EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.9.30.
COM(2021) 610 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 2017–2018-as időszakban történő végrehajtásáról

(a Bizottság 30. jelentése a közúti szállításra vonatkozó szociális jogszabályok végrehajtásáról)

{SWD(2021) 278 final}

Bevezetés

E jelentés a 2017. január 1-jétől 2018. december 31-ig terjedő időszakot illetően áttekintést nyújt az uniós szociális szempontoknak a közúti fuvarozás területén történő tagállami érvényesítéséről. A jelentés az alábbi négy jogalkotási aktusban foglalt vonatkozó jogszabályi rendelkezések végrehajtásával és alkalmazásával kapcsolatos főbb kihívásokat összegzi:

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

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

3. a 2006/22/EK irányelv[3] (más néven **végrehajtási irányelv**), amely a közúti ellenőrzések és a fuvarozási vállalkozások telephelyein a vezetési időről szóló rendelet rendelkezéseinek való megfelelés ellenőrzése céljából végrehajtandó ellenőrzések minimális szintjét határozza meg;

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

Ez a jelentés a vezetési időről szóló rendelet 17. cikke és a közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó irányelv 13. cikke[5] alapján mennyiségi és minőségi adatokat tartalmaz a közúti és a vállalkozások telephelyein végrehajtott ellenőrzésekről, valamint a felderített szabálysértésekről.

---

[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., 35. 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 a Bizottság jelentést készíthessen a rendelet alkalmazásáról és a szóban forgó 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 benyújthatók egyetlen dokumentumba foglalva, mivel mindkét jogi aktus azonos kétéves jelentéstételi időszakot fed le, és egymást kiegészítő szabályokat hoz létre a hivatásos járművezetők számára.

A jelentés három szakaszra tagolódik: az I. szakasz elemzi a 2006/22/EK irányelv és az 561/2006/EC rendelet végrehajtásával kapcsolatos ellenőrzésekre és szabálysértésekre vonatkozó nemzeti adatokat, a II. szakasz pedig leíró jelleggel beszámol a 2002/15/EK irányelv tagállamok általi végrehajtásáról. A III. szakasz levonja e jelentés főbb következtetéseit. A Bizottság jelentését egy bizottsági szolgálati munkadokumentum egészíti ki, amely további tájékoztatást nyújt a szankciókról, a tagállamok közötti együttműködésről, a végrehajtó hatóságok észrevételeiről, valamint részletesebb statisztikákkal szolgál.

Az adatok benyújtása

A 2002/15/EK irányelv és az 561/2006/EK rendelet előírásainak végrehajtásáról szóló nemzeti jelentéseket a kétéves tárgyidőszak végét követő év szeptember 30-ig kell benyújtani a 2017. március 30-i bizottsági végrehajtási határozatban[6] foglalt felülvizsgált egységes formanyomtatványon. A 2017–2018-as évekre vonatkozó jelentések benyújtásának határideje 2019. szeptember 30-án lejárt.

Valamennyi tagállam benyújtotta nemzeti adatait, bár sokan nem határidőn belül. Az 561/2006/EK rendeletet illetően folytatódik az adatok minőségének javulása. Minden tagállam benyújtotta a megfelelés közúti és telephelyi ellenőrzésére vonatkozó részletes statisztikák kért lebontását. Néhányuk azonban nem szolgáltatott a kért kategóriák – pl. a menetíró készülék típusa[7] és a szabálysértés típusa[8] – szerint szétválogatott adatokat.

A 2002/15/EK irányelv végrehajtására vonatkozó információkat illetően nem minden tagállam nyújtotta be a kért információkat[9], és csak néhány tagállam bocsátott rendelkezésre az ellenőrzésekre és azok eredményére vonatkozó statisztikai adatokat[10]. A tagállamokból származó számszerű adatok hiánya megnehezíti az értékelést. A Bizottság ezért kitart amellett, hogy a 2002/15/EK irányelv 13. cikkében és az 561/2006/EK rendelet 17. cikkében meghatározott követelmények teljesítése érdekében a következő jelentéstételi időszakra vonatkozóan részletes minőségi és mennyiségi adatokat kell szolgáltatni a 2002/15/EK irányelv végrehajtásáról és végrehajtásáról.

I. A 2006/22/EK irányelvvel és az 561/2006/EK rendelettel kapcsolatos végrehajtási tevékenységek áttekintése

1. Ellenőrzések

A 2006/22/EK irányelv 2. cikke megköveteli a tagállamoktól egy megfelelő és rendszeres ellenőrzésre szolgáló rendszer felállítását, amely a közúti ellenőrzéseket, valamint az 561/2006/EK rendelet hatálya alá tartozó vállalkozások telephelyein végzett ellenőrzéseket is magában foglalja. Az említett ellenőrzéseknek ki kell terjedniük az utazó munkavállalók,

