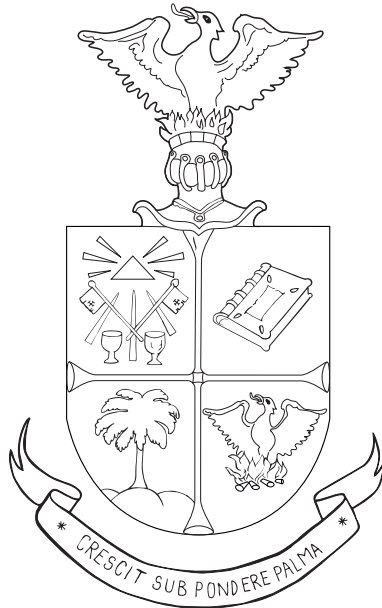


Glossa Iuridica

IX. évfolyam, 3-4. szám



Budapest, 2022

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI ELNÖK:

Miskolczi Bodnár Péter

A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG TAGJAI:

Antalóczy Péter, Birher Nándor, Böcskei Elvira, Bruhács János, Csáki-Hatalovics Gyula, Cservák Csaba, Czine Ágnes, Dobrocsi Szilvia, Domokos Andrea, Homicskó Árpád Olivér, Jakab Éva, Kukorelli István, Kun Attila, Liviu Radu, Miskolczi Bodnár Péter, Móré Sándor, Osztovits András, Pulay Gyula, Rixer Ádám, Erik Stenpien, Stipta István, Szabó Imre, Szalma József, Szuchy Róbert, Tamás András, Tóth András, Tóth J. Zoltán, Törő Csaba Attila, Trócsányi László, Udvary Sándor

FŐSZERKESZTŐ:

Rixer Ádám

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK:

Homicskó Árpád Olivér, Szuchy Róbert, Udvary Sándor

SZERKESZTŐK:

Boóc Ádám, Cservák Csaba, Domokos Andrea, Stipta István

Olvasószerkesztő:

Nagy Péter

ISSN 2064-6887

Kiadja:

A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

Felelős kiadó: Prof. Dr. Miskolczi Bodnár Péter, dékán

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó

KIKÜLDÖTT MUNKAVÁLLALÓK A SZOCIÁLIS BIZTONSÁGI RENDSZEREK KOORDINÁCIÓJÁBAN

KÁRTYÁS Gábor¹
egyetemi docens (PPKE JÁK)

Absztrakt

A szabad mozgás joga révén az Európai Unióban általános jelenség, hogy a munkavállalók hosszabb-rövidebb ideig az állampolgárságuktól eltérő tagállamban dolgoznak. A szabad mozgás joga nem valósulhatna meg a nemzeti szociális biztonsági rendszerei közötti átjárhatóság nélkül. A tanulmány azt vizsgálja, hogyan valósul meg ez a tagállamok közötti koordináció a kiküldött munkavállalók esetén, akik csak átmenetileg dolgoznak egy másik tagállamban. A hatályos szabályozás és a bírói gyakorlat áttekintésével feltárjuk, hogyan gondoskodik az uniós jog a gazdasági alapszabadságok érvényesüléséről, egyszersmind a visszaélések megelőzéséről. A harmadik országokból kiküldött munkavállalók helyzetére alapvetően a nemzeti jog irányadó, e kérdést így a magyar jog alapján vizsgáljuk.

Kulcsszavak: kiküldetés, szociális biztonsági rendszerek koordinációja, alkalmazandó jog meghatározása, A1-es igazolás, a magyar társadalombiztosítási jog hatálya

Abstract

Based on the right of free movement, it is a common phenomenon in the European Union that employees for longer or shorter periods work in a Member State other than their nationality. Free movement rights could not be realized without interoperability between the national social security systems. This study examines how this coordination between Member States is realized in the case of posted workers who work only temporarily in another Member State. By reviewing the current regulations and case law, we reveal how EU law ensures the enforcement of basic economic freedoms, as well as the prevention of abuses. The situation of workers posted from third countries is basically governed by national law, so we examine this issue based on Hungarian law.

1 E-mail: kartyas.gabor@jak.ppke.hu

Keywords: posting, coordination of social security systems, determination of applicable law, A1 certificate, scope of Hungarian social security law

1. Bevezetés. A társadalombiztosítási jog területi hatálya

A társadalombiztosítási jog területi hatálya hagyományosan korlátozott. Az ellátásokra való jogosultság és a járulékfizetési kötelezettség általában egy adott ország állampolgáira vagy az ott letelepedett személyekre vonatkozik. Ebből sok bizonytalanság ered azon munkavállalók számára, akik más országokba utaznak dolgozni, ahol a biztosítás nélkül maradhatnak, vagy kettős járulékfizetésre lehetnek kötelezettek. Ugyanebből az okból a társadalombiztosítási jog a vállalkozások számára is akadályt jelenthet a nemzeti határokon túli tevékenység előtt.

Ezek a megfontolások vezették az államokat arra, hogy nemzetközi egyezményekben szabályozzák a migráns munkavállalók társadalombiztosítási státuszát. Az első világháború idejére Európában már 11 kétoldalú egyezmény volt hatályban.² Az európai integráció elmélyülésével világossá vált, hogy a munkavállalók szabad mozgása nem valósulhat meg a nemzeti szociális biztonsági rendszerek koordinációja nélkül, még ha tagállamok ezen a területen nem is kívánták harmonizálni a jelentősen különböző nemzeti jogrendszereiket.³ A tagállamok szigorúan óvják szuverenitásukat a társadalombiztosítás területén, ugyanakkor a nemzeti rendszerek közötti koordinációra szükség volt a társadalombiztosítási jog területi jellegéből eredő akadályok leküzdéséhez.⁴ Így került elfogadásra 1958-ban az első koordinációs rendelet,⁵ amely az első multilaterális, szociális jogi koordinációval foglalkozó nemzetközi jogforrás volt. A számos módosítást megélt, modellértékű jogszabály⁶ 1971-ben kodifikálták újra,⁷ míg a ma alkalmazandó szabályozás 2010 óta van hatályban.⁸

2 PAJU, Jaan: *The European Union and Social Security Law*. Portland, Hart, 2017, 12–13.

3 BERGMANN, Jan: Az Európai Unió koordinációs jogának alapvető vonásai a szociális biztonság területén. *Európai Jog*, 2004/4, 4.

4 WATSON, Philippa: *EU Social and Employment Law*. Oxford, Oxford University Press, 2014, 71–72.

5 Règlement 3/1958 concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants.

6 Czúcz Ottó: *Szociális jog I*. Budapest, Unió, [évszám nélkül], 299., 323.

7 A Tanács 1408/71/EGK rendelete (1971. június 14.) a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önfoglalkoztatókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról.

8 Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendelete (2004. április 29.) a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról (a továbbiakban: Rendelet).

A szociális biztonsági rendszerek uniós koordinációjának egyik alapelve, hogy a nemzetközi elemet tartalmazó tényállásokban mindig egyértelműen legyen meghatározható, melyik jogrendszer alkalmazandó a munkavállalóra.⁹ A koordináció hatálya alá eső személyek egy adott időpontban csak az egyik tagállam jogának hatálya alatt állhatnak, ami – főszabály szerint – az a tagállam, ahol az illető személy munkavállalóként vagy önfoglalkoztatóként tevékenységet végez (*lex loci laboris*).¹⁰ Ugyanakkor ez az általános szabály nem vonatkozik a kiküldött munkavállalókra. Ezek a személyek rendszeresen az egyik tagállamban dolgoznak (kiküldő állam) és a másik (fogadó) tagállamban csak ideiglenesen végeznek tevékenységet. A Rendelet 12. cikke szerint a kiküldött munkavállaló a kiküldő állam jogszabályainak hatálya alatt marad.

Ez a tanulmány a kiküldött munkavállalók helyzetét vizsgálja a szociális biztonsági rendszerek koordinációjában. Az első pontban feltárom a szabályozás mögötti célokat, majd a kiküldetési kivétel alkalmazásához szükséges egyes feltételek részletes elemzése következik. Miközben az uniós jog elsősorban a munkavállalók és szolgáltatások szabad áramlásának biztosítására törekszik, elengedhetetlen a lehetséges visszaélések megakadályozása is. Ebben a bírói esetjognak döntő szerepe van, amelynek tanulságaira szintén kitérek. Végül, a kiküldött munkavállalók munkajogi jogállásával való rövid összehasonlítást követően megvizsgálom, milyen rendelkezéseket tartalmaz a magyar jog arra az esetre, ha kiküldött munkavállaló egy harmadik országból érkezik. A tanulmányt a következtetések megfogalmazása zárja.

2. A kiküldetési kivétel célja és fogalmi elemei

A kiküldetési kivétel többféle célt szolgál. Ha a főszabályt kellene alkalmazni, a kiküldött munkavállalók minden kiküldetéssel a fogadó állam joga hatálya alá kerülnének, még akkor is, ha csak rövid időt töltenek az adott országban. Így akár egy hónapon belül is többféle társadalombiztosítási jogot kellene alkalmazni, miközben a munkavállaló aligha tudna bármilyen ellátást igénybe venni a fogadó államban, mivel sok esetben a nemzeti rendszerek rövid jogosultsági idő alapján nem nyújtanak ellátást.¹¹ A munkáltató szemszögéből nézve, a transznacionális szolgáltatást nyújtó vállalkozásnak a fogadó állam társadalombiztosítási szabá-

9 GELLÉRNÉ LUKÁCS Éva – KOVÁCS Réka: Szociális biztonsági koordináció és munkaerőmozgás – az Alpenrind-eset és az Osztrák Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság ítélete. *Európai Tükör*, 2019/3, 81.; Czúcz i. m. 330–331.

