalkalmazók közötti együttműködés és a közös ellenőrzések az újonnan létrehozni javasolt Európai Munkaügyi Hatóság feladatai között is szerepelnek, mely hatóság segítséget hivatott nyújtani a tagállamok e területen tett erőfeszítéseinek koordinálásához.

A közúti szállítási ágazatra vonatkozó munkaidőt szabályozó 2002/15/EK irányelv végrehajtását illetően a beérkezett nemzeti jelentések hiányossága nem tett lehetővé mélyreható elemzést. A Bizottság hangsúlyozni kívánja e jelentéstétel fontosságát, és hogy jogi lépések tehetők a tagállamokkal szemben, ha nem felelnek meg az adatszolgáltatási formátum meghatározásáról szóló bizottsági határozatban[51] rögzített információszolgáltatási követelménynek. A tagállamok összességében nem számoltak be sem a közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó jogszabályaik módosításával kapcsolatos változásokról, sem e kérdésekben hozott bírósági határozatokról. Egyes tagállamok hangsúlyozták a munkaadóknak és az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőknek az ellenőrzések során a megfelelés javítása érdekében nyújtandó útmutatások jelentőségét. Csak néhány tagállam ismertette a szociális partnerek véleményét e jelentés részeként, és csak rendkívül kisszámú tagállam szolgáltatott mennyiségi adatokat a közúti szállítási ágazatra vonatkozó munkaidővel kapcsolatos ellenőrzésekről és szabálysértésekről. A 2015–2016-os időszak tekintetében ezért nem lehetett e szempontokat illetően uniós szinten általános következtetéseket levonni.

[50] Ausztria, a Cseh Köztársaság, az Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Írország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Németország, Románia, Spanyolország, Svédország és Szlovákia.
[51] C(2017) 1927 final