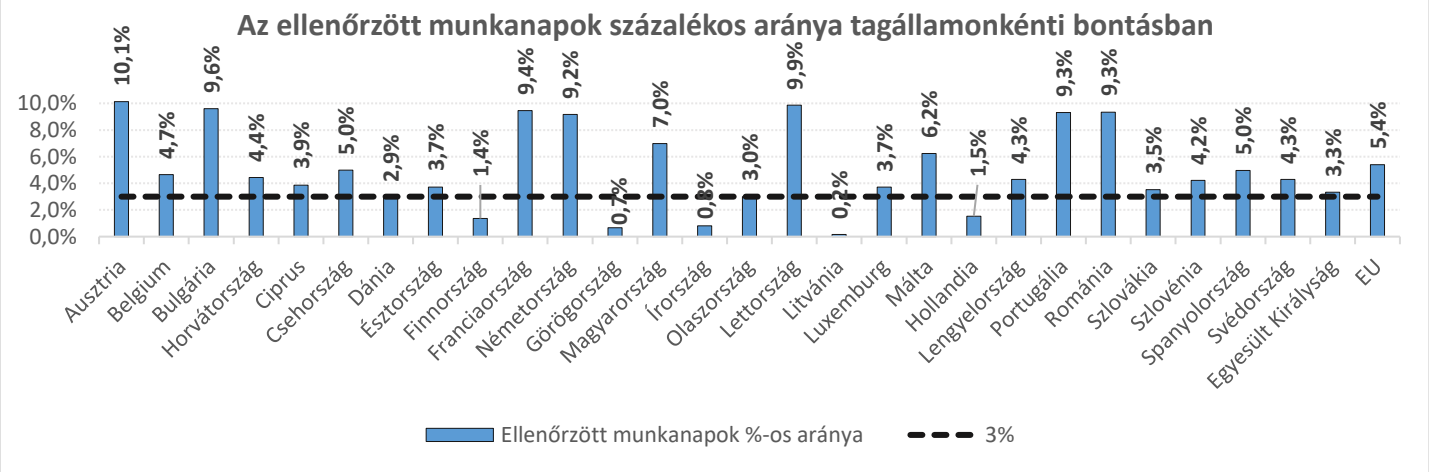
[6] C(2017) 1927 final.
[7] Ez a helyzet Spanyolország és Lengyelország esetében, amelyek további kategóriákat hoztak létre a járművek tachográf-típus szerinti nyilvántartásba vételére.
[8] Lettország nem tette meg ezt a kategorizálást a telephelyi szabálysértések tekintetében.
[9] Belgiumból, Horvátországból és Csehországból nem érkezett jelentés.
[10] Ausztria, Ciprus, Finnország, Franciaország, Görögország, Lengyelország, Luxemburg, Németország, Románia és Spanyolország szolgáltatott számszerű adatokat.

járművezetők, szállítási vállalkozások és járművek megfelelően nagy, reprezentatív mintájára minden évben. Ez a cikk azt is előírja, hogy az ellenőrzések minimális számának el kell érnie az 561/2006/EK rendelet alkalmazási körébe tartozó járművek vezetői összes munkanapjának legalább 3 %-át[11].

A nemzeti adatok szerint az Európai Unió területén ellenőrzött munkanapok[12] teljes száma körülbelül 5 %-kal visszaesett, azaz a 2015–2016-ban ellenőrzött kb. 131,7 millióról az aktuális jelentéstételi időszakban 125,7 millió ellenőrzött munkanapra csökkent. Ez ugyanakkor kisebb mértékű csökkenés az előző 2013– 2014-es és 2015–2016-os jelentéstételi időszakok között tapasztalt 13 %-os visszaeséshez képest. Mindazonáltal a nemzeti adatok alapján úgy tűnik, hogy az ellenőrzött munkanapok számának csökkenése elsősorban a Franciaország által ellenőrzött munkanapok[13] számának csökkenéséből ered. A számok csökkenése ellenére Franciaország nemcsak eleget tesz a követelményeknek, hanem a legtöbb munkanapot ellenőrző tagállamok közé tartozik.

Ahogy az a lenti 1. ábrán látható, az **ellenőrzött munkanapok átlagos uniós aránya 5,4 %** (ez az arány 2015–2016-ban **6,3 %** volt), ami jelentősen magasabb, mint az irányelv által megkövetelt százalékos arány[14].

1. ábra: Az ellenőrzött munkanapok százalékos aránya tagállamonkénti bontásban



A tagállamok többsége az irányelv által megkövetelt minimumnál több munkanapot ellenőrzött. Mindazonáltal hat tagállam – Dánia, Finnország, Görögország, Hollandia, Írország és Litvánia – nem teljesítette a 3 %-os küszöbértéket. Ez növekedést jelent a 2015–

[11] Ez a szám a munkanapok kétévi számán és az adott időszakban az egyes tagállamok esetében a rendelet alkalmazási körébe tartozó, nyilvántartásba vett járművek számán alapszik.

[12] 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.

[13] Franciaország arról számolt be, hogy az utolsó jelentéshez képest mintegy 4 millióval kevesebb munkanapot ellenőriztek, mivel csökkent a Belügyminisztérium biztonsági erői által végzett ellenőrzések száma, és a 2018 utolsó negyedévében fellépő társadalmi mozgalmak (sárga mellényesek) hatása miatt is kevesebb ellenőrzésre került sor.