10 Rendelet 11. cikk (1) és (3) bek. a) pont.

11 PENNING, Frans: *European Social Security Law*. Intersentia, 2015, 112.

lyait is ismernie kellene,¹² és elveszítené a kiküldő állambeli kedvezőbb társadalombiztosítási kötelezettségekkel járó előnyöket. Ténykérdés, hogy az eltérő járulékmértékek, illetve a bérszintek és az adójogi szabályok különbségei eltérő munkaerő-költségeket jelentenek, attól függően, hogy melyik államból küldik ki a munkavállalót.¹³ Emellett, minél gyakrabban változik az alkalmazandó jog, annál nagyobb az esélye a kettős járulékfizetés veszélyének.¹⁴

Ezek a felesleges adminisztratív terhek komoly akadályát jelenthetik a szolgáltatásnyújtás szabadságának azon munkáltatók számára, akik a szolgáltatás teljesítése céljából munkavállalókat küldenek ki egy másik tagállam területére, mint ahogy a munkavállalókat is elbizonytalaníthatják attól, hogy – akár csak átmenetileg – egy másik tagállamban vállaljanak munkát.

A kivétel célja továbbá a gazdasági átjárhatóság (kölcsonhatás) ösztönzése az adminisztratív nehézségek elkerülése mellett, különösen a munkavállalók és a vállalkozások számára. A kivétel arra irányul, hogy elkerülje a munkavállalók, a munkáltatók és a szociális biztonsági intézmények számára felmerülő olyan adminisztratív nehézségeket, amelyek a Rendelet szerinti általános szabály alkalmazásából származnának.¹⁵

Ugyanakkor a visszaélések megakadályozása érdekében a Rendelet számos előfeltételt határoz meg a kiküldetési kivétel alkalmazásához. A szabály szó szerint így hangzik: „az a személy, aki a tagállamok egyikében munkavállalóként végzi tevékenységét olyan munkáltató alkalmazásában, aki tevékenységeit szokásosan abban a tagállamban végzi, és akit az említett munkáltató egy másik tagállamba küld, hogy a munkáltató nevében ott munkát végezzen, továbbra is az előbb említett tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartozik, feltéve, hogy az ilyen munkavégzés várható időtartama nem haladja meg a

12 FÜRJES Annamária: *Szociális biztonsági koordináció az Unióban, különös tekintettel a nyugdíjakra. Doktori értekezés.* Szeged, Szegedi Tudományegyetem ÁJK Doktori Iskola, 2014, 73.

13 GIUBBONI, Stefano – IUDICONE, Feliciano – MANCINI, Manuelita – FAIOLI, Michele: *Coordination of Social Security Systems in Europe. Study for the European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs*, 2017, 55.

14 Miközben az alkalmazandó jogot meghatározó szabályok egyik alapvető célja ennek elkerülése. STEINMEYER, Heinz-Dietrich: *Determination of the legislation applicable.* In: FUCHS, Maximilian – CORNELISSEN, Robertus (eds.): *EU Social Security Law. A Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009.* Beck, 2015, 154.

15 A Szociális Biztonsági Rendszerek Koordinációjával Foglalkozó Igazgatási Bizottság A2. határozata (2009. június 12.) a 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a kiküldött munkavállalókra és az illetékes államon kívül ideiglenesen munkát végző önálló vállalkozókra alkalmazandó jogszabályokról szóló 12. cikke értelmezéséről, 2010/C 106/02, Preambulum (1)–(2) bek.

24 hónapot, és a szóban forgó személy kiküldetése nem egy másik személy leváltása céljából történik”.¹⁶

A fogalmi elemek az alábbiak:

- a munkavállalót a munkáltató nevében egy másik tagállamba kiküldik ki munkavégzésre,
- a munkáltató tevékenységét szokásosan a kiküldő államban végzi,
- a munkavállaló a kiküldő állam jogának hatálya alá tartozik,
- a kiküldetés várható időtartama nem haladja meg a 24 hónapot, és
- a munkavállaló kiküldetése nem egy másik személy leváltása céljából történik.

A Rendelet bemutatott cikkét tovább finomította a végrehajtási rendelet¹⁷ és a Szociális Biztonsági Rendszerek Koordinációjával Foglalkozó Igazgatási Bizottság (a továbbiakban: Igazgatási Bizottság) határozatai.¹⁸ Az alábbiakban részletesen is megvizsgálom a kiküldetési kivétel egyes elemeit, kitérve az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) vonatkozó joggyakorlatára is. Az elemzés során látható lesz, hogyan igyekszik az uniós jog lebontani a kiküldött munkavállalók és munkáltatóik gazdasági alapszabadságai elől az akadályokat, ugyanakkor hatékonyan megelőzni az esetleges visszaéléseket.

3. A kiküldetési kivétel elemei

3.1. A munkavállalót a munkáltató nevében egy másik tagállamba kiküldik ki munkavégzésre

A kiküldetési kivételt arra a munkavállalóra kell alkalmazni, akit egy munkáltató alkalmazásában folytatott tevékenysége alapján valamely másik tagállamba küldenek ki annak érdekében, hogy ott a munkáltató javára munkát végezzen. Azaz továbbra is közvetlen kapcsolat áll fenn a munkavállaló és az őt kiküldő munkáltató között. Az Igazgatási Bizottság határozata szerint ennek megállapítása érdekében számos tényezőt kell figyelembe venni, ideértve a munkaerő-felvételt érintő felelősséget, a munkaszerződést, (a küldő munkáltató és a fogadó állambeli vállalkozás között a munkavállalóknak szánt díjazásról szóló esetleges megállapodások sérelme nélkül) a javadalmazást, az elbocsátást, valamint a

16 Rendelet 12. cikk (1) bek.

17 Az Európai Parlament és a Tanács 987/2009/EK rendelete (2009. szeptember 16.) a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról (a továbbiakban: végrehajtási rendelet).

18 Rendelet 71–72. cikk.

munkavégzés jellegének meghatározására vonatkozó jogkört.¹⁹ Ugyanakkor a fentiek nem zárják ki, hogy a szolgáltatás fogadója (azaz a kiküldő munkáltató ügyfele a fogadó tagállamban) is adhasson bizonyos utasításokat a munkavállalónak,²⁰ például a munkavégzés pontos módja tekintetében, mivel ez nem változtatja meg a kiküldő munkáltató és a munkavállaló közötti alárendeltséget.

A „munkáltató” fogalmát a Rendelet nem határozza meg. Komplex szervezetek vagy szerződések bonyolult hálózata esetén a jogalkalmazás számára már önmagában annak meghatározása is kihívást jelenthet, hogy kit kell munkáltatónak tekinteni a Rendelet alkalmazásában. A Bíróság e tekintetben teleologikus jogértelmezést követ, és nem csak azt vizsgálja, hogy a formális munkaszerződés alapján ki a munkáltató, hanem hogy valójában ki gyakorolja a munkáltatói jogkört.

Egy esetben²¹ egy Cipruson bejegyzett munkáltató nemzetközi tehergépkocsi-vezetőket foglalkoztatott, és flottamenedzsment-megállapodásokat kötött Hollandiában székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozásokkal. E szerződések alapján a ciprusi társaság díj fizetése ellenében kötelezettséget vállalt arra, hogy a holland vállalkozások nevében és kockázatára menedzselt az általuk üzemeltetett nehézgépjárműveket. A ciprusi társaság emellett munkaszerződéseket kötött a sofőrökkel. E szerződések megkötését megelőzően a sofőrök soha nem éltek vagy dolgoztak Cipruson. A szerződések teljesítése alatt továbbra is Hollandiában éltek és a holland fuvarozási cégek javára két vagy több tagállamban dolgoztak. A Bíróságnak abban kellett döntenie, hogy a fenti tényállás alapján, a Rendelet alkalmazásában vajon a ciprusi céget, vagy a holland fuvarozási vállalkozásokat kell munkáltatónak tekinteni.

A Bíróság leszögezte, hogy általánosságban a „munkáltató” és munkavállaló „személyzete” közötti kapcsolat a köztük lévő alárendeltségi viszony fennállását feltételezi. Ugyanakkor szükséges az érintett munkavállaló objektív helyzetét, valamint alkalmazásának összes körülményét figyelembe venni. Következésképpen, valamely nemzetközi tehergépkocsi-vezetőt úgy kell tekinteni, hogy az nem annak a vállalkozásnak az alkalmazottja, amellyel hivatalosan munkaszerződést kötött, hanem annak a fuvarozási vállalkozásnak az alkalmazottja, amely tényleges utasítási jogot gyakorol felette, valójában viseli a megfelelő bérköltségeket, és az e munkavállaló elbocsátására vonatkozó tényleges jogkörrel rendelkezik.²² Mindezen iránymutatások alapján

19 Igazgatási Bizottság A2. határozat 1. pont.

20 PENNINGSS i. m. 112.

21 C-610/18. AFMB e.a. Ltd v Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank [ECLI:EU:C:2020:565].

22 C-610/18. para. 53., 60., 75.

a Rendelet alkalmazásában a sofőrök munkáltatójának a holland cégek minősülnek, kiküldetésről tehát nem lehet szó, így a sofőrök is a holland szociális biztonsági rendszer hatálya alá tartoznak.

