



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2016.6.2.
COM(2016) 356 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend

{SWD(2016) 184 final}

1. Bevezetés

A közösségi (vagy más néven megosztásalapú) gazdaság új lehetőségeket teremt a fogyasztók és a vállalkozások számára. Felelős módon való ösztönzése és kiépítése a Bizottság megítélése szerint ezért jelentős mértékben hozzájárulhat az Európai Unión belül a munkahelyteremtéshez és a növekedéshez. Az innováción alapuló új üzleti modellek jelentős mértékben hozzájárulhatnak a versenyképességhez és a növekedéshez. Az együttműködési (közösségi) platformok sikere egyes esetekben kihívást jelent a meglevő piaci szereplők számára, illetve a piaci gyakorlatok szempontjából, de azáltal, hogy lehetővé teszik a magánszemélyek számára, hogy szolgáltatásokat nyújtsanak, új foglalkoztatási lehetőségeket, rugalmas munkafeltételeket és új jövedelemszerzési forrásokat mozdítanak elő. A közösségi gazdaság a fogyasztók szempontjából új szolgáltatások, nagyobb kínálat és alacsonyabb árak révén járhat előnyökkel. Ösztönzi továbbá az erőforrások fokozottabb megosztását és hatékonyabb felhasználását, és ezáltal hozzájárul az Európai Unió fenntarthatósági menetrendjéhez, valamint a körforgásos gazdaságra való áttérés megvalósításához.

A közösségi gazdaság ugyanakkor gyakran vet fel kérdéseket a hatályos jogi keretek alkalmazásával, a fogyasztók és a szolgáltatók, az alkalmazottak és az egyéni vállalkozók, valamint a szolgáltatásnyújtás foglalkozásszerű (szakmai) és nem foglalkozásszerű formái közötti hagyományos határvonalak elmosódásával kapcsolatban. Így előfordulhat, hogy nem lehet tudni, milyen szabályokat kell követni, különösen akkor, ha az eltérő tagállami, illetve helyi szintű szabályozási megközelítésekkel eredően a szabályozás sem egységes. Mindez hátráltatja a közösségi gazdaság kialakulását Európában és megakadályozza, hogy az azzal járó előnyök maradéktalanul érvényesüljenek. Fennáll ugyanakkor a kockázata annak, hogy a szabályozási szempontból szürke területeket egyesek kihasználhatják a közérdek védelmét szolgáló szabályok megkerülésére.

A közösségi gazdaság kicsi, de gyorsan növekszik, és egyes ágazatokban jelentős piaci részesedésre tesz szert. Az együttműködési platformokból és az azok szolgáltatóitól származó bruttó bevétel 2015-ben az EU szintjén a becslések szerint 25 milliárd EUR-t tett ki. Az EU öt kulcsfontosságú gazdasági ágazatának bevétele az előző évhez képest szinte megduplázódott, és várhatóan továbbra is nagymértékben növekedni fog¹. A növekedés 2013 óta jelentős, 2015-ben pedig egyenesen felgyorsult annak következtében, hogy nagy platformok jelentős beruházásokat eszközöltek európai műveleteik bővítése érdekében. A jövőre nézve egyes szakértők becslése szerint a közösségi gazdaság 160–572 milliárd EUR értékű növekedést jelenthet az uniós gazdaság szintjén. Az új vállalkozások számára ezért nagy lehetőségeket rejt magában, ha jelen tudnak lenni ezeken a gyorsan bővülő piacokon². Egy nyilvános konzultáció és egy Eurobarométer-felmérés tanúsága szerint a fogyasztói érdeklődés már most is erőteljes³.

E közlemény célja, hogy elősegítse a szóban forgó előnyök kiaknázását, és megoldást keressen a közösségi gazdaságban részt vevők jogaival és kötelezettségeivel kapcsolatos bizonytalanságokkal összefüggő kérdésekre. Jogi iránymutatást és szakpolitikai irányvonalat

¹ A becslések szerint a közösségi gazdaság alábbi öt meghatározó ágazatában működő együttműködési platformokból 2015-ben 3,6 milliárd EUR értékű uniós bevétel származott: szálláshely (rövid távú bérbeadás), személyszállítás, háztartási szolgáltatások, szakmai és műszaki szolgáltatások, valamint közösségi pénzügyek. Valamennyi adat az Európai Bizottság megbízásából a PwC Consulting által készített tanulmányban szereplő becsléseken alapul.

² Európai Parlament Kutatószolgálat: The cost of non-Europe in the Sharing Economy (Az európai szintű cselekvés hiányából fakadó költség a közösségi gazdaságban). 2016. január.

³ Az Eurobarométer közvélemény-kutatás szerint az uniós polgárok 52%-a ismeri a közösségi gazdaság által kínált szolgáltatásokat és 17%-a vett igénybe legalább egyszer ilyen szolgáltatást. Az Eurobarométer-felmérés és a 2015 szeptember és 2016 januárja között végzett nyilvános konzultáció eredményeit a mellékelt bizottsági szolgálati munkadokumentum ismerteti.

ad⁴ a közigazgatási szervek, a piaci szereplők és az érdekelt polgárok számára a közösségi gazdaság kiegyensúlyozott és fenntartható fejlesztéséhez, ami az egységes piacra vonatkozó stratégiának is deklarált célja⁵. Ez a dokumentum olyan, nem kötelező iránymutatás, amely arról szól, hogy a hatályos uniós jogszabályok hogyan alkalmazandók a közösségi gazdaság vonatkozásában, és a piaci szereplőket és a közigazgatási szerveket⁶ érintő alapvető kérdésekkel foglalkozik. Nincs hatással azokra az esetleges kezdeményezésekre, amelyeket a Bizottság hozhat a jövőben ezen a területen, valamint az Európai Unió Bíróságának az uniós jog értelmezésére vonatkozó előjogaira sem.

Mit értünk közösségi gazdaság alatt?

E közlemény alkalmazásában a közösségi gazdaság⁷ kifejezés olyan üzleti modellre utal, amelynek keretében a tevékenységeket olyan együttműködési platformok könnyítik meg, amelyek nyitott hozzáférésű piacteret hoznak létre a gyakran magánszemélyek által kínált áruk és szolgáltatások időleges használatához. A közösségi gazdaság résztvevői három kategóriába sorolhatók: i. eszközt, erőforrást, időt és/vagy készséget megosztó szolgáltatók, akik lehetnek szolgáltatást alkalmasszerűen kínáló magánszemélyek („magánszemélyek”) vagy szakmai minőségben eljáró szolgáltatók („szakmai szolgáltatók”), ii. mindezek felhasználói, valamint iii. közvetítők, akik – online platform útján – kapcsolatot létesítenek a szolgáltatók és a felhasználók között, valamint megkönnyítik köztük az ügyletet („együttműködési platformok”). A közösségi gazdaság keretében zajló ügyletek általában nem járnak tulajdonjog átruházásával, elvégzésük nyereségorientált vagy nonprofit formában is történhet.⁸

2. Főbb kérdések

2.1. Piacrajutási követelmények

A közösségi gazdaság részét képező vállalkozások nemcsak új piacokat hoznak létre, illetve a meglévőket bővítik, hanem megjelennek az addig a hagyományos szolgáltatók által kiszolgált piacokon is. A hatóságok és a piaci szereplők számára alapvető kérdés, hogy a hatályos uniós jog alkalmazásában az együttműködési platformok és a közösségi szolgáltatások nyújtóira vonatkoznak-e a piacrajutási követelmények, és ha igen, milyen mértékben. Ide tartozhat pl. az üzleti tevékenység engedélyezése, az engedélyeztetési kötelezettségek vagy a minőségi minimumkövetelmények (pl. szobaméret, illetve gépjárműtípus, biztosítás vagy betéti kötelezettség) kérdésköre. Az uniós jog keretében ezeknek a kötelezettségeknek az üzleti modell és az innovatív szolgáltatások sajátosságainak figyelembevétele mellett indokoltnak és arányosnak kell lenniük, valamint nem kedvezhet jobban egy üzleti modellnek a többinél.

⁴ A (COM/2014/0172 bizottsági közlemény által tárgyalt) közösségi finanszírozási tevékenységekkel, illetve az oktatási platformok által kínált szolgáltatásokkal kapcsolatos kérdésekkel ez a közlemény nem foglalkozik.
⁵ COM(2015)550.