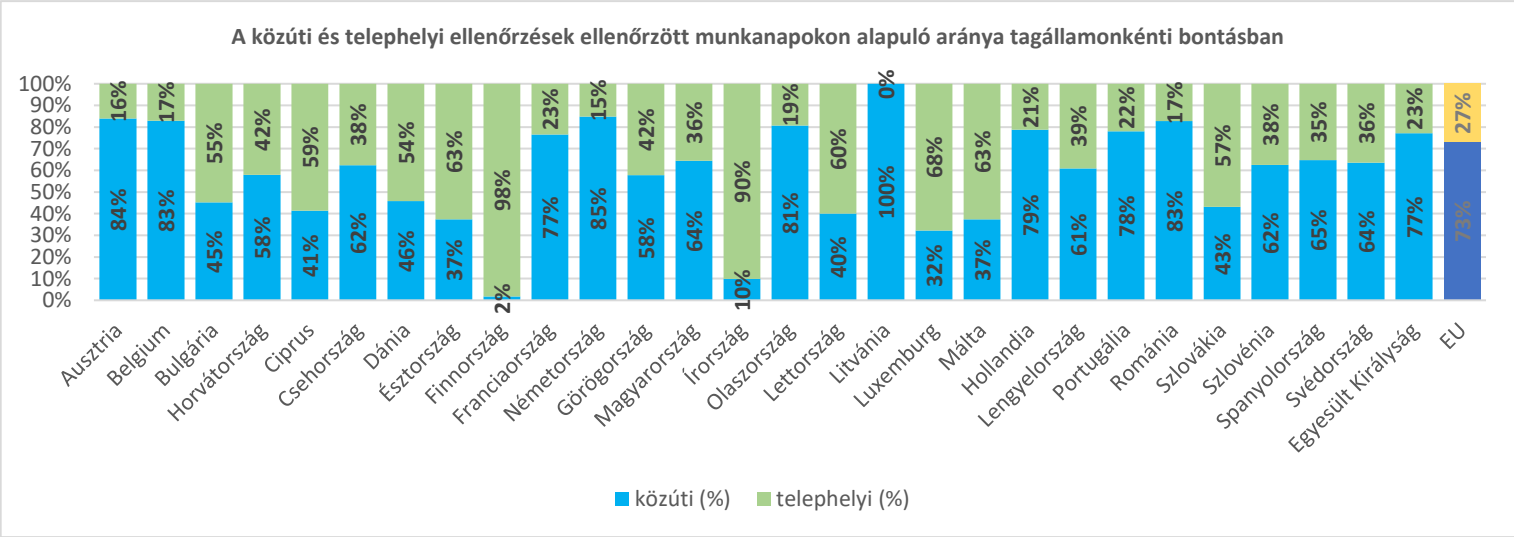
[14] Különösen Ausztriában, Lettországban, Bulgáriában, Franciaországban, Romániában, Portugáliában és Németországban, ezek az országok teljesítették ugyanis az ellenőrzött munkanapok egyharmadát.

2016-os három tagállamhoz képest. Dánia (2,9 %) megközelítette a küszöböt, és Görögország, bár fokozta a végrehajtásra irányuló erőfeszítéseit (a 2015–2016-os 0,1 %-ról 0,7 %-ra javult a tárgyidőszakban), továbbra is messze elmarad a küszöbértéktől. Hollandiában „bizalmon alapuló ellenőrzési rendszer” van érvényben, amely közvetve több munkanapot fed le, és lehetővé tenné Hollandia számára, hogy teljesítse az ellenőrzött munkanapokra vonatkozó minimális küszöbértéket. Finnország és Litvánia hiányos adatsorokat jelentett.

A 2006/22/EK irányelv 2. cikke ezenfelül meghatározza – 30 %-ban, illetve 50 %-ban – a közúti, valamint a telephelyi ellenőrzés keretében ellenőrizendő munkanapok arányát. 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 nyolcan mutatják fel a telephelyi és közúti ellenőrzések között megkövetelt kiegyensúlyozott arányt.

Átlagosan az ellenőrzött munkanapok 73 %-át közúti ellenőrzés, míg 27 %-át telephelyi ellenőrzés útján ellenőrizték. Ez stabil – azzal, hogy az utolsó jelentéshez képest 1 %-kal nőtt a telephelyi ellenőrzések száma. A legtöbb tagállamban az ellenőrzések nagy részét közúton végezték el. Írország és Finnország kevés közúti ellenőrzésről számolt be. Finnország nem szolgáltatott adatokat a nemzeti rendőrségtől és a rendőrség közúti ellenőrzéseiről, ami megmagyarázhatja a közúti ellenőrzések alacsony számát és a telephelyeken végzett ellenőrzések magas arányát. A közúti és telephelyi ellenőrzések tagállamonkénti arányával kapcsolatos részletekért lásd a 2. ábrát.

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



1.1. Közúti ellenőrzések

EU-szerte összesen 4 982 439 jármű és 5 395 009 járművezető közúti ellenőrzésére került sor. A két szám közötti különbség a több fős személyzettel történő vezetéssel – azaz ha a

jármű vezetését legalább két járművezető végzi – magyarázható. A járművezetők és a járművek száma között főként Belgium, Németország, Lettország, Románia, Spanyolország, Svédország, Litvánia és Lengyelország jelentésében van különbség.

A 2015–2016-os időszakra vonatkozó jelentéshez képest az ellenőrzött járművek bejelentett száma 39 %-kal csökkent, ami 3 180 264 járművel kevesebbet jelent. Ennek oka többnyire a Németország (−54 % vagy 1 580 987) és Finnország[15] (−99 % vagy 1 081 158) által jelentett számok jelentős csökkenése. Ez hasonló az ugyanezen két tagállam által 2015–2016-ban jelentett növekedésekhez.

Az ellenőrzött járművezetők száma 2015–2016-hoz képest 8 %-kal csökkent, ami kevésbé jelentős, mint az utolsó jelentéstételi időszakban tapasztalt 22 %-os csökkenés. Ennek elsődleges oka a Franciaország (−19 % vagy 157 780), Bulgária (−48 % vagy 142 147), Lengyelország (−13 % vagy 77 666) által jelentett csökkenés, valamint hogy összeadódott a több másik tagállamban[16] tapasztalható kisebb csökkenések hatása.

A jármű nyilvántartási országa alapján az ellenőrzött járművek 58 %-a volt hazai jármű, 33 %-uk származott más uniós tagállamból, és 9 %-uk volt nem uniós országban nyilvántartásba vett jármű[17]. Összességében a közúton ellenőrzött járművek túlnyomó többsége (az összes jármű 90 %-a) áruszállító volt, csupán 10 %-uk volt személyszállító jármű.

2017–2018-ban a közúton ellenőrzött járművek 75 %-a rendelkezett menetíró készülékkel. Ezért nem indokolt az ellenőrzések minimális arányát 3 %-ról 4 %-ra emelni, mivel ezt a 2006/22/EK irányelv 2. cikkének (3) bekezdése szerint akkor kell megtenni, amikor az ellenőrzött járművek 90 %-a már rendelkezik menetíró készülékkel.