Figyelmet érdemel, hogy a bírói gyakorlat szerint a kiküldetési kivételre munkaerő-kölcsönző cégek is hivatkozhatnak. Ebben az atipikus munkaviszonyban a tényleges munkavégzés egy harmadik félnél (a kölcsönvevőnél) történik, akinek a kölcsönbeadó – ellenérték fejében – átengedi a vele munkaszerződést kötő munkavállaló munkaerejét. Azaz ebben az esetben a szolgáltatás tárgya maga a munkaerő átengedése a kölcsönvevő számára. A Manpower esetben²³ a Bíróságnak arról kellett állást foglalnia, hogy az ideiglenesen egy német céghez kikölcsönzött francia munkavállaló után melyik országban kell társadalombiztosítási járulékokat fizetni. A kérdés megválaszolásához a Bíróság részletesen vizsgálta a három fél közötti viszonyrendszert. Megállapította, hogy a felmerülő jogviszonyok középpontjában a francia kölcsönbeadó cég áll. Ugyanis ő fizeti a munkabért a munkavállalónak, ő jogosult őt elbocsátani, vagy kötelezettségszegés esetén vele szemben fegyelmi büntetést alkalmazni, illetve a szolgálatait igénybe vevő német cég is vele, nem pedig a munkavállalóval szemben kötelezett. Másfelől, a munkavállaló köteles betartani a német cég munkavégzésre vonatkozó szabályait. Mindezek alapján a Bíróság megállapította, hogy a munkavállaló munkáltatójának a francia (kölcsönbeadó) cég minősül, amely így hivatkozhatott a kiküldetési kivételre is, a munkavállalóra pedig a francia társadalombiztosítási jog alkalmazandó.

A gyakorlatban annak megítélése is aggályos lehet, hogy a kivétel alkalmazható-e olyan tényállásokra, amikor a munkavállalót egy leányvállalatához küldi ki a munkáltató. A kiküldő munkáltató és a szolgáltatás fogadója közötti szoros kapcsolatra tekintettel ilyen esetben kétséges lehet, ki utasítja és ellenőrzi a munkavállalót. Ugyanakkor, ha továbbra is a kiküldő munkáltató fizeti a béreket, fennáll a folyamatos utasítások jelentette kapcsolat és a kiküldetés egy bizonyos feladat ellátására irányul, a kiküldetési kivétel továbbra is alkalmazandó.²⁴ A kiküldő munkáltató és a munkavállaló között akkor van szerves kapcsolat, ha világos, ki fizeti számára a bért és – többek között – ki jogosult a munkaviszonyát megszüntetni.²⁵

23 C-35/70. Manpower v Caisse primaire d'assurance maladie de Strasbourg [ECLI:EU:C:1970:120].

24 STEINMEYER i. m. 168.

25 VAN ZEBEN, Maarten – DONDEERS, Peter: Coordination of Social Security: Developments in the Area of Posting. *European Journal of Social Security*, 2001/2, 110.

Az Igazgatási Bizottság szerint a kiküldetési kivétel akkor is alkalmazandó, ha a kiküldő munkavállalót a fogadó államban lévő egy vagy több más vállalkozáshoz is kiküldik, amennyiben a munkavállaló továbbra is az őt kiküldő vállalkozás javára végzi tevékenységét. Különösen ez a helyzet állhat elő akkor, ha a vállalkozás a munkavállalót azért küldte ki valamelyik tagállamba, hogy egymás után vagy egyidejűleg ugyanazon tagállamban elhelyezkedő két vagy több vállalkozásnál munkát végezzen. Az alapvető és döntő tényező az, hogy a munkavégzés továbbra is a kiküldő vállalkozás nevében történik.²⁶

Kizárja ugyanakkor a munkavállaló és a munkáltató közötti közvetlen kapcsolatot, ha a fogadó fél a munkavállalót egy másik vállalkozás rendelkezésére bocsátja, akár a letelepedése szerint, vagy egy másik tagállamban. Szintén nem minősül kiküldetésnek, ha a munkavállalót egy tagállamban olyan céllal veszik fel, hogy egy másik tagállambeli vállalkozás egy harmadik tagállambeli vállalkozáshoz küldje.²⁷ Végül akkor sincs szó kiküldetésről, ha csak a toborzás történik az egyik tagállamban, de a foglalkoztatásra egy másik tagállamban kerül sor, mivel a munkavállalót ilyenkor nem a munkavégzés céljából küldik ki egy másik tagállamba.²⁸

3.2. A munkáltató tevékenységét szokásosan a kiküldő államban végzi

A kiküldetési kivétel csak akkor alkalmazható, ha érdemi kapcsolat van a kiküldő munkáltató és a letelepedése szerinti tagállam között. E feltétel célja az ún. postaláda cégek jelentette visszaélés megakadályozása. E csalárd gyakorlat lényege, hogy a munkáltató a legalacsonyabb társadalombiztosítási járulékot előíró tagállamban van bejegyezve, de a személyzetét (vagy annak legnagyobb részét) más tagállamokban foglalkoztatja. A visszaélések kiszűrése céljából a Bíróság részletes kritériumokat dolgozott ki annak vizsgálatához, hogy a kiküldő munkáltató tevékenységét szokásosan a kiküldő államban végzi-e.²⁹ Ezeket az objektív szempontokat azonban mindig a maguk összességében, a konkrét ügy egyedi sajátossága (pl. a munkáltató tevékenysége) alapján kell értékelni.³⁰

26 Igazgatási Bizottság A2. határozat 3. (a) pont.

27 Igazgatási Bizottság A2. határozat 4. pont.

28 STEINMEYER i. m. 167.

29 STEINMEYER i. m. 169.

30 HAJDÚ József – BERKI Gabriella – Ács Vera – JANINÉ LADOS Dóra: *Szabad mozgás és az Európai Unió szociális joga*. Képzési anyag, TÁMOP 4.2.1/D-14/1/KONV, Szeged, 2015, 74.

A Fitzwilliam (FTS) eset³¹ tényállása szerint egy ír cég kölcsönzött munkavállalókat foglalkoztatott Írországban és Hollandiában. Valamennyi munkavállalója ír állampolgár volt, akik Írországban rendelkeztek lakóhellyel, és akikkel a munkaszerződést is itt kötötték meg. Az ír cég az átmenetileg Hollandiába kikölcsönzött munkavállalói után nem a holland, hanem az ír szabályok szerint fizette a társadalombiztosítási járulékokat. Ezt a gyakorlatot a holland hatóságok vitatták, mivel álláspontjuk szerint a cég Írországban nem végzett érdemi tevékenységet. 22 belső munkavállalója közül ugyanis csak ketten dolgoztak a holland irodában, 1993 és 1996 között pedig a cég bevételének nagyobb részét Hollandiában szerezte. A Bíróság ítéletében az ideiglenes kiküldetésekre vonatkozó kivételt a munkaerő-kölcsönzés esetén is irányadónak tekintette, azonban alkalmazásához egy további feltételt támasztott. Eszerint a kivétel a munkaerő-kölcsönző vállalkozásra csak akkor alkalmazható, ha a székhely szerinti tagállamban rendszeres, jelentős tevékenységet végez. E feltétel mindig csak az eset összes körülményei alapján vizsgálható, a Bíróság ítéletben csak példálózó felsorolást adott az elbírálásnál figyelembe vehető szempontokról.³²

A Fitzwilliam ítélet alapján tehát nem kerülhető meg a fogadó ország szociális biztonsági rendszere azzal, hogy a munkáltató munkavállalóit egy kizárólag e célra létrehozott külföldi kölcsönbeadón (postaláda cégen) keresztül foglalkoztatja, mely cég más érdemi tevékenységet a székhely szerinti államban nem végez. A lényegi tevékenység végzésének vizsgálata a kiküldetési kivétel alkalmazhatóságának alapvető feltétele munkaerő-kölcsönzés esetén.³³

Ehhez az értelmezéshez a Bíróság máig következetes maradt,³⁴ alkalmazását pedig később ki is bővítette. A Plum esetben³⁵ általában (nem csak a munkaerő-kölcsönzés kapcsán) is kimondta, hogy az ideiglenes kiküldetésekre vonatkozó kivételre nem hivatkozhat a munkáltató, ha tevékenység a székhely

31 C-202/97. Fitzwilliam Executive Search Ltd v Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen [ECLI:EU:C:2000:75].

32 Például, a székhely és központi ügyintézés helye, az alkalmazott belső munkavállalók létszáma, a kiküldött munkavállalók toborzásának helye, a kölcsönvevőkkel való szerződéskötések helye, a munkaszerződésekre és a kölcsönvevővel kötött szerződésekre alkalmazandó jog, a bevétel aránya stb. (C-202/97. 40., 43., 45. pont).

33 HUNGLER Sára – GELLÉRNÉ LUKÁCS Éva – PETROVICS Zoltán – DUDÁS Katalin: Az Európai Unió szociális és munkajoga. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2020, 232.

34 C-115/11. Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe sp. z o.o. v Zakład Ubezpieczeń Społecznych [ECLI:EU:C:2012:606] para. 32.; C-2/05. Rijksdienst voor Sociale Zekerheid v Herbosch Kiere NV. [ECLI:EU:C:2006:69] para. 19.

35 C-404/98. Josef Plum v Allgemeine Ortskrankenkasse Rheinland, Regionaldirektion Köln [ECLI:EU:C:2000:607] para. 21–23.

lye szerinti tagállamban kizárólag belső ügyintézési feladatokra korlátozódik, és minden érdemi tevékenységét a kiküldetés helye szerinti tagállamban végzi. A Banks ügyben³⁶ ugyanezt az elvet alkalmazta egy ideiglenesen más tagállamban dolgozó önfoglalkoztató esetére is.