⁶ Az e közleményben adott iránymutatás elsősorban a gazdasági tevékenységekkel foglalkozik. A közösségi gazdasági szolgáltatások díjmentesen, költségmegosztással vagy térítés fejében nyújthatók. Több tagállam esetében a pusztán költségmegosztáson alapuló tevékenységek, illetve a szolgáltatások csere keretében való rendelkezésre bocsátását célzó műveletek nem járnak díjazással. Az uniós jog értelmében kizárólag a díjazás ellenében végzett tevékenység minősül gazdasági tevékenységnek. Lásd a C-281/06 sz. Jundt-ügy [2007] EBHT I-12231 32. és 33. pontját. Fontos megjegyezni, hogy még abban az esetben is, ha a szolgáltató és a felhasználó közötti ügylet nem minősül gazdasági tevékenységnek, a közösségi gazdasági platformhoz fűződő kapcsolatuk lehet gazdasági tevékenység. Minden egyes kapcsolatot (platform–felhasználó, platform–szolgáltató, szolgáltató–felhasználó) külön kell értékelni.

⁷ A közösségi gazdaság kifejezést sokszor emlegetik „megosztásalapú gazdaság” néven is. Mivel gyorsan változó jelenségről van szó, a fogalom meghatározása is alakulóban van.

⁸ A közösségi gazdasági szolgáltatások járhatnak szellemi tulajdonjogok átruházásával is.

Szakmai szolgáltatásnyújtás

A tagállami szabályozási megközelítésmódok a különböző ágazatokban eltérnek egymástól, egyesek korlátozóbbak a többinél. A szolgáltatás típusától függően a szabályozási beavatkozás rendszerint az alábbi különböző közérdekű célokra való hivatkozással történik: a turisták védelme, közbiztonság garantálása, adókijátszás elleni fellépés, egyenlő versenyfeltételek fenntartása, a közegészség és élelmiszer-biztonság védelme, a csak szűkösen rendelkezésre álló megfizethető lakhatási lehetőségek bővítése. Egyes tagállamokban a közösségi gazdaság szereplőinek piaci megjelenésével a meglévő ágazatspecifikus szabályozás mellett sor került célirányos szabályozási beavatkozásokra is.

Az uniós jog és különösen a Szerződésben foglalt alapvető szabadságok és a szolgáltatási irányelv értelmében⁹ a szolgáltatókra csak akkor vonatkozhatnak a piacra jutással kapcsolatos és egyéb, engedélyezési rendszerekre és engedélyezésre vonatkozó követelmények, ha azok megkülönböztetésmentesek, valamely egyértelműen meghatározott közérdekű cél eléréséhez szükségesek¹⁰, valamint arányosak a kitűzött céllal (vagyis a szükséges minimumnál több követelményt nem írnak elő)¹¹. Ez a szakmák szabályozására¹² is érvényes.

A szolgáltatási irányelv előírja a tagállamok számára, hogy vizsgálják felül meglévő nemzeti szabályozásukat annak biztosítása érdekében, hogy a piacra jutási követelmények alapját továbbra is jogos célok képezzék. E követelményeknek továbbá szükségesnek és arányosnak kell lenniük. Ahogyan azt a Bizottság 2016. évi éves növekedési jelentésében¹³ kiemelte, a szolgáltatási piacok rugalmasabb szabályozása a termelékenység növekedéséhez vezetne, továbbá megkönnyíthetné az új piaci szereplők belépését, csökkenthetné a szolgáltatások árát, és növelhetné a fogyasztóknak kínált választékot.

A közösségi gazdaság kialakulása és az új üzleti modellek piaci megjelenése lehetőség a tagállami politikai döntéshozók és jogalkotók számára: mérlegelhetik, hogy a meglévő jogszabályokban meghatározott célok továbbra is érvényesek-e, mind a közösségi gazdaság, mind a hagyományos szolgáltatók viszonylatában.

A közösségi gazdaságra alkalmazandó jogszabályok indoklásának és arányosságának újbóli értékelése során a nemzeti hatóságoknak általában figyelembe kell venniük a közösségi gazdaság üzleti modelljeinek sajátosságait, valamint azt, hogy az olyan közérdekeket érintő aggályokat, mint pl. hozzáférés, minőség és biztonság, milyen eszközökkel oszthatják el. A minősítési és reputációs rendszerek és a piaci szereplők káros magatartásának visszaszorítását célzó egyéb mechanizmusok révén például egyes esetekben csökkenhetnek az információs aszimmetria jelentette kockázatok a fogyasztókra nézve. Ez kedvez a színvonalasabb szolgáltatások kialakulásának és csökkenti egyes szabályozási elemek szükségességét, feltéve, hogy az értékelések és minősítések elég megbízhatóak.

Egy adott tevékenység teljes tilalma, illetve mennyiségi korlátozása rendszerint csak végső esetben alkalmazható, és általában csak akkor, ha a kevésbé korlátozó követelmények nem

⁹ Lásd a 2006/123/EK irányelv (szolgáltatási irányelv) 9. és 16. cikkét, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 49. és 56. cikkét.

¹⁰ A szolgáltatási irányelvvel összefüggésben a közérdeken alapuló kényszerítő indokok felsorolását lásd az irányelv 4. cikkének (8) bekezdésében.

¹¹ Lásd a szolgáltatási irányelvnek az „engedélyezési rendszer” fogalmával kapcsolatos (39) preambulumbekzdését, valamint 4. cikkének (6) bekezdését.

¹² Lásd a szakmai képzésekről szóló 2005/36/EK irányelv 59. cikkét. A szabályozott szakmákra vonatkozó nemzeti szabályozás arányosságáról és szükségességéről további egyeztetésre fog sor kerülni a Bizottság két közelgő kezdeményezése (iránymutatás a szabályozott szakmák terén szükséges reformokról, valamint a szabályozott szakmákra vonatkozó arányossági vizsgálat) keretében további egyeztetésre fog sor kerülni.

¹³ COM(2015) 690 final, 2015. november 26., Közlemény: „A 2016. évi éves növekedési jelentés – A fellendülés erősítése és a konvergencia előmozdítása”.

alkalmasak a jogos közérdek védelmére. A lakások rövid távú kiadásának tilalma például általában csak nehezen indokolható meg, ha egyébként az ingatlanok rövid távú bérbeadása esetén például meg van határozva, hogy e tevékenység egy évben legfeljebb hány napig végezhető. Ezáltal a polgárok ingatlanaikat egy-egy alkalommal meg tudják osztani anélkül, hogy azt ki kellene vonniuk a hosszú távú bérleti piacról.

Ráadásul azokban az esetekben, amikor jogszerű az a nemzeti jogon alapuló kötelezettség, hogy a szolgáltatóknak engedélyt kell beszerezniük, a tagállamoknak meg kell győződniük arról, hogy az engedélyszerzés feltételei többek között egyértelműek, arányosak és objektívek, valamint hogy az engedélyek elvben korlátlan időre szólnak¹⁴. A vonatkozó adminisztratív eljárásoknak és alakiságoknak világosnak és átláthatónak kell lenniük, valamint nem lehetnek szükségtelenül bonyolultak, a szolgáltatók számára pedig csak a szóban forgó eljárás költségeivel arányos, ésszerű költséget jelenthetnek, továbbá az eljárásokat a lehető leggyorsabban, a hallgatólagos beleegyezés alkalmazásával le kell folytatni¹⁵. Az elektronikus kormányzatra vonatkozó bevált módszerek és elvek alkalmazása révén jelentősen csökkenthetők a szolgáltatóknak az előírások teljesítésével összefüggő költségei és terhei¹⁶.

Személyközi szolgáltatásnyújtás

A közösségi gazdasággal összefüggésben a piacrajutási követelmény szükségességét, indokoltságát és arányosságát vizsgáló értékelésnek fontos eleme lehet annak megállapítása, hogy az adott szolgáltatást szakmai szolgáltató vagy inkább alkalomszerűen magánszemély kínálja. A közösségi gazdaság egyik sajátossága, hogy a szolgáltatók gyakran magánszemélyek, akik alkalomszerűen, egymás között kínálnak eszközöket vagy szolgáltatásokat. Ugyanakkor a mikrovállalkozók és kisvállalkozások is egyre inkább használják az együttműködési platformokat.