1.2. Telephelyi ellenőrzések

A 2017–2018-as időszakban 104 104 fuvarozási vállalkozást ellenőriztek, ami 29 %-os csökkenést jelent a 2015–2016-os időszakban ellenőrzött 146 967 vállalkozáshoz képest. Az ellenőrzött telephelyek ellenőrei körülbelül 33,7 millió munkanapot ellenőriztek, ami az előző jelentésben szereplő 34,8 millióhoz képest enyhe – 3 %-os – csökkenést jelent. Összességében a tagállami ellenőrző hatóságok 641 033 járművezető nyilvántartását ellenőrizték a telephelyeken, ami 3 %-kal kevesebb a 2015–2016-os 5 846 011-hez képest.

2. Szabálysértések

A felderített szabálysértésekről valamennyi tagállam szolgáltatott adatokat, de nem mindegyikük[18] szolgált részletes információkkal a jogsértések típusát illetően. **A jelentett szabálysértések teljes száma körülbelül 3,41 millió volt, ami a legutóbbi jelentéshez (3,46 millió) képest változatlan szintet jelentés**.

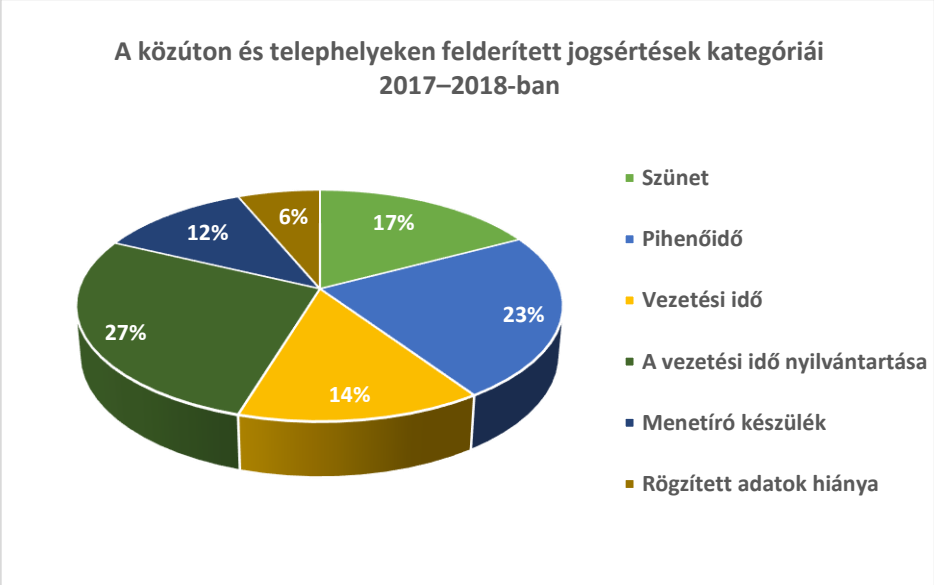
[15] Finnország nem jelentette a nemzeti rendőrségtől származó adatokat.
[16] Magyarország, Olaszország, Spanyolország, Litvánia, Dánia, Ausztria, Horvátország, Ciprus, Írország, Lettország, Hollandia, Svédország és az Egyesült Királyság.
[17] A Finnország által szolgáltatott adatokat nem vették figyelembe a benyújtott adatok hiányossága miatt.
[18] Lettország nem adott meg bűncselekménytípusokat a telephelyi ellenőrzéseknél.

A telephelyeken felderített szabálysértések száma változatlan maradt – 1 %-kal emelkedett, a közúti ellenőrzés során felderített szabálysértések száma ugyanakkor 3 %-kal nőtt. A felderített közúti szabálysértések részaránya szintén változatlan; ezek a szabálysértések az összes felderített szabálysértés 57 %-át teszik ki (a legutóbbi jelentésben ez az arány 58 % volt).

A jogsértések típusainak aránya a felderített jogsértések teljes számához képest hasonló maradt, mint az előző jelentéstételi időszakban, néhány kisebb változás mellett. Az alábbi 3. ábra a 2017–2018-as időszakban a közúton és telephelyen észlelt jogsértések átlagos uniós arányát mutatja a megsértett rendelkezés típusa szerint. A szünetekkel kapcsolatos szabálysértések száma ismételten kismértékben, 21 %-ról 17 %-ra csökkent, míg a vezetési idő nyilvántartásával kapcsolatos szabálysértések számaránya 24 %-ról 27 %-ra nőtt. **A pihenőidőkkel kapcsolatos szabálysértések** az összes felderített jogsértés **23 %-át** teszik ki (a legutóbbi jelentésben ez az arány 24 % volt), a **menetíró készülékkel kapcsolatos szabálysértések**[19] aránya **12 %** (a legutóbbi jelentésben 11 % volt), **az egyéb munkavégzésre vonatkozó nyilvántartás hiánya/hozzáférhetősége** pedig **6 %** (a legutóbbi jelentésben 7 % volt). Ezeket a fejleményeket az alábbi 4. ábra mutatja be.

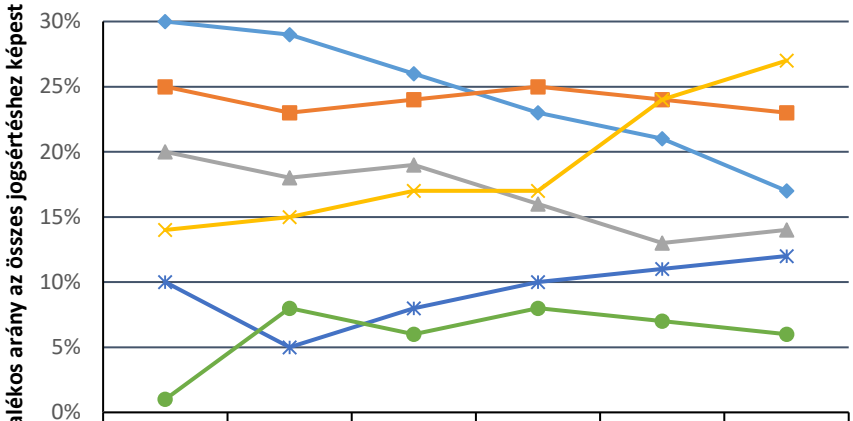
Az átlagos szabálysértési arányszám, amelyet 100 munkanap telephelyi és közúti ellenőrzései alapján számítanak ki, a 2015–2016-os 2,6-hoz képest a tárgyidőszakban csekély mértékben, 2,7-re nőtt. **A telephelyi ellenőrzések felderítési aránya továbbra is kétszerese a közúti ellenőrzések felderítési arányának, 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 2017–2018-ban