A bemutatott esetjogot a végrehajtási rendelet kodifikálta. Eszerint a kiküldő munkáltatónak a letelepedése szerinti tagállam területén szokásos jelleggel érdemi tevékenységet kell végeznie, nem kizárólag belső igazgatási feladatokat. Ugyanakkor ennek vizsgálatához az adott vállalkozás által folytatott tevékenységek minden jellemző ismérévét figyelembe kell venni. A releváns ismérveknek kapcsolódniuk kell az egyes munkáltatók egyedi jellemzőihez és a tevékenységek valódi jellegéhez.³⁷ Az Igazgatási Bizottság is a Fitzwilliam esetben kidolgozott kritériumokat tekinti irányadónak.³⁸

Egy újabb esetben a Bíróság szigorúbb értelmezést adott a kiküldetési kivételnek munkaerő-kölcsönzés esetén.³⁹ A tényállás szerint egy bolgár munkaerő-kölcsönző cég Németországba kölcsönzött munkavállalókat, de Bulgáriába ilyen szolgáltatást nem nyújtott. A Bíróságnak abban kellett állást foglalnia, hogy a kölcsönbeadó ennek ellenére hivatkozhatott-e a kiküldetési kivételre, és következésképpen a kölcsönzött munkavállalók maradhattak-e a bolgár társadalombiztosítási rendszer hatálya alatt.

A Bíróság elismerte, hogy a kölcsönzött munkavállalók kiválasztása, felvétele és kölcsönvevő vállalkozások rendelkezésére bocsátása nem tekinthető a kölcsönbeadó „kizárólag belső igazgatási tevékenységének”. E fogalom ugyanis egyedül olyan, kizárólag adminisztratív jellegű tevékenységekre vonatkozik, amelyek célja a vállalkozás belső működésének biztosítása. Bár a kölcsönzött munkavállalók kiválasztása és felvétele elengedhetetlen előfeltételét képezik az ilyen munkavállalók későbbi rendelkezésre bocsátásának, a kölcsönbeadónak bevétele ténylegesen csak azáltal keletkezik, hogy e munkavállalókat a kölcsönvevő vállalkozásoknak rendelkezésre bocsátják. Mindebből a Bíróság arra következtetett, hogy egy kölcsönbeadó akkor folytat érdemi tevékenységet a letelepedése szerinti államban, ha ott is jelentős mértékben végez kölcsönzési tevékenységet.⁴⁰ Az ítélet a munkaerő-kölcsönzési irányelv defi-

36 C-178/97. *Barry Banks and Others v Theatre royal de la Monnaie* [ECLI:EU:C:2000:169], para. 25–27.

37 Végrehajtási rendelet 14. cikk (2) bek.

38 Igazgatási Bizottság A2. határozat 1. pont.

39 C-784/19. *TEAM POWER EUROPE' EOOD v Direktor na Teritorialna direksia na Natsionalna agentsia za prihodite – Varna* [ECLI:EU:C:2021:427].

40 C-784/19. para. 45–50.

níciójára is utalt, amelyből világos, hogy a tevékenység célja a munkavállalók rendelkezésre bocsátása.⁴¹

Végül a Bíróság rámutatott, hogy az ellenkező értelmezés arra ösztönözné a vállalkozásokat, hogy azt a tagállamot, amelyben letelepedni kívánnak, ez utóbbi szociális biztonsági jogszabályai alapján válasszák ki, kizárólag azzal a céllal, hogy az e területen számukra legkedvezőbb jogszabályok vonatkozzanak rájuk, és ily módon lehetővé válna a „forum shopping”. A szabályozás ilyen kihasználása különösen azzal a kockázattal járna, hogy lefelé irányuló nyomást gyakorolnak a tagállamok szociális biztonsági rendszereire, vagy akár az azok által biztosított védelmi szint csökkenését eredményezik.⁴²

Arról a bemutatott ítélet után sincsen szó, hogy az uniós jogba ütközne a határon átnyúló munkaerő-kölcsönzés, ha a kölcsönbeadónak nincsenek jelentős számú belföldi ügyfelei. Ilyen esetben azonban hiányzik a kiküldetési kivétel egyik feltétele, így a kiküldött kölcsönzött munkavállalók a fogadó állam szociális biztonsági rendszerének hatálya alá kerülnek.

3.3. A munkavállaló a kiküldő állam jogának hatálya alá tartozik

A Rendelet 12. cikke alkalmazásának nem csak jogkövetkezménye, hogy a munkavállaló a kiküldő állam jogának hatálya alatt marad, de egyben előfeltétele is. A Rendelet nem követeli meg, hogy a kiküldött munkavállaló biztosított legyen a kiküldő államban, csak azt, hogy az adott tagállami jog hatálya alatt álljon. Így a feltétel teljesül nyugdíjasok, tanulmányokat folytatók, vagy bármilyen okból biztosítottak nem minősülő, de a kiküldő állam szociális biztonsági rendszere hatálya alá eső személyek esetében is.⁴³

Ez a rendelkezés nem zárja ki, hogy a munkavállalóval kifejezetten egy másik tagállamba való kiküldetés céljából létesítsenek munkaviszonyt, feltéve, hogy az érintett személy – közvetlenül a foglalkoztatás kezdetét megelőzően – már azon tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozott, amelyben munkáltatója letelepedettnek tekinthető.⁴⁴ Az Igazgatási Bizottság szerint az, hogy a munkavállaló legalább egy hónapig azon tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozik, ahol a munkáltató székhelye van, úgy tekinthető, hogy a „közvetlenül a foglalkoztatás kezdetét megelőzően” kifejezéssel megfogalmazott

41 C-784/19. para. 56.; az Európai Parlament és a Tanács 2008/104/EK irányelve (2008. november 19.) a munkaerő-kölcsönzés keretében történő munkavégzésről, 3. cikk.

42 C-784/19. para. 62–64.

43 PENNINGTS i. m. 116.

44 Végrehajtási rendelet 14. cikk (1) bek.

kötelezettség teljesül. Rövidebb időszakok esetén is lehetséges a kiküldetési kivétel alkalmazása, ám csak minden érintett tényező figyelembevételével, eseti értékelés alapján.⁴⁵ A munkavállalónak is az áll érdekében, hogy ugyanazon szociális biztonsági rendszer hatálya alatt maradjon, amelybe a kiküldetéssel kezdődő új munkaviszonya megkezdése előtt tartozott.⁴⁶

A Walltopia esetben⁴⁷ a Bíróság megállapította, hogy a Rendelet 12. cikkének alkalmazásához nem szükséges, hogy a munkavállaló a kiküldetés előtt biztosított legyen, vagy munkavállalóként tevékenységet folytasson. A tényállás szerint a munkáltató egy Bulgáriában élő bolgár állampolgárt az Egyesült Királyságba küldött ki 10 nappal a munkaszerződése megkötése után. Az egy hónapos megelőző biztosítási időszak hiányában kétséges volt, hogy alkalmazható-e az esetre a kiküldetési kivétel. A Bíróság abból indult ki, hogy mivel a bolgár állampolgár nem esett az alkalmazandó jogot meghatározó egyik speciális eset hatálya alá sem, ezért rá a lakóhely szerinti tagállam jogszabályai vonatkoznak.⁴⁸ A Bíróság megerősítette, hogy a Rendeletben kialakított kollíziós szabályok kötelezőek a tagállamokra nézve, és a biztosítás nemzeti jogi feltételei nem vezethetnek ahhoz, hogy a szóban forgó jogszabályok alkalmazási köréből kizárják azokat a személyeket, akik tekintetében a Rendelet értelmében e jogszabályok alkalmazandók. Mivel pedig a konkrét esetben kizárólag a bolgár jog volt irányadó a munkaviszony kezdetét közvetlenül megelőzően, a kiküldetési kivétel alkalmazandó volt.⁴⁹

3.4. A kiküldetés várható időtartama nem haladja meg a 24 hónapot

A kiküldetés alapvető fogalmi eleme, hogy a foglalkoztatás a fogadó államban csak átmeneti jellegű. A korábbi szabályozás a kiküldetés várható időtartamát 12 hónapban határozta meg, ami előre nem látható körülmények esetén további 12 hónappal meghosszabbítható volt.⁵⁰ A hatályos Rendelet az időbeli korlátot 24 hónapban határozza meg, és kizárja bármilyen meghosszabbítás lehetőségét. Érdekes módon a szabályozás nem tartalmaz semmilyen átmeneti rendelkezést a korábbi és a hatályos szabályozás alatt eltöltött kiküldetési

45 Igazgatási Bizottság A2. határozat 1. pont.

46 STEINMEYER i. m. 167.

47 C-451/17. Walltopia AD v Direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Veliko Tarnovo [ECLI:EU:C:2018:861].