Az uniós jogszabályok nem állapítják meg kifejezetten, mikortól tekinthető úgy, hogy a közösségi gazdaságban egy magánszemély szakmai szolgáltató¹⁷. A tagállamok a szakmai szolgáltatások és a magánszemélyek közötti szolgáltatások megkülönböztetéséhez különböző kritériumokat alkalmaznak. Egyes tagállamok a szakmai szolgáltatásokat a magánszemélyek közötti szolgáltatásokhoz képest a szolgáltató költségeinek kompenzálását szolgáló ellentételezés ellenében nyújtott szolgáltatásként határozzák meg. Más tagállamok határérték alkalmazásával tesznek különbséget. A határértékek sokszor ágazatspecifikus alapon, a keletkező jövedelem vagy a szolgáltatásnyújtás rendszerességének figyelembevételével kerülnek meghatározásra. A határérték alatt maradó szolgáltatókra általában kevésbé szigorú követelmények vonatkoznak. Az ésszerű módon megállapított határértékek hasznos segédeszközök lehetnek és hozzájárulhatnak egy világos szabályozási keret megteremtéséhez, a nem szakmai szolgáltatók előnyére.

A közlekedési ágazatban például egyes tagállamok most készítik elő, hogy – az éves forgalom tekintetében egy meghatározott határértéket meg nem haladó – kis nagyságrendű személyszállítási szolgáltatásokat mentesítik az engedélyezési kötelezettségek alól. A rövid

¹⁴ Lásd a szolgáltatási irányelv 10. és 11. cikkét.

¹⁵ Lásd a szolgáltatási irányelv 13. cikkét.

¹⁶ COM(2016) 179 final, 2016. április 19., Közlemény: Uniós e-kormányzati cselekvési terv 2016–2020 – A közigazgatás digitális átalakításának felgyorsítása

¹⁷ A szolgáltatási irányelv például a szolgáltatókat olyan természetes vagy jogi személyként határozza meg, aki önfoglalkoztatóként, általában térítés ellenében gazdasági tevékenységet kínál (lásd a 4. cikk (2) bekezdését). Ez azt jelenti, hogy a gazdasági tevékenység megragadható az említett irányelv szabályai révén, tekintet nélkül a tevékenység gyakorlására és anélkül, hogy a szolgáltatónak szükségszerűen szakmai minőségben kelljen a tevékenységet végeznie. Az uniós fogyasztóvédelmi jog szerint kereskedőnek számít minden olyan személy, aki kereskedelmi, ipari, kézműipari vagy szakmai tevékenységével összefüggő célok érdekében jár el (lásd a 2.3. pontot).

távú szálláshely-szolgáltatási ágazatban egyes városok a rövid távú bérlet és a közös lakóhelyhasználat (home-sharing) esetén eltekintenek az előzetes engedélyezéstől vagy bejelentési kötelezettségtől. Ha a szolgáltatást alkalmyszerűen nyújtják, vagyis egy meghatározott határértéken, például évi 90 napon belül, az ilyen esetnek minősül. Más városok eltérő szabályokat alkalmaznak attól függően, hogy az érintett ingatlan elsődleges vagy másodlagos lakóhely, abból a feltevésből kiindulva, hogy egy állampolgár elsődleges lakóhelyét csak alkalmyszerűen tudja bérbe adni.

Együttműködési platformok

Az, hogy az együttműködési platformokra vonatkoznak-e – és milyen mértékben – a piacrajutási kötelezettségek, a tevékenységek jellegétől függ. Egészen addig, amíg az együttműködési platformok *bármely, általában térítés ellenében, távolról, elektronikus úton és a szolgáltatást igénybe vevő egyén kérelmére nyújtott szolgáltatást*¹⁸ nyújtanak, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtanak. Ezért arra nem vonatkozhat előzetes engedélyezési vagy más olyan egyenértékű követelmény, amely konkrétan és kifejezetten az említett szolgáltatásokat célozza¹⁹. A tagállamok ezért csak bizonyos korlátozott körülmények között és külön eljárás mellett írhatnak elő szabályozási követelményeket az említett szolgáltatásokat határon átvéelő jelleggel, egy másik tagállamból nyújtó együttműködési platformokra vonatkozóan²⁰.

Előfordulhatnak azonban olyan esetek, amikor úgy tekinthető, hogy az együttműködési platformok az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokon kívül az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtói és e szolgáltatások felhasználói közötti köztes szolgáltatásokat is nyújtanak. Bizonyos körülmények között egy adott platform az alapul szolgáló szolgáltatás (például közlekedési vagy rövid távú bérleti szolgáltatás) szolgáltatója is lehet. Ebben az esetben az együttműködési platformokra – az előző bekezdésekben meghatározott feltételek mellett²¹ – ágazatspecifikus szabályok vonatkozhatnak, többek között azok az általában a szolgáltatókra alkalmazandó követelmények, amelyek az üzleti tevékenység engedélyezésére és az engedélyeztetésre vonatkoznak.

Annak megállapítása, hogy valamely együttműködési platform az alapul szolgáló szolgáltatást is nyújtja-e, rendszerint eseti alapon történik. Ebben a tekintetben több ténybeli és jogi feltétel is szerepet játszhat. Az együttműködési platform által a szóban forgó szolgáltatások nyújtói felett gyakorolt ellenőrzés vagy befolyás szintje általában nagy jelentőséggel bír. Ennek megállapítása a következő alapvető kritériumok alapján történhet:

- **Árak:** meghatároz-e az együttműködési platform a felhasználó mint az alapul szolgáló szolgáltatás igénybe vevője által fizetendő végső árat. Amennyiben az együttműködési platform csak árjavaslatot tesz, vagy az alapul szolgáló szolgáltatás nyújtója különben szabadon kiigazíthatja az együttműködési platform

¹⁸ Lásd a 2000/31/EK irányelv (az e-kereskedelemtől szóló irányelv) 2. cikkének a) pontját, valamint az (EU) 2015/1535 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének b) pontját. Lásd még a meghatározás hatálya alá nem tartozó szolgáltatások nem kimerítő felsorolását az utóbbi irányelv I. mellékletében.

¹⁹ Lásd az e-kereskedelemtől szóló irányelv 4. cikkét.

²⁰ Lásd az e-kereskedelemtől szóló irányelv 2. és 3. cikkét. Az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások határokon átnyúló nyújtásának szabadsága tekintetében a származási ország elvétől csak abban az esetben lehet eltérni, ha fennáll a veszélye, illetve súlyos és komoly kockázata van annak, hogy a következő négy célkitűzés nem teljesül: közrend, a közegészségügy védelme, közbiztonság, ideértve a nemzetbiztonsági és honvédelmi érdekek védelmét, valamint fogyasztóvédelem. A szóban forgó nemzeti intézkedéseknek az említett esetben is arányosnak kell lenniük, és be kell tartani bizonyos eljárási feltételeket (többek között a Bizottság értesítését).

²¹ Vagyis e követelmények megkülönböztetésmentesek, valamely egyértelműen meghatározott közérdekű cél eléréséhez szükségesek, valamint arányosak a kitűzött céllal (vagyis a szükséges minimumnál több követelményt nem írnak elő).

által meghatározott árat, az annak a jele, hogy ez a feltétel valószínűleg nem teljesül.

- Egyéb alapvető szerződési feltételek: rögzít-e az együttműködési platform az áron kívül olyan feltételeket, amelyek meghatározzák az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtója és a felhasználó közötti szerződéses kapcsolatot (például ad-e kötelező utasítást az alapul szolgáló szolgáltatás nyújtására vonatkozóan, beleértve a szolgáltatásnyújtásra vonatkozó kötelezettséget).
- Az alapvető eszközök tulajdonjoga: birtokában van-e az együttműködési platform az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtásához felhasznált alapvető eszközöknek.

Amennyiben mindhárom feltétel teljesül, az annak a határozott jele, hogy az együttműködési platform jelentős befolyást, illetve ellenőrzést gyakorol az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtója felett, ami viszont arra utalhat, hogy indokolt úgy tekinteni, hogy (az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások mellett) a platform nyújtja az alapul szolgáló szolgáltatásokat is.