[19] A menetíró készülékekkel kapcsolatos szabálysértések a menetíró készülékek nem megfelelő működésével, valamint helytelen használatával vagy manipulációjával függnek össze.

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



	2007-2008	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018
Szünet	30%	29%	26%	23%	21%	17%
Pihenőidő	25%	23%	24%	25%	24%	23%
Vezetési idő	20%	18%	19%	16%	13%	14%
A vezetési idő nyilvántartása	14%	15%	17%	17%	24%	27%
Menetíró készülék	10%	5%	8%	10%	11%	12%
Az egyéb munkavégzési és/vagy készenléti idővel kapcsolatos adatok hiánya	1%	8%	6%	8%	7%	6%

2.1. Közúton felderített szabálysértések

2017–2018-ban mintegy 1,94 millió szabálysértést tártak fel közúton, ami 3 %-kal kevesebb, mint a 2015–2016-ban felderített kb. 2 millió eset. Az utakon észlelt szabálysértések uniós átlaga az ellenőrzött 100 munkanapra vetítve kismértékben, 2,17-ről 2,11-re csökkent. A szabálysértések átlagosan 55 %-át hazai járművezetők követték el, ami az ellenőrzés céljából megállított összes jármű 58 %-ának felel meg.

2.2. Telephelyeken felderített szabálysértések

A telephelyeken felderített szabálysértések száma mintegy 1,46 millió volt, ami 1 %-kal kevesebb, mint a legutóbbi jelentéstételi időszakban. A szabálysértések 100 ellenőrzött munkanapra eső átlagos száma 4,19-ről 4,35-re nőtt, ami 4 %-os növekedést jelent 2015–2016-hoz képest. A szabálysértési szám növekedése (a felderített szabálysértések számának csökkenése ellenére) az ellenőrzött munkanapok számának csökkenésével magyarázható.

A telephelyeken észlelt szabálysértések vállalkozásonkénti átlagos száma a 2015–2016-os 37-ről 14-re csökkent, miután az utolsó jelentésben a szabálysértések száma megugrott[20]. Ez főként azzal magyarázható, hogy Lettországban jelentősen csökkent a szabálysértések felderítésének aránya (a vállalkozásonkénti szabálysértési arány 552,96-ról 340,75-re csökkent).

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

A jelenlegi jelentéstételi időszakban Unió-szerte 61 558 ellenőrző tisztviselő vett részt az ellenőrzésekben, ami megerősíti, hogy a tisztviselők száma stabil.

21 786 ellenőrző tisztviselő részesült képzésben a menetíró készülékekben rögzített adatok elemzésére (ez a legutóbbi jelentéstételi időszakhoz képest 9 %-os csökkenést jelent). Az ellenőrző tisztviselők részére biztosított, a menetíró készülékekben rögzített adatok elemzésére alkalmas berendezések száma 5,5 %-kal csökkent. A tagállamok nem jelezték ennek a csökkenésnek az okait.

3. Az 561/2006/EK rendeletnek az Európai Unió Bírósága általi értelmezése

Az Európai Unió Bírósága a C-231/18. NK sz. ügyben, valamint a C-203/18. és a C-374/18. sz. egyesített ügyekben hozott ítéletekben értelmezte az 561/2006/EK rendeletet. Az ügyek a 13. cikk (1) bekezdésében foglalt kivételek értelmezésével foglalkoztak, a „helyi piacok” és az „egyetemes szolgáltatások” kifejezések vonatkozásában.

A C-231/18. NK sz. ügyben a Bíróság kimondta, hogy a „helyi piacoknak” az 561/2006/EK rendelet 13. cikke (1) bekezdésének p) pontjában szereplő fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az nem jelölheti sem az élőállat-nagykereskedő és az állattenyésztő között létrejött ügyletet, sem

[20] A szám 2015–2016-hoz képest 2017–2018-ban csaknem megháromszorozódott (12,77-ről 36,57-re nőtt).

magát az élőállat-nagykereskedőt, ily módon az e rendelkezésben előírt eltérés nem terjeszthető ki az élő állatokat a gazdaságokból közvetlenül a helyi vágóhidakra szállító járművekre.

A C-203/18. és C-374/18. sz. egyesített ügyekben a Bíróság kimondta, hogy az 561/2006/EK rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontját úgy kell értelmezni, hogy az abban foglalt eltérés csak olyan járművekre vagy járművek kombinációjára vonatkozik, amelyeket kizárólag az egyetemes postai szolgáltatás keretébe tartozó szállításra használnak.

4. A tagállamok közötti együttműködés

A 2006/22/EK irányelv 5. cikke szerint a tagállamok kötelesek legalább évente hat alkalommal – legalább egy másik tagállammal együtt – összehangolt közúti ellenőrzést végrehajtani. Nyolc tagállam[21] nem szolgáltatott információt az összehangolt ellenőrzések pontos számáról, három tagállam pedig egyáltalán nem számolt be arról, hogy végzett-e összehangolt ellenőrzéseket[22]. Az ellenőrzésekről megfelelő információt szolgáltató 17 tagállam közül 12 tagállam[23] hajtotta végre az évente előírt számú összehangolt ellenőrzést. Ennek alapján mind a számadatokat szolgáltató tagállamok, mind azok a tagállamok, amelyek teljesítették az előírt számú összehangolt ellenőrzést, 2015–2016-hoz képest alacsonyabb számokat produkáltak, ez utóbbi időszakban ugyanis 24 tagállam szolgáltatott információt, és ebből 15 tagállam teljesítette a küszöbértéket.