48 Rendelet 11. cikk (3) bek. e) pont.

49 C-451/17. para. 44–50.

50 1408/71/EGK Rendelet 14. cikk (1) bek. a. pont.

idők egybeszámítására. Az Igazgatási Bizottság mindenestre úgy határozott, hogy valamennyi, a korábbi rendelet alapján teljesített kiküldetési időszakot figyelembe kell venni úgy, hogy a két rendelet alapján teljesített folyamatos kiküldetési időszak összességében nem haladhatja meg a 24 hónapot.⁵¹

A Rendelet szövegezéséből világos, hogy a munka időtartamát a kiküldetés kezdetén kell megvizsgálni, hiszen a „várható” időtartam nem haladhatja meg a 24 hónapot. Ebből következik, hogy nem alkalmazható a kiküldetési kivétel, ha a fogadó államban teljesítendő feladatról már a munka megkezdésekor nyilvánvaló, hogy 24 hónapban többet vesz majd igénybe.⁵²

A Rendelet szerint ugyanakkor egy lehetőség nyitva áll arra, hogy a munkavállaló a 24 hónap letelte után is a kiküldő állam jogának hatálya alatt maradjon. Két vagy több tagállam, illetve e tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai ugyanis közös megállapodással meghatározott személyek vagy csoportok érdekében kivételeket állapíthatnak meg az alkalmazandó jogot meghatározó cikkek alól (így a 12. cikk alól is).⁵³ A megállapodás feltétele tehát az, hogy a Rendelettől való eltérés az érintett személyek érdekében történjen, és akár visszaható hatállyal is bírhat, az pedig közömbös, hogy milyen körülmények vezetik a tagállamokat a Rendelettől való eltérő megállapodásra.⁵⁴ Így e cikk alkalmazásának feltételeit szinte teljes egészében a tagállamok határozhatják meg.⁵⁵

Például, e felhatalmazással élve a tagállamok korrigálhatják a társadalombiztosítási státuszát annak a munkavállalónak, aki tévesen támaszkodott a kiküldetési kivételre (például 24 hónapot meghaladó feladatra küldték ki a fogadó államba), és így a fogadó államban kellett volna járulékot fizetnie. A tagállamok megállapodása alapján ilyen esetekben a kiküldő államnak nem kell visszafizetnie a beszedett járulékokat a kiküldő munkáltatónak és/vagy a munkavállalónak, a fogadó államnak pedig nem kell behajtania az őt megillető közterheket.⁵⁶ Ugyanakkor ezzel a megoldással a kiküldetés megengedett időtartama tekintetében az unión belül továbbra sem egységes a szabályozás, hiszen egyes tagállamok az egymást érintő kiküldetésekre 24 hónapnál hosszabb időt is engedhetnek.⁵⁷

51 Igazgatási Bizottság A3. határozata (2009. december 17.) az 1478/71/EGK tanácsi rendelet és a 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet alapján teljesített folyamatos kiküldetési időszakok összesítéséről, 1. pont.

52 PENNINGIS i. m. 117.

53 Rendelet 16. cikk.

54 Case 101/83. Raad van Arbeid v P.B. Brusse [ECLI:EU:C:1984:187], para. 20–26.

55 GIUBBONI–IUDICONE–MANCINI–FAIOLI i. m. 57.

56 PENNINGIS i. m. 126.

57 VAN ZEBEN–DONDEERS i. m. 114.

A munkavállaló által a fogadó államban folytatott tevékenységek bármely okból (szabadság, betegség, a kiküldő vállalkozásnál végzett képzés stb.) történő rövid megszakítása nem minősül a kiküldési időszak megszakításának.⁵⁸ Így az átmeneti megszakítás után a kiküldetési időtartam nem kezdődik előlről.

Az egymást követő kiküldetéseket illetően nincs külön előírás. Az nyilvánvaló, hogy ha a különböző tagállamokba irányuló kiküldetések közvetlenül követik egymást, akkor azokat minden esetben új kiküldetésnek kell tekinteni a 12. cikk szempontjából.⁵⁹ Ugyanakkor, ha ugyanaz a munkavállaló egymás után két különböző feladatot lát el ugyanannál a vállalkozásnál, ugyanabban a fogadó államban, nem világos, hogy ezek időtartamát az időkorlát szempontjából egybe kell-e számítani. Az Igazgatási Bizottság szerint a munkavállaló kiküldési időszakának lezárulását követően ugyanazon munkavállaló, ugyanazon vállalkozások és ugyanazon tagállam számára újabb kiküldési időszak addig nem engedélyezhető, amíg a korábbi kiküldési időszak lejáratának napjától legalább két hónap el nem telt. Ettől az elvtől azonban bizonyos körülmények között eltérés engedélyezhető.⁶⁰ Az Igazgatási Bizottság sem zárta ki tehát, hogy az egymást követő kiküldetések esetén az újabb kiküldetés az első nappal induljon, noha közelebbről nem határozta meg, melyek lehetnek az ezt lehetővé tévő „bizonyos körülmények”. Álláspontom szerint ide tartozhat, ha a munkavállaló ugyanannak a vállalkozásnak a javára lát el különböző, egymással nem összefüggő feladatokat, egymást követő kiküldetések keretében.

3.5. A munkavállaló kiküldetése nem egy másik személy leváltása céljából történik

A 24 hónapos korlát könnyen kijátszható lenne úgy, hogy a lejáratkor a kiküldött munkavállalót felváltjuk egy másik munkavállalóval. Ezt a visszaélést a 12. cikk kifejezetten tiltja. A korábbi szabályozás csak akkor tiltotta a leváltást, ha az első munkavállalónak már letelt a kiküldetési ideje,⁶¹ míg a hatályos Rendelet ilyen kitévőt nem tartalmaz. Így nem tisztázott, hogy a Rendelet általában tiltja a felváltó kiküldetést, vagy csak akkor, ha az visszaélést jelent. Észszerűnek tűnik az utóbbi értelmezés, amely nem zárja ki a kiküldött munkavállaló helyettesítését hosszabb tartamú betegség esetén,⁶² vagy a rosszul teljesítő munkavállaló

58 Igazgatási Bizottság A2. határozat 3. (b) pont.

59 Igazgatási Bizottság A2. határozat 3. (a) pont.

60 Igazgatási Bizottság A2. határozat 3. (c) pont.

61 1408/71/EGK Rendelet 14. cikk (1) bek. a) pont.

62 STEINMEYER i. m. 170.

leváltását. Ugyanakkor e kizáró szabály végrehajtása gyakorlatilag lehetetlennek tűnik, hiszen rendkívül nehéz lehet bizonyítani – például az építőiparban –, hogy a munkavállalót valóban egy már korábban kiküldött személy helyére küldték ki.⁶³

A Bíróság e szabályt szigorúan értelmezi, és azt is a tilalomba ütközőnek tekinti, ha a kiküldött munkavállalót felváltó személyt egy másik munkáltató foglalkoztatja. Egy konkrét esetben egy magyar vállalkozás küldött ki munkavállalókat egy osztrák vállalathoz 24 hónapra. Az időkorlát kitöltése után ugyanezt a tevékenységet egy másik magyar vállalkozás munkavállalói látták el, amely szervezetileg kötődött az első magyar vállalkozáshoz. Újabb két év elteltével az osztrák vállalat még egyszer szerződést kötött az első magyar vállalkozással. A Bíróság abból indult ki, hogy a Rendelet 12. cikke kivételt jelent az általános szabály alól, és így megszorítóan kell értelmezni. A konkrét esetben a kiküldött munkavállalók ugyanazon munkakör betöltése céljából történő visszatérő igénybevétele – még ha a kiküldő munkáltatók eltérőek is voltak – nem felel meg a kiküldetési kivétel szövegének és célkitűzéseinek, továbbá az e rendelkezést övező összefüggésrendszernek sem, így a kiküldetési kivétel alkalmazható.⁶⁴ Következésképpen a magyar kiküldött munkavállaló nem hivatkozhatott arra, hogy továbbra is a magyar társadalombiztosítás hatálya alá tartozik, noha Ausztriában dolgozik.⁶⁵

3.6. Az A1-es igazolás jelentősége

A Rendelet pontos végrehajtása feltételezi a tagállamok hatóságai közötti együttműködést és szoros információs kapcsolatokat. Ezeket az uniós jog kifejezetten rögzíti, kölcsönös kötelezettségek formájában.⁶⁶ Ez az együttműködés különösen fontos a kiküldetések esetén, hiszen a fogadó állam hatóságai nem képesek a kiküldetési kivétel alkalmazási feltételeinek fennállását a kiküldő állam hatóságainak segítségével nélkül ellenőrizni. A munkavállalóra alkalmazandó jog egységes igazolására készült az A1-es (korábbi E101-es) igazolás. Kiállítását a kiküldött munkavállalók vagy munkáltatóik kérhetik a munkavállaló lakóhelye szerinti tagállam illetékes hatóságától.⁶⁷

63 PENNINGSS i. m. 118.

64 C-527/16. Salzburger Gebietskrankenkasse and Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz v Alpenrind GmbH and Others [ECLI:EU:C:2018:669], para. 89–100.

65 GELLÉRNÉ–KOVÁCS i. m. 86–87.

66 Rendelet 76. cikk.

67 GIUBBONI–IUDICONE–MANCINI–FAIOLI i. m. 57.

Hangsúlyozni kell, hogy az A1-es igazolás nem feltétele a kiküldetési kivétel alkalmazásának, és a gyakorlatban – különösen a rövid tartamú kiküldetések esetén – a felek a kiküldetés előtt általában nem is kérik a kiállítását.⁶⁸ Mindenesetre az A1-es igazolás a legegyszerűbb eszköz annak bizonyítására, hogy a munkavállaló nem tartozik a fogadó állam társadalombiztosítása hatálya alá.