Az adott esettől függően egyéb feltételek is jelentőséggel bírhatnak. Például az, ha az együttműködési platform viseli az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos költségeket és viseli az azzal járó valamennyi kockázatot. Vagy ha az együttműködési platform és a szóban forgó alapul szolgáló szolgáltatás nyújtója között munkáltatói viszony áll fenn (lásd a 2.4. pontot). Ezek a tényezők azt jelezhetik, hogy az együttműködési platform számottevő ellenőrzést és befolyást gyakorol az alapul szolgáló szolgáltatás nyújtója felett.

Ezzel szemben előfordulhat, hogy az együttműködési platform csupán segít az alapul szolgáló szolgáltatásokat nyújtónak azáltal, hogy felajánlja a platform által kínált, információs társadalommal összefüggő fő szolgáltatáshoz kapcsolódó egyes tevékenységek elvégzését abból a célból, hogy közvetítsen az alapul szolgáló szolgáltatások és azok felhasználói között (például pénzforgalmi lehetőségek, biztosítási fedezet, vevőszolgálati tevékenységek biztosításával). Ez önmagában még nem bizonyítja az alapul szolgáló szolgáltatás tekintetében a befolyás és az ellenőrzés meglétét. Hasonlóképpen a minősítési és értékelési mechanizmusok biztosítása önmagában még nem bizonyítja, hogy jelentős befolyás vagy ellenőrzés esete áll fenn²². Általánosságban ugyanakkor elmondható, hogy minél nagyobb mértékben végzi az együttműködési platform az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtóinak kiválasztására, valamint az e szolgáltatások nyújtási módjának – például az e szolgáltatások minőségének közvetlen ellenőrzése és biztosítása révén történő – meghatározására irányuló igazgatási és szervezési tevékenységet, annál nyilvánvalóbbá válik, hogy maga az együttműködési platform tekinthető az alapul szolgáló szolgáltatás nyújtójának is.

Ezért a rövid távú szálláshelybérleti ágazatban szolgáltatást kínáló együttműködési platform csak az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat kínálhat, de például magát a szálláshely-szolgáltatást nem; az utóbbi nyújtója maga állapítja meg az árakat és a platform nem rendelkezik a szóban forgó szolgáltatás nyújtásához használt eszközök egyikével sem. Az, hogy az együttműködési platform a felhasználóinak biztosítási és értékelési szolgáltatásokat is nyújthat, nem befolyásolja az előbbi megállapítást.

Annak értékelése során, hogy a közösségi gazdaságra alkalmazott piacrajutási követelmények szükségesek, indokoltak és a konkrét, jogos közérdekű célok elérése szempontjából arányosak-e, a tagállamoknak figyelembe kell venniük a közösségi gazdaság üzleti modelljeinek sajátosságait.

²² Jelenleg a minősítést, illetve értékelést a felhasználók, és nem az együttműködési platform végzi.

A szóban forgó tevékenységek szabályozása során az együttműködési platformon alkalmoszerűen, magánszemélyek viszonylatában szolgáltatásokat kínáló magánszemélyeket nem lehet automatikusan szakmai szolgáltatóként kezelni. Megfelelő lépés lehetne, ha olyan (véltetően ágazatspecifikus) határértékek kerülnének megállapításra, amelyek alatt a gazdasági tevékenység nem szakmai, magánszemélyek közötti tevékenységnek minősülne.

A Bizottság ezért javasolja, hogy a tagállamok ragadják meg az alkalmat és vizsgálják felül, egyszerűsítsék és korszerűsítsék a piaci szereplőkre általában alkalmazandó piacrajutási követelményeiket. Ennek során arra célszerű törekedniük, hogy a piaci szereplőket – az elfogadott üzleti modelltől függetlenül – mentesítsék a szabályozásból eredő szükségtelen terhek alól, valamint ne kerüljön veszélybe az egységes piac.

2.2. Felelősségi rendszerek

A szerződéses és a szerződésen kívüli felelősségre vonatkozó legfontosabb szabályokat a tagállamok nemzeti joga határozza meg. Ugyanakkor az uniós jog keretében az online platformok – az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokon kívül az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtóiként – bizonyos feltételek mellett mentesülnek az általuk tárolt információkért való felelősség alól²³.

Az, hogy a felelősség alól fel lehet-e menteni az adott együttműködési platformot, az a platform tevékenységével kapcsolatos jogi és ténybeli elemektől fog függeni, és akkor adható mentesség, ha a szóban forgó tevékenységek az e-kereskedelemről szóló irányelv értelmében vett tárhelyszolgáltatásoknak minősülnek²⁴. Ehhez az szükséges, hogy e tevékenységek végzése csupán technikai, automatikus és passzív jellegű legyen²⁵. A felelősség alóli mentesülés azzal a feltétellel alkalmazható, hogy az együttműködési platform nem tölt be olyan aktív szerepet, amelynek révén tudomást tudna szerezni az illegális információról, ellenőrizni tudná azt, illetve meg tudna bizonyosodni arról, illetve abban az esetben, ha ugyan tudomást szerez vagy megbizonyosodik arról, haladéktalanul intézkedik annak eltávolításáról vagy az ahhoz való hozzáférés megszüntetéséről²⁶.

Annak megállapítása, hogy az együttműködési platformokra vonatkozik-e az említett felelősség alóli mentesség, eseti alapon történik attól függően, milyen mértékben van tudomása az online platformnak az általa tárolt információkról, illetve milyen mértékben tartja azokat ellenőrzése alatt.

²³ Az e-kereskedelemről szóló irányelv 14. cikke.

²⁴ A közösségi gazdasággal összefüggésben a tárhelyszolgáltatás tágabb értelemben olyan tevékenységként értelmezhető, amely az ügyfél adatainak tárolására és egy olyan felület biztosítására irányul, amelyen a felhasználók és az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtói kapcsolatba léphetnek egymással. Az e-kereskedelemről szóló irányelv 12. és 13. cikke szerinti mentességek általában ebben az összefüggésben nem érvényesek, mivel az együttműködési platformok tevékenysége alapesetben nem korlátozódik a szóban forgó rendelkezések értelmében vett szolgáltatások „egyszerű továbbítására” vagy „gyorsítótárolóban történő rögzítésére”.

²⁵ Az e-kereskedelemről szóló irányelv 4. cikke értelmében. A C-236/08–C-238/08. sz., Google France/Louis Vuitton egyesített ügyekben az Európai Unió Bírósága a 2000/31/EK irányelv (42) preambulumbekkezdésére utalva hangsúlyozta a fő feltételt abban az esetben, amikor egy online platform közvetítő szolgáltatónak minősül. A szóban forgó preambulumbekkezdés szerint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások abban állnak, hogy biztosítják az olyan hírközlő hálózat működtetésének és az ahhoz való hozzáférés biztosításának technikai folyamatát, amely hálózaton keresztül harmadik személyek által rendelkezésre bocsátott adatokat továbbítanak és ideiglenesen tárolnak, a továbbítás hatékonyabbá tételének kizárólagos céljával; ez a tevékenység pusztán technikai, automatikus és passzív jellegű.

²⁶ C-324/09 sz., L'Oréal/eBay ügy. Ez nincs hatással arra nézve, hogy a bíróságoknak és tagállami közigazgatási hatóságoknak módjukban áll arra kötelezni az együttműködési platformot, hogy szüntesse meg vagy előzze meg a jogsértést. Lásd az e-kereskedelemről szóló irányelv 14. cikkének (3) bekezdését. Az „Online szolgáltatások, beleértve az e-kereskedelmet, a belső piacon” című bizottsági szolgálati munkadokumentum (SEC(2011) 1641 final) átfogó háttér-információkkal szolgál a közvetítők felelősségére vonatkozó rendszerről.

Az uniós jog értelmében a tagállamok nem írhatják elő általános kötelezettségként, hogy az együttműködési platformoknak – amennyiben tárhelyszolgáltatásokat nyújtanak – nyomon kell követniük, illetve ki kell vizsgálniuk a jogellenes tevékenységre utaló tényeket vagy körülményeket²⁷.