A tagállamok közötti együttműködésben többnyire egymással szomszédos tagállamok vesznek részt. Emellett a legutóbbi jelentéstételi időszakot illetően a tagállamok túlnyomó többsége jelezte, hogy az együttműködésre az európai ellenőrzési útvonal (Euro Contrôle Route, ECR) keretében került sor.

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 (jobb munkafeltételek, tisztességes verseny és jobb közúti közlekedésbiztonság) elérésében. A 2020 júliusában elfogadott és e jelentés elkészítésekor hatályba lépett első mobilitási csomagnak[24] elő kell mozdítania és meg kell erősítenie a tagállamok közötti együttműködést és kölcsönös segítségnyújtást, valamint biztosítania kell a hatályos szabályok hatékonyabb és következetesebb végrehajtását. Emellett 2019-ben létrejött az Európai Munkaügyi Hatóság (ELA)[25], amelynek elsődleges célja a méltányos munkavállalói mobilitás biztosítása a belső piacon. Az ELA egyik

[21] Dánia, Finnország, Franciaország, Hollandia, Olaszország, Portugália, Svédország és Szlovákia.
[22] Ciprus, Görögország és Horvátország.
[23] Ausztria, Csehország, Egyesült Királyság, Hollandia, Írország, Lengyelország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Németország, Románia és Spanyolország.
[24] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=FR
[25] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1149 rendelete (2019. június 20.) az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásáról, a 883/2004/EK, a 492/2011/EU és az (EU) 2016/589 rendelet módosításáról, valamint az (EU) 2016/344 határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 186., 2019.7.11., 21. o.).

fő feladata a tagállamok közötti együttműködés támogatása a határokon átívelő jogérvényesítés terén és a közös ellenőrzések elősegítése többek között a közúti fuvarozási ágazatra vonatkozó uniós szociális szabályok területén.

II. A 2002/15/EK irányelv végrehajtásának áttekintése

A 2002/15/EK irányelv 13. cikke szerint a tagállamok kétévente kötelesek nemzeti szintű jelentést benyújtani az irányelv végrehajtásáról, és feltüntetni a munkavállalók és a munkáltatók álláspontját.

1. 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[26] vonatkozásában *lex specialis*-nak minősül.

2. A tagállami végrehajtás jellemzői

Csak Litvánia[27] jelezte, hogy a 2002/15/EK irányelvet végrehajtó nemzeti rendelkezéseket 2017–2018-ban módosították. Módosították a munka- és pihenőidőre vonatkozó rendelkezéseket, beleértve a használt fogalmakat, például az utazó munkavállalók maximális munkaidejét, a pihenőidőt, az éjszakai munkát, a munkaidő nyilvántartását és a munkavállalók tájékoztatását[28].

Több tagállam és szociális partner számolt be a végrehajtással kapcsolatos problémákról. A szlovák hatóságok és a Szakszervezetek Szövetsége említette, hogy a járművezetők és a gazdasági szereplők nem ismerik a munkaidőre vonatkozó jogszabályokat. A svéd hatóságok osztották ezt a véleményt, és arról számoltak be, hogy a munkáltatók és az önfoglalkoztatók körében különösen gyakori a jogszabályok hiányos ismerete.

Számos hatóság arról is említést tett, hogy a 2002/15/EK irányelvben szereplő egyes fogalommeghatározások további pontosítására van szükség. Olaszországban a szociális partnerek további pontosítást kértek a „munkaidő” és a „közúti fuvarozási tevékenységre fordított teljes

[26] 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.).

[27] A litván Munka törvénykönyve végrehajtásáról szóló 2017. június 21-i 496. sz. kormányhatározat azon rendelkezéseinek módosítása, amelyek a munkaidőre és a pihenőidőre vonatkozó szabályokban használt fogalmakat szabályozzák.

[28] A litván Munka törvénykönyvének a 2003. május 14-i 587. sz. határozattal történő végrehajtásáról szóló 2017. június 21-i 496. sz. kormányhatározat.

idő” irányelvben szereplő fogalmának meghatározásával kapcsolatban. A portugál hatóságok hasonló aggályokat fogalmaztak meg, különösen szorgalmazták a „készenléti idő” fogalmának pontosítását. A német hatóságok nehézségekről számoltak be annak kapcsán, hogy mi számít „munkaidőnek”, különösen a digitális adatok ellenőrzése során.

Az emberi erőforrások hiányáról a szlovén szakszervezetek és a németországi szociális partnerek is beszámoltak. A luxemburgi hatóságok, valamint egyes német tartományok arról is említést tettek, hogy tevékenységeiket lerontotta, hogy nem áll rendelkezésre elegendő végrehajtó személyzet. Végül néhány nemzeti hatóság arról számolt be, hogy nehézségekbe ütközik a különböző típusú fuvarozási tevékenységeket folytató[29] vagy több munkáltató számára szállítási műveleteket végző[30] járművezetők munkaidejének ellenőrzése.

Franciaország és Svédország visszajelzései hangsúlyozták, hogy az uniós munkajogi normák betartása érdekében növelni kell a 2002/15/EK irányelv végrehajtását nyomon követő ellenőrzések gyakoriságát.