A kiküldő állam hatósága által kiállított igazolást erős jogi kötőerővel ruházza fel a végrehajtási rendelet⁶⁹ és a bírói joggyakorlat. A lojális együttműködés elve⁷⁰ alapján ugyanis az igazolást a fogadó állam nem tekintheti semmisnek, mindaddig érvényesnek kell elfogadni, amíg a kiküldő állam hatósága azt vissza nem vonja.⁷¹ Erre saját hatáskörében sem a fogadó állam hatóságai, sem bíróságai nem jogosultak, még akkor sem, ha az Igazgatási Bizottság véleménye szerint az igazolás kiállítására tévesen került sor, vagy azokat visszamenőlegesen állították ki.⁷² A fogadó állam hatóságait és bíróságait még akkor is kötik az igazolásban foglaltak, ha azok megállapítják, hogy az érintett munkavállaló tevékenysége végzésének feltételei nyilvánvalóan nem tartoznak a kiküldetési kivétel hatálya alá.⁷³

Ebből következően számos probléma adódhat abból, ha a kiküldő állam hatósága az igazolást anélkül állítja ki, hogy a kiküldetési kivétel alkalmazási feltételeinek fennállását alaposan megvizsgálná.⁷⁴ Kiemelten fontos, hogy visszaélések esetén rendelkezésre álljanak jogorvoslati lehetőségek, de a nemzeti szociális biztosítási rendszerek koordinációja nem működhetne úgy, hogy ne az igazolások kölcsönös elfogadása lenne általános szabály.⁷⁵ Az Igazgatási Bizottság kidolgozott egy az illetékes hatóságok közötti párbeszédre és békéltetésre alapuló eljárást azokra az esetekre, ahol az igazolás valódisága, vagy az azt alátámasztó bizonyítékok helyessége tekintetében kétségek merülnek fel.⁷⁶ A tagállamok közötti egyeztetések előmozdítása az

68 PENNINGI i. m. 122.

69 Lásd 5. cikk.

70 Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 4. cikk (3) bek.

71 C-2/05. *Rijksdienst voor Sociale Zekerheid v Herbosch Kiere NV* [ECLI:EU:C:2006:69], para. 26., 31–32.

72 C-527/16., para. 47., 64., 77. Emellett az A1-es igazolások csak a társadalombiztosítási jog területén bírnak jogi kötőerővel a fogadó állam bíróságai számára. Lásd: C-17/19. *Criminal proceedings against Bouygues travaux publics and Others* [ECLI:EU:C:2020:379].

73 C-620/15. *A-Rosa Flussschiff GmbH v Urssaf* [ECLI:EU:C:2017:309], para. 44., 52., 61.

74 GIUBBONI–IUDICONE–MANCINI–FAIOLI i. m. 57–60.

75 STEINMEYER i. m. 172.

76 Az Igazgatási Bizottság A1. határozata (2009. június 12.) a dokumentumok érvényességére, az alkalmazandó jogszabályok meghatározására és a 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet szerinti ellátások biztosítására vonatkozó, párbeszédre alapuló és békéltető eljárás létrehozásáról.

Európai Munkaügyi Hatóságnak⁷⁷ is kifejezetten feladata, ám az eljárás során a tagállamokra kötelező döntést ez az új szervezet sem hozhat.⁷⁸

Az A1-es igazolások jogi kötőerején azonban némiképpen old az az újabb gyakorlat, miszerint – szintén a lojális együttműködés elvéből következően –, ha a fogadó tagállam intézménye visszaélés gyanújára utaló konkrét információkkal fordul a kiállító intézményhez, akkor ez utóbbinak kifejezetten kötelessége, hogy ezen információk fényében felülvizsgálja az említett igazolások kiállításának megalapozottságát, és adott esetben visszavonja azokat.⁷⁹ Ha ezt észszerű határidőn belül elmulasztja, akkor a fogadó állam bírósága saját hatáskörében dönthet az igazolás figyelmen kívül hagyásáról, azzal, hogy – a tisztességes eljáráshoz való jog alapján – a kiküldő munkáltató számára lehetővé kell tenni, hogy ezt vitassa.⁸⁰

3.7. Az önfoglalkoztatók és a kiküldetés

Eredetileg a szociális biztonsági rendszerek koordinációja csak a munkavállalókat érintette. Mivel az önfoglalkoztató személyek szabad mozgása ugyanazokat a társadalombiztosítási problémákat veti fel, mint a munkavállalók esetén, ezért az 1390/81/EGK rendelettel az önfoglalkoztatók is a koordinációs szabályok hatálya alá kerültek.⁸¹ Mára a Rendelet alapján az önfoglalkoztatók a munkavállalókkal azonos jogállást élveznek,⁸² noha egyes technikai szabályok különbözhetnek a foglalkoztatás eltérő konstrukciója miatt. Például, az önfoglalkoztatókra alkalmazandó kiküldetési szabály szövegezése egyszerűbb, mint a munkavállalók esetén, hiszen esetükben nincs kiküldő munkáltató

77 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.

78 GELLÉRNÉ LUKÁCS Éva: European Labour Authority – The guardian of posting within the EU? *Hungarian Labour Law E-Journal*, 2018/1, 15.

79 C-620/15. para. 44.

80 C-359/16. Criminal proceedings against Ömer Altun and Others [ECLI:EU:C:2018:63], para. 55–56. The Court confirmed its previous practice (outlined above) in: C-356/15. European Commission v Kingdom of Belgium [ECLI:EU:C:2018:555].

81 A Tanács 1390/81/EGK rendelete (1981. május 12.) a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet hatályának az önálló vállalkozókra és azok családtagjaira történő kiterjesztéséről.

82 STEINMEYER i. m. 157.

(„magukat küldik ki”). Így a munkát végző és a kiküldő foglalkoztató közötti kapcsolat jellegét nem kell vizsgálni.

A gyakorlatban aggályos lehet annak elhatárolása, hogy egy adott munkát végző munkavállalónak vagy önfoglalkoztatónak minősül-e. A szociális biztonsági rendszerek koordinációjában egyik kategóriára sincs jogi definíció, ehelyett a tevékenység végzésének helye szerinti tagállam joga alkalmazandó.⁸³ Ebből következően ugyanazon személy minősítése más lehet a kiküldő és a fogadó államban.⁸⁴

Az önfoglalkoztatók kiküldetésére vonatkozó hatályos szabály szerint a tagállamok egyikében szokásosan önálló vállalkozóként tevékenykedő olyan személy, aki hasonló tevékenység végzése céljából egy másik tagállamba távozik, továbbra is az első tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartozik, feltéve, hogy az ilyen tevékenység várható időtartama nem haladja meg a 24 hónapot.⁸⁵

A döntő szempont tehát az, hogy az adott személy a kiküldetés alatt ahhoz hasonló tevékenységet folytasson, mint amit a letelepedése szerinti tagállamban szokásosan végez. Közelebbről, e személynek egy bizonyos idő óta gyakorolnia kellett tevékenységét már azon nap előtt, amikor a kiküldetési kivételből számára fakadó előnyöket igénybe kívánja venni.⁸⁶ A kiküldetés előtt végzendő tevékenység idejére az Igazgatási Bizottság legalább két hónapot írt elő azzal, hogy rövidebb időszakok – minden egyéb érintett tényezőt figyelembe véve – esetenkénti értékelés alapján fogadhatóak el.⁸⁷ Emellett az is vizsgálandó, vajon az önfoglalkoztató fenntartja-e a tevékenységéhez szükséges infrastruktúrát a kiküldő tagállamban is, ahova majd a kiküldetés végeztével visszatérhet.⁸⁸ Az Igazgatási Bizottság szerint ennek vizsgálatához az alábbi körülményekre kell különösen tekintettel lenni: az irodahelyiségek használata, az adófizetés, a szakmai igazolvány és az adószám, illetve a kereskedelmi kamarai vagy szakmai testületekben való tagság. A gyakorlat szempontjából természetesen kétséges lehet, hogy melyik hatóság tudja ellenőrizni azt, hogy milyen infrastruktúrát hagyott maga után az önfoglalkoztató a kiküldő államban.⁸⁹

83 Rendelet 1. cikk a–b) pontok.

84 PENNINGSS i. m. 120.; STEINMEYER i. m. 148–149.

85 Rendelet 12. cikk (2) bek.

86 Végrehajtási rendelet 14. cikk (3) bek.

87 Igazgatási Bizottság A2. határozat 2. pont.

88 Végrehajtási rendelet 14. cikk (3) bek.

89 VAN ZEBEN–DONDEERS i. m. 115.

További követelmény, hogy a fogadó államban végzett tevékenység hasonló legyen az önfoglalkoztató – kiküldő államban folytatott – szokásos tevékenységéhez. E tekintetben elsősorban a tevékenység tényleges jellege releváns, és nem az, hogy e tevékenység a másik tagállamban munkavállalói vagy önálló vállalkozói tevékenységnek minősül-e.⁹⁰

4. Kiküldetés a munkajogban: összehasonlítás a szociális biztonsági rendszerek koordinációjával

A szociális biztonsági rendszerek koordinációjában a kiküldetés intézménye évtizedeken keresztül csiszolódott a jogalkotás és jogalkalmazás egymásra hatása révén. A bírói jogértelmezés eredményeit a jogalkotás rendre beépítette az írott jogba, amely szabályokat aztán tovább finomította az újabb esetjog. Ugyanakkor az így kiérlelt jogi megoldásokat csak részben követte a kiküldetés munkajogi szempontú szabályozása, amelyre először a kiküldetési irányelv elfogadásával került sor.⁹¹ A kiküldött munkavállalóknak az uniós munkajogban is speciális jogállása van, ami azonban némiképpen eltérő logikára épül fel, mint a szociális biztonsági rendszerek koordinációjában.⁹²

A kiküldött munkavállalókra alkalmazandó munkajog meghatározása tekintetében az uniós jog úgy rendelkezik, hogy a rendszerinti munkavégzés helye szerinti országban nem változtat, ha a munkavállalót ideiglenesen egy másik országban foglalkoztatják.⁹³ Az ideiglenesen más tagállamban végzett munka tehát nem változtatja meg a munkaviszonyra alkalmazandó jogot, hanem a munkaviszony a kiküldő állam jogának hatálya alatt marad (azaz a rendszeres munkavégzés helyének joga irányadó).⁹⁴ Szűkebb értelemben, az uniós jogban

90 Végrehajtási rendelet 14. cikk (4) bek.

91 Az Európai Parlament és a Tanács 96/71/EK irányelve (1996. december 16.) a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről (a továbbiakban: kiküldetési irányelv).