Az „Online platformok és a digitális egységes piac” című közlemény²⁸ kifejti, hogy a közvetítők felelősségére vonatkozóan meghatározott jelenlegi rendszer megtartása elengedhetetlen a digitális gazdaság Unión belüli továbbfejlesztéséhez. Ez magában foglalja a közösségi gazdaságot is, mivel az online platformok növekedése fő mozgatórugóit jelentik. A Bizottság ugyanakkor önkéntes intézkedés formájában az online platformok valamennyi típusánál ösztönzi a felelősségteljes viselkedést, például a hamis vagy félrevezető fogyasztói értékelések jelentette súlyos probléma kezelése érdekében. Ezeket a bizalom növelésére és a versenyképesebb szolgáltatások nyújtására irányuló önkéntes intézkedéseket nem szabad automatikusan úgy érteni, hogy az együttműködési platform tevékenysége már nem csupán technikai, automatikus és passzív jellegű.

Az együttműködési platformok a tárhelyszolgáltatások mellett több más kapcsolódó vagy járulékos tevékenységet is kínálhatnak. Többek között értékelési és minősítési eszközöket, pénzforgalmi lehetőségeket, biztosítást, (sokszor harmadik fél által végzett) személyazonosság-ellenőrzést, sőt, a platform a felhasználóknak kínált alapul szolgáló szolgáltatásokat is nyújthat.

Az uniós jogban foglalt fentebb említett felelősség alóli mentesség tárhelyszolgáltatások nyújtására korlátozódik és nem vonatkozik a közösségi gazdasági platformok által nyújtott egyéb szolgáltatásokra vagy végzett egyéb tevékenységekre. Az említett felelősség alóli mentesség továbbá nem mentesíti a közösségi gazdasági platformokat a személyes adatok védelmére vonatkozó hatályos jogszabályokból származó felelősség alól a platform saját tevékenysége tekintetében. Ugyanakkor csupán az a tény, hogy a platform – a tárhelyszolgáltatások mellett – bizonyos egyéb tevékenységeket is végez, még nem jelenti szükségszerűen azt, hogy a platform tárhelyszolgáltatásai tekintetében már nem részesülhet a felelősség alóli mentességben²⁹. Mindenesetre annak módja, ahogy az együttműködési platformok kialakítják az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásaikat és önkéntes intézkedéseket hajtanak végre a jogellenes online tartalom kezelése érdekében, elvben továbbra is üzleti döntés marad, és azt a kérdést, hogy vonatkozik-e e platformokra a közvetítők felelőssége alóli mentesség, mindig eseti alapon kell megválaszolni.

Az együttműködési platformok számára ajánlott, hogy továbbra is hozzanak önkéntes intézkedést a jogellenes online tartalmak ellen és a bizalom erősítése érdekében (például azáltal, hogy elősegítik az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtói által a platformon kínált szolgáltatások minőségének biztosítását). Az ilyen önkéntes intézkedéseket nem szabad automatikusan úgy értelmezni, hogy a közvetítők felelőssége alóli mentességet élvező együttműködési platformokra az említett mentesség ezután már nem vonatkozik.

²⁷ Az e-kereskedelemtől szóló irányelv 15. cikkének (1) bekezdésében meghatározottak szerint.

²⁸ COM(2016) 288/2, 2015. május 25., Közlemény: Online platformok és a digitális egységes piac. Lehetőség és kihívás Európa számára

²⁹ E tekintetben egyes bíróságok kizárják a felelősségvédelmet abban az esetben, ha a szolgáltatás tárhellyel kapcsolatos szempontjai nem képezik a szolgáltatás legfontosabb szempontjait. Ezzel kapcsolatban lásd a párizsi bírósági ítéletet a Louis Vuitton Malletier / Christian Dior Couture és Parfums Christian Dior, Kenzo, Givenchy és Guerlain kontra eBay ügyekben (A Tribunal de commerce de Paris 1ère chambre 2008. június 30-i ítélete). A görög bíróság ellentétes álláspontot képviselt a 44/2008. sz. görög ügyben (Rodopi Elsőfokú Bíróság, közzétéve: Armenopoulus, 2009, 406.).

2.3. A felhasználók védelme

Az uniós fogyasztóvédelmi és marketingjogszabályok hagyományosan az olyan ügyletekre irányulnak, amelyekben részt vesz egy védelemre szoruló gyengébb fél (általában a fogyasztó). Ugyanakkor a közösségi gazdaság keretében elmosódnak a fogyasztók és a vállalkozások közötti határok, mivel olyan többoldalú kapcsolatról van szó, amely alatt az ügyleteket tekintve vállalkozások között, vállalkozás és fogyasztó, illetve fordítva, valamint fogyasztók közötti kapcsolatok is értendők. Nem mindig egyértelmű azonban, hogy e kapcsolatokban ki a védelemre szoruló gyengébb fél.

Jelenleg az uniós fogyasztóvédelmi és marketing jogszabályok a „kereskedő” és a „fogyasztó” megkülönböztetésén alapulnak. A kereskedő *„kereskedelmi, ipari, kézműipari vagy szakmai tevékenységével összefüggő célok érdekében eljáró személy”*³⁰; a fogyasztó *„kereskedelmi, üzleti, kézműipari vagy szakmai tevékenységén kívül eső célok érdekében eljáró személy”*³¹. A közösségi gazdaság résztvevőinek kategóriáira alkalmazva e kritériumok a meglévő uniós fogyasztóvédelmi és marketingjogszabályok értelmében meghatározzák a résztvevők vonatkozó jogait és kötelezettségeit³².

Az uniós fogyasztóvédelmi jog különösen minden olyan együttműködési platformra alkalmazandó, amely „kereskedőnek” minősül és a fogyasztók viszonylatában kereskedelmi gyakorlatot folytat. Az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtói is kereskedőnek minősülnek abban az esetben, ha *„kereskedelmi, ipari, kézműipari vagy szakmai tevékenységével összefüggő célok érdekében”* járnak el. Ugyanakkor az uniós fogyasztóvédelmi és marketing jogszabályok nem vonatkoznak a fogyasztók közötti ügyletekre. Ezért abban az esetben, ha sem a közösségi szolgáltató, sem a felhasználó nem minősül kereskedőnek, a közöttük lévő ügyletek kívül esnek e jogszabály hatályán.

Ez felveti azt a központi kérdést, hogy mely feltételek mellett minősül kereskedőnek az alapul szolgáló szolgáltatás nyújtója a személyközi szolgáltatásnyújtás során. A tagállamok e kérdést jelenleg eltérő módon közelítik meg³³. A hatályos uniós jog alkalmazásában ezt eseti alapon kell megválaszolni. Ebből a célból a Bizottság általános iránymutatásokkal szolgál a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvre vonatkozó felülvizsgált iránymutatásban³⁴. Konkrétan a közösségi gazdasággal összefüggésben az itt következő tényezőknek van jelentősége. Bár ezek közül önmagában egyik sem elégséges ahhoz, hogy egy szolgáltató kereskedőnek minősüljön, az adott eset körülményeitől függően ezek kombinációja mutathat ebbe az irányba:

- *A szolgáltatások gyakorisága:* a csupán alkalmoszerűen (a rendszerrel ellentétben kizárólag mellékes és járulékos jelleggel) szolgáltatást kínáló szolgáltatók esetében kevésbé lesz valószínű, hogy kereskedőnek minősülnek. Minél gyakoribb a szolgáltatásnyújtás, annál nagyobb a valószínűsége annak, hogy a szolgáltató kereskedőnek minősül, mivel mindez annak a jele lehet, hogy kereskedelmi, ipari, kézműipari vagy szakmai tevékenységével összefüggő célok érdekében jár el.

³⁰ A 2005/29/EK irányelv (tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv) 2. cikkének b) pontja.

³¹ A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv 2. cikkének a) pontja.

³² A közösségi gazdaságban a vállalkozás-fogyasztó ügyletekre a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv, a 2011/83/EU irányelv (a fogyasztók jogairól szóló irányelv) és a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK irányelv fog vonatkozni. A vállalkozások közötti ügyletek tekintetében a megtévesztő és összehasonlító reklámról szóló 2006/114/EK irányelv alkalmazandó.

³³ A közösségi gazdasággal összefüggésben a fogyasztókkal kapcsolatos kérdéseket vizsgáló folyamatban lévő bizottsági tanulmány fel fogja térképezni a vonatkozó nemzeti szabályozást a 28 tagállamban.