Az elmúlt három évben Franciaország átszervezte munkaügyi ellenőrzési rendszerét, és ágazati szállításfelügyeleti egységeket hozott létre a közúti fuvarozási ágazatban folytatott tevékenységek sajátos jellegének megértésére kiképzett tisztviselők részvételével. Ezek a szervezeti változások az ellenőrzések minőségi és mennyiségi javulásához vezettek.

A svéd hatóságok megfigyelték, hogy az ellenőrzések számának növekedésével párhuzamosan a szabályok ismerete is nőtt. Svédország célja, hogy javítsa az ágazattal folytatott kommunikációt, és felhívja a figyelmet az éjszakai munka negatív hatásaira annak érdekében, hogy a munkáltatók és az önfoglalkoztatók körében javuljon a munkaidőre vonatkozó jogszabályok ismerete.

E közös észrevételek ellenére továbbra is nehéz uniós szinten azonosítani a tendenciákat és a lezáratlan kérdéseket, mivel a tagállamok jelentős számban küldtek hiányos beadványokat.

3. A 2002/15/EK irányelv értelmezése

Néhány tagállam arról számolt be, hogy 2017–2018-ban a nemzeti bíróságok értelmezték a 2002/15/EK irányelv egyes rendelkezéseit. Svédország jelezte, hogy döntésre vár egy olyan ügyben, amelynek tárgya a 2002/15/EK irányelvet átültető nemzeti jogi aktus egyes részeitől eltérő kollektív szerződés megkötésének lehetősége. Észtország arról számolt be, hogy a 2002/15/EK irányelv végrehajtásával kapcsolatos jogvitákban az elsőfokú bíróságok döntöttek. Szlovéniában kétség merült fel a jogi aktusok hierarchiáját illetően abban a kérdésben, hogy az ebédszünetet munkaidőnek kell-e tekinteni. Görögország úgy határozott, hogy a 2002/15/EK irányelv azon rendelkezései, amelyek előírják, hogy a szünetek és pihenőidők nem minősülnek munkaidőnek, nem akadályozzák meg olyan nemzeti rendelkezések elfogadását, amelyek jobban szabályozzák ezeket az időket. Spanyolországban számos bírósági ügy volt a kollektív

[29] Ciprus.
[30] Szlovénia.

szerződésekhez, a szabadság idejére fizetett díjazáshoz, az utazási időhöz és a személyszállításhoz kapcsolódóan, egy konkrét esetben a munkanap változásával és a személyszállításban a járművezető bérstruktúrájára gyakorolt hatással kapcsolatban.

4. A munkaidőre vonatkozó szabályok kapcsán feltárt szabálysértések

Több tagállam[31] jelezte, hogy a szankció alkalmazásának elkerülése érdekében lehetőség van a magatartás korrekciójára egy meghatározott időn belül. A végrehajtó hatóságok csak abban az esetben folytatják a szankció kiszabását, ha a hiányosságot nem orvosolták. E tekintetben a svéd ágazat arról számolt be, hogy nagyra értékelték a közvetlen szankció hiányát, mivel ez lehetőséget ad a munkáltatóknak és az önfoglalkoztatóknak új munkamódszerek bevezetésére, új technológiák alkalmazására vagy az eljárások megváltoztatására a jogszabályoknak való megfelelés javítása érdekében.

Csak kilenc tagállam[32] szolgáltatott kvantitatív adatokat a felderített szabálysértésekről. Ez a szám nem változott az előző jelentéstételi időszakhoz képest, amikor nyolc tagállam[33] bocsátotta rendelkezésre ezeket az információkat. A jelentéstevő tagállamok közül több ugyanaz volt, mint a jelenlegi jelentésben. A hozzájárulások elégtelen száma nem teszi lehetővé az EU egészére vonatkozó következtetések levonását.

Az érdekeltek álláspontja a 2002/15/EK irányelv végrehajtásáról

A 2002/15/EK irányelv 13. cikkében előírtaknak megfelelően tizenkét tagállam[34] egyértelműen jelezte, hogy e jelentéstétel céljából konzultált a szociális partnerekkel. Ez a szám valamivel magasabb, mint a legutóbbi jelentésben (10 tagállam), de még mindig azt mutatja, hogy a tagállamok több mint fele nem vonja be a szociális partnereket a munkaidőre vonatkozó szabályok végrehajtására vonatkozó jelentéstételbe. Néhány tagállam jelezte, hogy nem konzultált a szociális partnerekkel, mivel a legutóbbi jelentés óta nem történt új fejlemény.

A tizenkét tagállamból ötben[35] a szociális partnerek véleményét nem külön részben vagy bekezdésben közölték, három tagállam pedig jelezte, hogy a szociális partnerektől nem érkezett külön visszajelzés[36]. A visszajelzéseket ehelyett beépítették a dokumentumba, nem elkülönítve a nemzeti hatóságok álláspontjától, vagy csak megemlítették, hogy a szociális partnereknek nem volt észrevétele. A szociális partnerektől kapott visszajelzéseket azonban hét tagállam[37] jelentéseiben külön fejezetben tüntették fel.

[31] Ausztria, Észtország, Finnország, Svédország és Szlovákia.
[32] Ausztria, Ciprus, Finnország, Franciaország, Görögország, Lengyelország, Németország, Románia és Spanyolország.
[33] Ausztria, Ciprus, Csehország, Finnország, Franciaország, Írország, Lengyelország és Luxemburg.
[34] Ciprus, az Egyesült Királyság, Észtország, Görögország, Lengyelország, Litvánia, Németország, Olaszország, Portugália, Svédország, Szlovákia és Szlovénia.
[35] Ciprus, Észtország, Lengyelország, Litvánia és Portugália.
[36] Ciprus, Litvánia és Lengyelország.
[37] Az Egyesült Királyság, Görögország, Németország, Olaszország, Svédország, Szlovákia és Szlovénia.

A szociális partnerek véleményét nem lehet részletesebben elemezni, mivel azok nem tekinthetők reprezentatív mintának.