92 Általános összehasonlításként lásd: PENNING, Frans: *Posting and Social Security Coordination*. In: BLANPAIN, Roger (ed.): *Freedom of Services in the European Union: Labour and Social Security Law. The Bolkestein Initiative*. Hague, Kluwer Law International, 2006, 252–253.; FEKETE Sára: *The Challenges of Defining Posted Workers*. *Hungarian Labour Law E-Journal*, 2018/1, 38–40.

93 Az Európai Parlament és a Tanács 593/2008/EK rendelete (2008. június 17.) a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról (a továbbiakban: Róma I. rendelet) 8. cikk (2) bek.

94 Ugyanakkor a kiküldött munkavállalóra a fogadó állam ún. imperatív szabályai is irányadók, amelyek a közérdek szempontjából döntő fontosságúak, és amelyeket ezért a kiküldött munkavállalóra is alkalmazni kell. Róma I. rendelet 9. cikk.

a kiküldetés azt jelenti, hogy a munkavállaló szolgáltatásnyújtás keretében dolgozik átmenetileg egy másik tagállamban. Erre a tényállásra 1996-ban született önálló jogszabály, a kiküldetési irányelv formájában. A szabályozás lényege az, hogy ha a kiküldetés transznacionális szolgáltatásnyújtás céljából valósul meg, akkor, noha a munkavállaló továbbra is a kiküldő állam munkajogának hatálya alatt marad, az irányelvben kifejezetten megjelölt munkafeltételek – a munkajog „kemény magja”⁹⁵ – tekintetében mégis a fogadó állam munkajogát kell rá alkalmazni, ha ez rá kedvezőbb. Az itt felsorolt szabályok imperatív előírásként tehát irányadóak lesznek a kiküldött munkavállalókra is. Az irányelv szerint a kiküldetés időbeli korlátja 12 hónap – amely egy alkalommal további hat hónappal meghosszabbítható –, ennek letelte után a munkavállaló már (főszabály szerint) a fogadó állam munkajogának hatálya alá kerül. További követelmény, hogy az irányelv szerint a kiküldetés szolgáltatási szerződés teljesítése, konszeren belüli kiküldetés vagy munkaerő-kölcsönzés keretében valósuljon meg.⁹⁶ Az irányelv szerinti kiküldetés fogalom tehát szűkebb, mint ami a nemzetközi magánjogban megjelenik, hiszen az utóbbi szempontjából a kiküldetés célja és megvalósulási formája közömbös.

A fentiek alapján a kiküldetési irányelv kiküldetés fogalma – alapjait tekintve – megfeleltethető a Rendelet definíciójának: egy munkavállaló elhagyja a szokásos munkavégzési helyét, és munkáltatója nevében átmenetileg egy másik tagállamban végez munkát. Mégis, a részletszabályokból eredően számos eset elképzelhető, hogy egy munkavállaló a szociális biztonsági koordináció szempontjából kiküldött munkavállaló lesz, de munkajogi szempontból nem. Például, nem szolgáltatásnyújtás keretében, hanem képzés céljából utazik a másik tagállamba, vagy 18 hónapot meghaladó kiküldetés esetén a munkavállaló már a fogadó állam munkajogi szabályainak hatálya alá kerül, de továbbra is a kiküldő állam szociális biztonsági rendszere alkalmazandó rá.⁹⁷

A kiküldetési irányelv és a Rendelet kiküldetés fogalma közötti főbb különbségek az alábbiak. Ahogy láthattuk, a Rendelet szempontjából irreleváns, hogy mi a fogadó állambeli foglalkoztatás célja, míg a kiküldetési irányelv csak akkor alkalmazandó, ha a munkavégzésre a határon átnyúló szolgálta-

95 Kiküldetési irányelv Preambulum (14).

96 Kiküldetési irányelv 1–2. cikk, 3. cikk (1a) bek.

97 Szász István a nemzetközi munkajogról írt, 1969-es monográfiájában azt javasolta, hogy a kiküldött munkavállaló maradjon a kiküldő ország társadalombiztosítási rendszerének hatálya alatt. Egyébként álláspontja szerint a társadalombiztosítást a munkajog sajátos részének kell tekinteni, így a két területre azonos kapcsoló szabályok szükségesek. Szász István: *Nemzetközi munkajog. Összehasonlító jogi tanulmány*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1969, 568–569.

tásnyújtás keretében kerül sor. A szociális biztonsági koordináció alapelve, hogy egy időben mindig csak egy alkalmazandó jogrendszer lehet.⁹⁸ Ehhez képest a kiküldetési irányelv alapján a kiküldetés alatt a „kemény mag” körébe sorolt munkafeltételek tekintetében a fogadó állam joga alkalmazandó, ha ez kedvezőbb a munkavállalóra, minden egyéb kérdésben viszont továbbra is a kiküldő állam joga irányadó.⁹⁹ Így lényegében két tagállam jogát kell párhuzamosan alkalmazni.

Fontos különbség van a két jogterület között a személyi hatály tekintetében is. Egyrészt, a szociális biztonsági rendszerek koordinációja az önfoglalkoztatókra is kiterjed, míg a kiküldetési irányelv csak a munkavállalókra vonatkozik. Másrészt, a Rendelet szerint a munkavállaló és az önfoglalkoztató fogalmára a kiküldő állam jogát kell alkalmazni, addig a kiküldetési irányelv alkalmazásában a munkavállaló fogalmára a fogadó állam joga irányadó.¹⁰⁰ Kifejezetten meglepő, hogy a két jogszabályban a kiküldetés időkorlátja is különböző: 24 hónap a Rendeletben, míg 12 hónap egyszeri 6 hónapos lehetséges meghosszabbítással az irányelvben.¹⁰¹

Az összehasonlítást az alábbi táblázat összegzi.

	Szociális biztonsági rendszerek koordinációja	Kiküldetési irányelv
A kiküldött munkavállalóra alkalmazandó jog főszabály szerint	A kiküldő állam joga.	A kiküldő állam joga.
A fogadó állam jogának alkalmazása	Nem terjed ki a kiküldött munkavállalóra. A kiküldött munkavállaló egy jogrendszer (a kiküldő állam joga) hatálya alatt áll.	Csak az irányelv 3. cikk (1) bekezdés szerinti munkafeltételekre terjed ki, ha ez kedvezőbb a munkavállalóra. A munkavállaló egyszerre két jogrendszer hatálya alatt áll.
A szabályozás személyi hatálya	Munkavállalókra és önfoglalkoztatókra is kiterjed.	Csak a munkavállalókra terjed ki.
A munkavállaló fogalma	A kiküldő állam joga szerint.	A fogadó állam joga szerint.
A kiküldetés időbeli korlátja	24 hónap.	12 hónap, mely egyszer hat hónappal meghosszabbítható.

1. sz. táblázat: A kiküldetések szabályozása a szociális koordinációban és a kiküldetési irányelvben. Forrás: saját szerkesztés.

98 Rendelet 11. cikk (1) bek.

99 Kiküldetési irányelv 3. cikk (1) és (7) bek.

100 Kiküldetési irányelv 2.cikk (2) bek.

101 Kiküldetési irányelv 3. cikk (1a) bek.

5. Harmadik országbeli kiküldött munkavállalók

A kiküldött munkavállalókra alkalmazandó társadalombiztosítási jog meghatározása körében – a közvetlenül hatályos uniós rendeletek mellett – a tagállamoknak lényegében csak az uniós jog hatálya alá nem tartozó tényállások esetén van jogalkotási hatásköre. Ki kell emelni, hogy az uniós jog azt az esetet is rendezi, ha a kiküldött munkavállaló harmadik országbeli állampolgár, de egy másik tagállamból kerül kiküldésre. Ugyanis a harmadik országbeli munkavállalók is a Rendelet hatálya alá tartoznak, feltéve, hogy valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel,¹⁰² és helyzetük összes vonatkozása nem egy tagállamot érint.¹⁰³ Ebben az esetben szintén a Rendelet – és benne a kiküldetési kivétel – alkalmazandó. Így összességében a kiküldetésre alkalmazandó jog meghatározására csak akkor irányadó a nemzeti jog, amikor a kiküldetésre harmadik országból kerül sor. Az alábbiakban röviden áttekintem, milyen szabályokat tartalmaz e vonatkozásban a magyar jog.