³⁴ SWD(2016) 163 final, 2016. május 25., A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló 2005/29/EK irányelv végrehajtására/alkalmazására vonatkozó iránymutatás

- *Nyereségszerzési cél:* a nyereségszerzési cél utalhat arra, hogy a szolgáltató egy adott ügylet esetében kereskedőnek minősül. Eszközök vagy készségek megosztását (például az otthoncsere vagy az időbank esetében) célzó szolgáltatók elvben nem minősülnek kereskedőnek. Azok a szolgáltatók, akik egy adott ügyletért egyszerűen csak költségkompenzációban kívánnak részesülni, valószínűleg nem nyereségre törekednek. Ugyanakkor azok a szolgáltatók, akik a költségkompenzációnál nagyobb mértékű ellentételezésben részesülnek, valószínűsíthetően nyereségszerzési célt követnek.
- *Az üzleti forgalom szintje:* minél magasabb a szolgáltató által elért (egy vagy több együttműködési platformból származó) árbevétel, annál nagyobb valószínűséggel utal ez arra, hogy a szolgáltató kereskedőnek minősül. Ebben a tekintetben fontos értékelni, hogy a szolgáltató által elért árbevétel szintje ugyanabból a tevékenységből (például autómegosztás) vagy különböző típusú tevékenységekből (autómegosztás, kertészkedés stb.) származik-e. A második esetben nem biztos, hogy a magasabb árbevétel arra utal, hogy a szolgáltató kereskedőnek minősül, mivel az árbevétel nincs szükségszerűen kapcsolatban a szolgáltató egyéb (fő) tevékenységeivel.

Egy olyan személy, aki – az együttműködési platformok segítségével – rendszeresen kertészeti szolgáltatást kínál és jelentős jövedelem megszerzésére törekszik, a kereskedő meghatározás hatálya alá tartozhat. Ugyanakkor egy hivatásos bébiszitter, aki – az együttműködési platformok segítségével – alkalmanként kertészeti szolgáltatásokat is kínál, elvileg nem minősül kereskedőnek, ami az eseti kertészeti szolgáltatásokat illeti. A kereskedőknek a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvvel összhangban meg kell felelniük a szakmai gondossági kötelezettségeknek és nem vezethetik félre a fogyasztókat. Ez a kereskedőnek minősülő együttműködési platformokra is vonatkozik a saját kereskedelmi gyakorlataik (például közvetítési, pénzforgalmi, értékelési stb. szolgáltatások) vonatkozásában. Az együttműködési platformoknak továbbá azt is lehetővé kell tenniük, hogy az alapul szolgáló szolgáltatások kereskedőnek minősülő nyújtói megfeleljenek az uniós fogyasztóvédelmi és marketingjogszabályoknak, például azáltal, hogy webes struktúrájukat úgy alakítják ki, hogy a harmadik fél kereskedők a platform felhasználói felé akként tudják magukat azonosítani. Ezenkívül egyértelművé kell tenniük valamennyi felhasználó számára, hogy az uniós fogyasztóvédelmi és marketing jogszabályok szerinti védelmet csak a kereskedőkhöz fűződő kapcsolataik során élvezhetik. Amennyiben az együttműködési platform kritériumokat alkalmaz a platformon keresztül működő, alapul szolgáló szolgáltatások nyújtóinak kiválasztásához és ellenőrzésekhez, hajjt végre azok megbízhatóságával kapcsolatban, arról megfelelően tájékoztatnia kell a felhasználókat.

Ráadásul előfordulhat, hogy az együttműködési platformoknak és az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtóinak az uniós jog értelmében meg kell felelniük más alkalmazandó tájékoztatási kötelezettségeknek³⁵, köztük a vonatkozó ágazatspecifikus jogszabályokban rögzített átláthatósági követelményeknek³⁶.

Mindenesetre az Európai Unióban a személyes adatok gyűjtését és további feldolgozását végző más adatkezelőkhöz hasonlóan az együttműködési platformoknak is meg kell felelniük a személyes adatok védelmére vonatkozó hatályos jogi keretnek³⁷. A személyes adatok kezelésére vonatkozó szabályok érvényesítése növelheti a közösségi gazdaságba vetett bizalmat, mivel a közösségi gazdaságban részt vevő szolgáltatók és fogyasztók (beleértve a

³⁵ Például a fogyasztóvédelmi irányelv 6. cikke, a szolgáltatási irányelv 22. cikke és az e-kereskedelemről szóló irányelv 5. cikke értelmében.

³⁶ Például az e-kereskedelemről szóló irányelv 5. cikke alapján.

³⁷ Nemrég került sor az adatvédelmi szabályok felülvizsgálatára, amelyeket jelenleg a 95/46/EK irányelv tartalmaz. Az új általános adatvédelmi rendelet ((EU) 2016/679 rendelet, HL L 119., 2016.5.4., 1. o.) 2018. május 25-től alkalmazandó.

személyközi kapcsolatokat is) egyaránt biztosak lehetnek afelől, hogy személyes adataik megfelelő védelemben részesülnek.

A fogyasztói bizalom növelésének egyik módja a személyközi szolgáltatásokba vetett bizalom fokozása. A bizalomépítési mechanizmusok, például a minősítési és értékelési rendszerek és a minőségi védjegyjegy alapvető eszközök lehetnek az egyes szolgáltatókkal kapcsolatos hiányzó információkból adódó helyzet megoldására. A közösségi gazdaság e bizalomépítő mechanizmusait vagy maguk az együttműködési platformok, vagy szakértő harmadik felek hozták létre, és – a lenti magyarázatnak megfelelően – különös jelentőségük van azokban az esetekben, amikor a meglévő fogyasztóvédelmi jogszabályok nem alkalmazandók.

A tagállamoknak az uniós fogyasztóvédelmi és marketingszabályokkal összhangban egy olyan kiegyensúlyozott megközelítésmódra kell törekedniük, amely révén biztosítható, hogy a fogyasztók magas fokú védelmet élveznek különösen a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szemben, ugyanakkor nem írnak elő aránytalan tájékoztatási kötelezettségeket és nem rónak egyéb igazgatási terheket az olyan magánszemélyekre, akik nem kereskedők, hanem csak alkalmászerűen nyújtanak szolgáltatást.

Javítani kell a bizalom és hitelesség fokozására irányuló internetes bizalomteremtő mechanizmusok (például minőségi védjegyek) hatékonyságát és felhasználását, hogy ösztönözni lehessen a közösségi gazdaságban való részvétel bizalmi szintjét.

2.4. Egyéni vállalkozók és munkavállalók a közösségi gazdaságban

A közösségi gazdaság új foglalkoztatási lehetőségeket teremt és ezáltal a hagyományos lineáris munkaviszonyokon kívülről származó bevétellel jár, továbbá lehetővé teszi a rugalmas munkavégzést. Ezáltal az is gazdaságilag aktív lehet, aki számára a hagyományosabb foglalkoztatási formák nem megfelelőek vagy nem hozzáférhetőek. Ugyanakkor a rugalmasabb munkafeltételek a hagyományos foglalkoztatási viszonyokhoz képest valószínűleg kevésbé rendszeresek és állandóak. Ez bizonytalanságot szülhet az alkalmazandó jogok és a szociális védelem szintje terén. A közösségi gazdaságban a munkafeltételeket gyakran egyes feladatok eseti alapon történő végzése, nem pedig előre meghatározott környezetben és időkeretben végzett rendszeres feladatok végzése jellemzi.

Alapvetően mindez egy inkább szerkezet jellegű változás része. A határok egyre inkább elmosódnak az egyéni vállalkozók és munkavállalók között, valamint megnövekszik az ideiglenes és a részmunkaidős munka, valamint az egyszerre több munkaviszony fenntartásának az aránya³⁸. A Bizottság a szociális jogok európai pillére³⁹ keretében nyilvános konzultációt indított arról, hogyan lehet tisztességes munkakörülmények, valamint megfelelő és fenntartható szociális védelem biztosítása mellett a legmegfelelőbben kezelni a fokozott munkaerő-piaci részvétel iránti igényt. A kezdeményezésről jelenleg folynak az egyeztetések, amelyek révén a Bizottság meg kívánja ismerni az érdekeltek véleményét a hatályos uniós szociális vívmányokkal, a munka jövőjével és a szociális védelmi rendszerek hatályával kapcsolatban.