III. Következtetések

A közúti szállításra vonatkozó uniós szociális szabályok végrehajtásáról és betartatásáról szóló elemzés általános eredménye azt mutatja, hogy a végrehajtás és a megfelelés szintje 2017–2018-ban összességében változatlan maradt a 2015–2016-os időszakhoz képest.

Bár az ellenőrzött munkanapok száma folyamatosan csökken, a felderített szabálysértések száma lényegében változatlan maradt – 1 %-os csökkenést mutat. Ez jelezheti a jogsértések felderítésének nagyobb hatékonyságát, de azzal is magyarázható, hogy a telephelyen végzett ellenőrzések aránya kismértékben nőtt a közúti ellenőrzésekhez képest. A telephelyi ellenőrzések felderítési aránya továbbra is kétszerese a közúti ellenőrzések felderítési arányának, ami azt jelzi, hogy a telephelyi ellenőrzések hatékonyabbak, mint a közútiak.

A jogsértések felderítésének aránya Unió-szerte jelentős eltéréseket mutat: a felderített szabálysértések többségét egy hét tagállamból álló kis csoport jelentette be. Érdemes kiemelni, hogy van néhány rendkívül alacsony szabálysértés-felderítési arányt mutató tagállam azon tagállamok között, amelyek az ellenőrzött munkanapok legmagasabb százalékos arányával rendelkeznek. Ez a tény – az ellenőrzött munkanapok csökkenő számának tendenciájával és a tagállamok korlátozott végrehajtási kapacitásaival (emberi és pénzügyi erőforrások, készségek és ellenőrző berendezések) együtt – azt jelzi, hogy elengedhetetlen az ellenőrzések célzottabbá tétele.

Az adatokhoz – például a kockázatértékelési adatokhoz – való közúti hozzáférés nagy jelentőséggel bír, különösen a célzottabb ellenőrzések lehetővé tétele és a szükségtelen, jogsértés megállapítása nélkül lezárt ellenőrzések csökkentése érdekében. Az I. mobilitási csomag által bevezetett új követelményeknek megfelelően kötelezően hozzáférhetővé kell tenni a közúti ellenőrzések kockázatértékelési adatait a közúti ellenőrök számára.

Ami a tagállamok közötti összehangolt és közös ellenőrzéseket illeti, egyértelműen úgy tűnik, hogy ezek hozzájárulnak az ismeretek megosztásához, valamint a hatályos uniós szabályok értelmezésének és végrehajtásának harmonizált megközelítéséhez. A Bizottság ezért arra ösztönzi a tagállamokat, hogy közös ellenőrzések és összehangolt ellenőrzések révén igyekezzenek tovább fokozni az együttműködés javítására irányuló erőfeszítéseiket, valamint használják ki az Európai Munkaügyi Hatóság által nyújtott segítséget.

A különböző típusú jogsértések aránya hasonló maradt a legutóbbi jelentéstételi időszak adataihoz. A telephelyeken a vezetési időre vonatkozó nyilvántartásokhoz kapcsolódó szabálysértések az összes feltárt szabálysértés közel felét teszik ki, ami arra utal, hogy a vállalkozások nehezen tárolják megfelelően a vonatkozó adatokat. Egyes tagállamok magasabb büntetési díjakat vezettek be, míg mások az (EU) 2016/403 bizottsági rendelet 2017. január 1-i

hatálybalépését követően kiigazították a kiszabható szankciók szintjét a súlyos jogsértések besorolása tekintetében. Ez megakaszthatja a vezetési időre vonatkozó nyilvántartásokhoz kapcsolódó szabálysértések növekvő tendenciáját, mivel a vezetési idő hiányzó nyilvántartása különösen súlyos jogsértésnek minősül.

Ami a 2002/15/EK irányelv végrehajtását illeti, a részletes mennyiségi és minőségi adatok számos nemzeti jelentésben előforduló hiánya megnehezíti a részletes értékelést. A Bizottság hangsúlyozni kívánja e jelentéstétel fontosságát és emlékeztet arra, hogy jogi lépések tehetők azon tagállamokkal szemben, amelyek nem tesznek eleget az 561/2006/EK rendelet 17. cikkében előírt információszolgáltatási kötelezettségnek.

A Bizottság bízik abban, hogy az e jelentés elkészítésekor elfogadott I. mobilitási csomag lehetővé fogja tenni az ellenőrzések nagyobb hatékonyságát és a tagállamok közötti fokozott együttműködést. A harmonizált kockázatértékelési képletről szóló, a Bizottság által elfogadandó végrehajtási jogi aktus lehetővé teszi a jogalkalmazók számára, hogy gyorsan felismerjék az általuk ellenőrizni kívánt vállalat profilját. Különösen azt fogják tudni, hogy egy vállalat alacsony (a jogsértések alacsony szintje miatt) vagy magas (jogsértések magas szintje) kockázati besorolással rendelkezik-e. Ezen túlmenően az esetleges manipuláció és visszaélés távolról történő korai észlelése eszközt biztosít a jogalkalmazók számára, amelynek segítségével kiválaszthatják, hogy mely járműveket kell ellenőrizni. Mindez csökkenteni fogja a felesleges ellenőrzések számát, és erőforrásokat takarít meg a jogalkalmazók és a járművezetők oldalán egyaránt.

A Bizottság továbbra is nyomon követi a tagállamok segítségével a közúti szállítás területén a szociális szabályok végrehajtását, és emlékezteti a tagállamokat arra, hogy a 2002/15/EK irányelv 13. cikkének (1) bekezdése értelmében kötelesek a jelentéstétel keretében feltüntetni a szociális partnerek álláspontját. A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy mérlegeljék a hatályos szabályok további ellenőrzését és felügyeletét, és értesítsék a Bizottságot az uniós rendelkezések eltérő értelmezéseinek eseteiről.