A magyar társadalombiztosítás hatálya kiterjed Magyarország állampolgáira és a Magyarországon munkát végző más természetes személyekre is.¹⁰⁴ Ezért főszabály szerint a Magyarországon dolgozó harmadik állambeli állampolgárok is biztosítottak minősülnek, és a társadalombiztosítás valamennyi szolgáltatására jogosultságot szereznek. Ugyanakkor, a harmadik országból kiküldött munkavállalókra a szabályozás hasonló kivételt tartalmaz, mint a Rendelet 12. cikke. Eszerint nem terjed ki a magyar társadalombiztosítás a magyar jogszabályok szerint be nem jegyzett külföldi munkáltató által Magyarország területén foglalkoztatott, harmadik állam állampolgárságával rendelkező és külföldinek minősülő munkavállalóra, ha a munkavégzésre kiküldetés, kirendelés vagy munkaerő-kölcsönzés keretében kerül sor, feltéve, hogy e munkavégzés a két évet nem haladja meg, és az előző belföldi munkavégzés befejezésétől számítva három év eltelt.¹⁰⁵ Ezekben az esetekben a munkavállaló annak az országnak a biztosítási rendszere hatálya alatt marad, ahonnan Magyarországra kiküldték.

102 Ezt a feltételt a Bíróság megengedően értelmezi, és – szemben a Rendelet lakóhely fogalmával [1. cikk j) pont] – ideérti azt az esetet is, ha az érintett személy csak ideiglenesen tartózkodik egy tagállamban. C-477/17. Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank kontra D. Balandin és társai [ECLI:EU:C:2019:60].

103 Az Európai Parlament és a Tanács 1231/2010/EU rendelete (2010. november 24.) a 883/2004/EK rendelet és a 987/2009/EK rendelet harmadik országok e rendeletek által csupán állampolgárságuk miatt nem érintett állampolgáira való kiterjesztéséről.

104 A társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 1. § (1) bek.

105 Tbj. 17. § (2) bek. a) pont.

A kivétel alkalmazási feltételei közül a Rendeletben foglaltakhoz hasonló kitétel, hogy a magyarországi munkavégzésre ideiglenesen kerüljön sor, és – a felváltó kiküldetéssel kapcsolatos visszaélések kizárására – az előző kiküldetés óta három év teljen el. Nehezen értelmezhető azonban az arra vonatkozó rendelkezés, hogy milyen formában történjen a magyarországi munkavégzés.¹⁰⁶ Egyrészt, a kiküldetés és kirendelés fogalmakat a magyar munkajog 2013. január 1-je óta nem használja.¹⁰⁷ Így nem világos e két kifejezés normatív tartalma, és egymástól való elhatárolása sem. Emellett leegyszerűsítés a másik országban történő ideiglenes munkavégzést úgy tekinteni, mintha az csak a munkáltató egyoldalú utasításával történhetne, a felek megállapodásával pedig nem.¹⁰⁸ Másrészt, a munkaerő-kölcsönzés szerepeltetése feleslegesnek tűnik, hiszen Magyarországra harmadik állambeli kölcsönbeadó nem kölcsönözhet ki munkavállalót. Az Mt. ugyanis előírja, hogy kölcsönbeadó csak EGT-államban székhellyel rendelkező vállalkozás lehet, amely megfelel az Mt.-ben vagy az egyéb jogszabályban foglalt feltételeknek és az állami foglalkoztatási szerv nyilvántartásba vette.¹⁰⁹ Belföldi székhely hiányában tehát a kölcsönbeadó nem nyújthat szolgáltatást Magyarországon.¹¹⁰

A fentiek okán célszerű lenne a szabályt úgy megfogalmazni, hogy nem terjed ki a biztosítás a harmadik országbeli állampolgárra, ha harmadik állambeli munkáltató nevében magyarországi foglalkoztatónál magánjogi szerződés teljesítése érdekében végez munkát, vagy ha foglalkoztatását a harmadik állambeli munkáltató ellenérték nélkül engedi át a vele tulajdonosi kapcsolatban álló magyarországi munkáltatónak.

Meg kell jegyezni, hogy a harmadik országok állampolgárainak magyarországi társadalombiztosítási jogállását kétoldalú nemzetközi egyezmények

106 GERGELY Katalin – KISS Zoltán: *Kommentár a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvényhez.* uj.jogtar.hu (2022. 09. 11.) lásd a 17. §-hoz fűzött magyarázatot.

107 A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 298. § (2) bek. a) pont.

108 A nemzetközi értelemben vett kiküldetés azonosítása e három fogalommal a kiküldetési irányelv 2001-es munkajogi jogharmonizációjára vezethető vissza, ami eleve egy téves koncepció volt. KÁRTYÁS Gábor: *Kiküldött munkavállalók az uniós és a magyar jogban.* Budapest, Pázmány Press, 2020, 179.

109 Mt. 215. § (1) bek.

110 A hatósági nyilvántartásba vétel számos további feltételt kíván meg, köztük azt, hogy a kölcsönbeadónak a tevékenység gyakorlásához megfelelő iroda helyiséggel kell rendelkeznie, mégpedig Magyarország területén. Részletesen lásd: a munkaerő-kölcsönzési és a magán-munkaközvetítői tevékenység nyilvántartásba vételéről és folytatásának feltételeiről szóló 118/2001. (VI. 30.) Korm. rendelet 5. § (2) bek., 17/F. § (3) bek.

is alakíthatják, amelyek a Tbj.-től eltérő szabályokat tartalmazhatnak.¹¹¹ Jellemzően e megállapodások alapján a Magyarországra kiküldött munkavállaló nem két évig, hanem általában 12–60 hónapig marad a kiküldő állam társadalombiztosítási rendszere hatálya alatt. E nemzetközi egyezmények tipikusan gazdasági célból tartalmazzák a kiküldetési kivételt, például olyan, ritka szakértelemmel bíró munkavállalók foglalkoztatásának megkönnyítésére, akik vezetői vagy nagyon specializált, az adott cég tevékenységében kiemelt jelentőségű munkafolyamatokban vállalják a külföldi munkavégzést.¹¹²

6. Összegzés

A munkavállalók és a szolgáltatások szabad mozgása alapján az uniós jog lehetővé teszi, hogy a kiküldött munkavállalók a kiküldő állam szociális biztonsági rendszere hatálya alatt maradjanak. Ebben a speciális tényállásban a tényleges munkavégzés helye szerinti jog nem alkalmazandó. Ez a kivétel jelentős akadályokat mozdít el a más tagállamban átmenetileg dolgozó munkavállalók és munkáltatóik elől.

A kiküldetések kapcsán a szociális biztonsági koordináció területén kialakult joggyakorlatból két fő tendenciát lehet kiemelni. Egyrészt, a Bíróság a vonatkozó gazdasági alapszabadságoknak ad prioritást, míg a nemzeti szociális biztonsági rendszerek függetlenségének tiszteletben tartása lényegesen kisebb jelentőséget kap.¹¹³ Ez azonban nem jelenti azt, hogy ne lennének szükségesek további lépések a kiküldetések előtti korlátozások lebontásához. A szabályozás inkoherenciája jól mutatja ezt, ami azonnal szembeötlővé válik a kiküldetésekre vonatkozó munkajogi és társadalombiztosítási szabályokat együtt alkalmazzuk. Például a kiküldött munkavállaló 24 hónapig a kiküldő állam szociális biztonsági rendszerének hatálya alatt marad, de az alkalmazandó munkajog 18 hónap után már változni fog.

Másrészt, ha egy nemzeti szociális biztonsági rendszer integritását valamilyen visszaélészerű gyakorlat veszélyezteti, a Bíróság készen áll a beavatkozásra, és szükség szerint szigorít a kiküldetési kivétellel kapcsolatos gyakorlaton. Jól látható ez, ha a kiküldetés munkaerő-kölcsönzés formájában valósul meg, és a transznacionális szolgáltatás maga a munkaerő rendelkezésre bocsátása.

111 Tbj. 3. §. A hatályos egyezmények listáját lásd: GERGELY–KISS i. m. 3. §-hoz fűzött magyarázat.

112 MÉSZÁROS Árpád: Magyarország szociális biztonsági egyezményei, és az azokban alkalmazott főbb szabályozási elvek. *Munkajog*, 2019/4, 34.

113 PAJU i. m. 74.

Miközben a kölcsönbeadók továbbra is alkalmazhatják a kiküldetési kivételt, a kiküldő államban is rendelkezniük kell kölcsönvevőkkel (ügyfelekkel) ahhoz, hogy a más tagállamba kiküldött munkavállalókat továbbra is a kiküldő állam szociális biztonsági rendszerének hatálya alatt tartsák. A visszaélések megakadályozására irányuló törekvés markánsan megjelenik az A1-es igazolásokkal kapcsolatos gyakorlatban is. A szociális biztonsági rendszerek koordinációjának logikája önmagában feltételezi – a végrehajtási irányelv pedig kifejezetten elő is írja –, hogy az egyik tagállam hatósága által kiállított igazolást a többi tagállam hatóságának el kell fogadnia. Ugyanakkor, a Bíróság óvatosan és fokozatosan nyitott némi mozgásteret a fogadó államok hatóságai és bíróságai számára, hogy az aggályos igazolásokat figyelmen kívül hagyják, ha a kiállító hatóság nem együttműködő a kérdés rendezésében.

A visszaélések megakadályozása a Bíróság állandó feladatának tűnik, az azonban már a jogalkotásra vár, hogy a kiküldött munkavállalók társadalombiztosítási és munkajogi jogállására koherensebb szabályok szülessenek. A magyar szabályozást is célszerű lenne pontosítani a harmadik országból kiküldött munkavállalókkal kapcsolatos szabály tekintetében.