A munkajoggal kapcsolatos legtöbb rendelkezés ugyan nemzeti hatáskörbe tartozik, de az Európai Unió kidolgozott bizonyos minimumkövetelményeket a szociálpolitika területén⁴⁰. Ebben a szakaszban megvizsgáljuk, hogy milyen feltételek vonatkoznak a munkaviszonyra az

³⁸ Az Eurostattól származó statisztikák alapján.

³⁹ COM(2016) 127 final. A Bizottság 2016. március 8-án indította el [a szociális jogok európai pillérééről szóló nyilvános konzultációt](#), amely 2016. december 31-ig tart.

⁴⁰ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 153. cikkében meghatározott hatáskörökkel összhangban.

uniós munkajoggal⁴¹ és joggyakorlással összhangban, hogy iránymutatást adjunk ahhoz, hogyan érvényesül a közösségi gazdasággal összefüggésben az egyéni vállalkozó és a munkavállaló közötti hagyományos megkülönböztetés.

Mivel az uniós munkajog általában minimumkövetelményeket határoz meg és nem fedi le a munkaviszonyokra alkalmazandó szociális szabályozás minden szempontját, a tagállamok nemzeti jogszabályaikban elvben meghatározhatnak szigorúbb előírásokat. Ezért ajánlatos, hogy a közösségi gazdaság szereplői annak az országnak a nemzeti munkaügyi jogszabályaihoz igazodjanak, amelyben a szolgáltatásnyújtás történik.

A „munkavállaló” meghatározása az uniós jogban

A munkavállalóknak jogokat biztosító uniós jog csak azokra vonatkozik, akik munkaviszonyban állnak, azaz munkavállalónak számítanak. Bár az uniós tagállamok feladata annak eldöntése, ki minősül nemzeti jogrendjükben munkavállalónak, uniós szinten a Bíróság (EUB) az uniós jog alkalmazásában meghatározta a munkavállaló fogalmát⁴². E fogalom meghatározás kidolgozása először a munkavállalók szabad mozgása keretében történt. Az EUB szerint „a munkaviszony alapvető jellemzője az a körülmény, hogy valamely személy meghatározott ideig egy másik személy javára és utasításai alapján díjazás ellenében szolgáltatást nyújt.”⁴³ Az EUB megerősítette, hogy e fogalom meghatározást kell használni annak meghatározásához is, hogy ki számít munkavállalónak egyes uniós irányelvek szociális területen való alkalmazásakor⁴⁴.

Azt, hogy fennáll-e munkaviszony, eseti értékelés alapján kell megállapítani, a platform és az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtói között fennálló kapcsolatot jellemző tények és a vonatkozó feladatok elvégzésének mérlegelésével és különösen a következő három fő kritérium együttes figyelembevételével:⁴⁵

- alárendeltségi viszony megléte,
- a munka jellege, valamint
- díjazás.

⁴¹ Az uniós munkajog részét képezik a munkavállalók jogait és kötelezettségeit szabályozó irányelvek. Ezek a munkaidővel kapcsolatos korlátozásokra, többek között az éves fizetett szabadságra, a napi és heti pihenőidőre, az éjszakai munkavégzés esetén nyújtandó védelemre vonatkoznak, valamint az egyéni foglalkoztatási körülményekről szóló információkra, a kiküldetésben lévő külföldi munkavállalók jogaira, a nem hagyományos foglalkoztatási formák (például részmunkaidős, határozott idejű vagy kölcsönzött munkavállaló) keretében foglalkoztatott munkavállalókkal szembeni diszkrimináció tilalmára, a munkáltató fizetése képtelensége esetére szóló védelemre, valamint a nem, etnikai hovatartozás és szexuális irányultság alapján történő hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelemre vonatkoznak. Emellett magában foglalja a csoportos létszámcsoökkentés, vállalkozásáthelyezés vagy határokon átnyúló egyesülés esetére vonatkozó védelmet is. Előírja továbbá a munkavállalók bevonását, tájékoztatását és konzultációját, valamint bizonyos körülmények között vezetőségi szintű részvétel formájában. A munkahelyi egészségvédelem és biztonság területén az általános alapelvek a foglalkozási kockázatok megelőzésére és a munkavállalók munkahelyi egészségvédelmére és biztonságára terjednek ki.

⁴² A nemzeti munkajog alkalmazása keretében a tagállamok a munkavállaló uniós jog szerinti fogalmát szabadon kiterjeszthetik az uniós jog meghatározásának hatályaán kívül eső helyzetekre is. Ha a munkaviszony meglétének értékelése összekapcsolódik az uniós jog valamely eszközével (2003/88/EK munkaidő-irányelv és a csoportos létszámcsoökkentésről szóló 98/59/EK irányelv), akkor a munkavállalók tagállami fogalom meghatározása nem releváns. A tagállamok nemzeti joga szerinti fogalom meghatározások ráadásul minden esetben a nemzeti vagy uniós bíróságok mérlegelési jogkörébe tartoznak.

⁴³ COM(2010) 373, A munkavállalók szabad mozgásának megerősítése: jogok és jelentősebb fejlemények. I.1.1. pont <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1453133735571&uri=CELEX%3A52010DC0373>.

⁴⁴ Munkaidő-irányelvek (Isère (C-428/09)), a csoportos létszámcsoökkentésről szóló irányelv (Balkaya (C-229/14)) és a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv ('O' (C-432/14)). A munkajogról szóló más irányelvek a C-393/10. számú O'Brien-ügyre hivatkozással kifejezetten utalnak a munkavállaló tagállami értelmezésére, amennyiben az uniós jog hatékonysága biztosított.

⁴⁵ Lásd még: COM(2010) 373 final, 4–6. o.

Az **alárendeltségi** feltétel teljesüléséhez a szolgáltatónak az együttműködési platform irányítása alatt kell eljárnia, amelynek során az utóbbi határozza meg a tevékenységet, a díjazást és a munkafeltételeket⁴⁶. Más szóval az alapul szolgáló szolgáltatás nyújtója – például az együttműködési platformmal létesített szerződéses jogviszonynál fogva – nem választhatja meg, hogy milyen szolgáltatást fog nyújtani és miképpen⁴⁷. Ha az együttműködési platform csupán feldolgozza a valamely felhasználó által letétbe helyezett kifizetést és továbbítja azt az alapul szolgáló szolgáltatás nyújtójának, még nem jelenti azt, hogy az együttműködési platform határozza meg a díjazást. Az alárendeltségi viszony megléte nem függ szükségszerűen attól, hogy ténylegesen sor kerül-e folyamatos igazgatásra vagy felügyeletre⁴⁸.

A **munka jellege** feltétel teljesüléséhez az alapul szolgáló szolgáltatásnak gazdasági szempontból értékkel rendelkező, tényleges és valós tevékenységben kell állnia, kizárva ezzel az olyan korlátozott hatókörű tevékenységeket, amelyek csak mellékesek és járulékos jellegűek⁴⁹. A nemzeti bíróságok még a hagyományosabb munkaviszonnyal összefüggésben is eltérő megközelítésmódot alkalmaznak annak megállapítására, mi minősül mellékesnek és járulékosnak. Egyesek (munkabéren vagy munkaórán alapuló) határértékeket alkalmaznak, mások egy adott munkaviszony sajátosságainak eseti értékelését végzik. Ha a közösségi gazdasággal összefüggésben személyek együttműködési platformok révén csak mellékes és járulékos jellegű szolgáltatásokat nyújtanak, az arra utal, hogy e személyek nem minősülnek munkavállalónak, annak ellenére, hogy a rövid időtartam⁵⁰, a munkaórák korlátozott száma⁵¹, a nem folyamatos munkavégzés⁵² vagy az alacsony termelékenység⁵³ önmagukban még nem zárják ki, hogy munkaviszonnyal van szó. Az alkalmasságuknál gyakrabban szolgáltatást nyújtó személyek ugyanakkor vagy munkavállalók, vagy egyéni vállalkozók lehetnek, mivel jogállásuk tényleges megállapítása mindhárom kritérium együttes vizsgálatából következik.

A **díjazás** feltétel elsősorban az önkéntes és a munkavállaló közötti megkülönböztetést szolgálja. Ha ugyanis a szolgáltató nem kap díjazást vagy csak a tevékenységeivel járó költségek ellentételezésében részesül, a szóban forgó feltétel nem teljesül.

A fenti kritériumra akkor történik hivatkozás, amikor a munkavállaló uniós fogalom meghatározásának alkalmazásakor a tagállami bíróságok igyekeznek hasonló kritériumokat alkalmazni egy adott, nemzeti hatáskörbe tartozó munkaviszony átfogó értékelése céljából.

Annak elősegítése érdekében, hogy tisztességes munkakörülmények, valamint megfelelő és fenntartható szociális védelem biztosítása mellett a polgárok teljes mértékben kihasználják lehetőségeiket, növekedjen a munkaerő-piaci részvétel és fokozódjon a versenyképesség, a tagállamoknak:

– értékelniük kell a foglalkoztatásra vonatkozó nemzeti szabályaik megfelelőségét a digitális

⁴⁶ Jany és társai kontra Staatssecretaris van Justitie (C-268/99).

⁴⁷ 'The rise of the 'just-in-time workforce': on-demand work, crowdwork and labour protection in the 'gig economy', Valerio De Stefano, 71. sz. ILO Conditions of Work and Employment Series („Munkaügyi és foglalkoztatási feltételek” sorozat), 2016, 17. o.

⁴⁸ Danosa (C-232/09); lásd még De Stefano, *uo.*, 16. o.

⁴⁹ A munkavállalók szabad mozgásával összefüggésben a „munka valódiságának” EUB és tagállamok általi (például a kereseten vagy munkaórán alapuló határértékek függvényében történő) értékelésével kapcsolatos részletekért lásd „The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment”, FreSso network for the European Commission

⁵⁰ Ninni-Orasche (C-413/01)

⁵¹ Kempf (C-139/85)

⁵² Raulin (C-357/89)

⁵³ Bettray (C-344/87)

világ munkavállalói és önálló vállalkozói eltérő szükségleteinek; valamint a közösségi üzleti modellek figyelembevétele mellett;

– iránymutatást kell adniuk a foglalkoztatásra vonatkozó nemzeti szabályaik alkalmazhatóságáról a közösségi gazdaságra jellemző munkavégzési formák alapján.

2.5. Adózás

Új üzleti modellek elfogadása

Valamennyi gazdasági szereplőre, így a közösségi gazdaság szereplőire is vonatkoznak adózási szabályok. Ide tartoznak a személyi jövedelemadó, a társasági adó és a hozzáadottérték-adó vonatkozó szabályok. Ugyanakkor az adózási fegyvellemmel és az adóvégrehajrással kapcsolatban problémák merültek fel: nehézségek az adófizető és az adóköteles jövedelem azonosításával összefüggésben, a szolgáltatókkal kapcsolatos információk hiánya, a digitális ágazatban súlyosbodó agresszív társaságiadó-tervezés, EU-szerte eltérő adózási gyakorlatok, valamint az információcsere elégtelensége.

Ebben a tekintetben a tagállamoknak arra kell törekedniük, hogy arányos kötelezettségeket írjanak elő és egyenlő versenyfeltételeket biztosítsanak. A hasonló szolgáltatásokat kínáló vállalkozásokra funkcionálisan hasonló adózási követelményeket kell alkalmazniuk. Az adófizetési kötelezettséggel kapcsolatos tájékoztatás, az adóhatóságok figyelmének felhívása a közösségi üzleti modellekre, iránymutatás kidolgozása, valamint az átláthatóság fokozása online tájékoztatás révén: ezek mindegyike segíthet a közösségi gazdaságban rejlő lehetőségek felszabadításában. Az érintettek felé egyértelmű tájékoztatást kell nyújtani a nemzeti adózási kötelezettségekről, többek között a foglalkoztatási jogviszonnyal összefüggésben.

Az érthetőség és átláthatóság fokozása érdekében néhány tagállam iránymutatást adott ki a közösségi üzleti modellekkel kapcsolatos nemzeti adózási rendszer alkalmazásáról, egyesek pedig jogszabályi változtatásokat terveznek⁵⁴. A társasági adóval kapcsolatban a Bizottság jelenleg az adókikerüléssel kapcsolatos általános megközelítésmód kidolgozásával foglalkozik.

A közösségi gazdaság ugyanakkor olyan új lehetőségeket is teremtett, amelyek segítséget jelentenek az adóhatóságoknak és az adófizetőknek az adózási kötelezettségek terén. Ez különösen annak köszönhető, hogy az online platformok közvetítésével javult a nyomunkkövethetőség. Egyes tagállamokban már jelenleg is gyakorlat, hogy a platformokkal megállapodásokat kötnek az adó beszedéséről. A szálláshely-szolgáltatási ágazatban például a platformok megkönnyítik, hogy a szolgáltatók nevében befizetésre kerüljön az idegenforgalmi adó. Vannak olyan esetek is, amikor az adóhatóságok az online platformok által lehetővé tett nyomunkkövethetőség segítségével szedik be az adót az egyes szolgáltatóktól.

Az adóhatóságok és a közösségi gazdaságban részt vevő vállalkozások közötti jó együttműködésre példa Észtország esete. A tagállam ugyanis az autómegosztó platformokkal együttműködve kívánja egyszerűsíteni a vezetők számára az adóbevallást. A vezető és a vevő közötti ügyleteket egy együttműködési platform rögzíti, amely azután kizárólag az adózási célból releváns információkat továbbítja a hatóságoknak, ez utóbbiak pedig előre kitöltik az adófizetési nyomtatványt. Az alapvető elgondolás az, hogy segítsenek az adófizetőknek abban, hogy a lehető legkisebb ráfordítással teljesítsék adózási kötelezettségeiket.

Az adminisztratív terhek csökkentése

⁵⁴ Az e közleményhez kapcsolódó bizottsági szolgálati munkadokumentum áttekintést ad a kezdeményezésekről.

A gazdasági növekedést leginkább az olyan intézkedések mozdítják elő, amelyek csökkentik a polgárookra és a vállalkozásokra nehezedő igazgatási terheket, ugyanakkor az üzleti modellek között nem tesznek hátrányos megkülönböztetést. Ebből a célból az adózással összefüggő információk platformok, hatóságok és szolgáltatók közötti hatékony megosztása a költségek csökkentésével járhat. Az egyablakos ügyintézés és az online visszajelzési mechanizmusok szintén új lehetőségeket kínálhatnak a partnerségre és az adózási fegyelem nyomon követésére.

Ugyanakkor ha a nemzeti adóhatóságok eltérő megközelítésmódot alkalmaznak a platformok kezelését illetően, az a közösségi gazdasági tevékenységekre nehezedő igazgatási terhek növekedésével járhat. A megközelítésmódok különböző álláspontokat képviselhetnek a platformok üzleti tevékenységéről az azok által nyújtott szolgáltatásokra vonatkozóan; a platformok tevékenységeinek adójogrendszerhez való hozzárendelésére vonatkozó kritériumokról, a szolgáltatók és a platformok közötti munkaviszonyról, valamint a megfelelésre vonatkozó általános követelményekről és az ellenőrzési eljárásokról.

Ebből a szempontból hasznos lenne az e közleményben tisztázott tényezők figyelembevételével olyan közösen meghatározott előírásokat kidolgozni, amelyek egységesen kezelik ezeket a problémákat.

Hozzáadottérték-adó

Az együttműködési platformok által, valamint a platformokon keresztül a felhasználók által kínált áruk és szolgáltatások elvben héaköteles ügyletek. Probléma azzal kapcsolatban merülhet fel, hogy mikor minősül egy résztvevő adóalanynak, különös tekintettel a végzett gazdasági tevékenységek értékelésére vagy a szolgáltatások és a természetbeni díjazás közötti közvetlen kapcsolat meglétére (például az olyan „bank” típusú rendszerek esetében, amikor a résztvevők árukat vagy szolgáltatásokat tesznek egy közös tárhelyre cserébe azért, hogy abból azután részesülhessenek).

A Bizottság a héáról szóló cselekvési terv keretében az adóhatóságok kapacitásának javítására irányuló több kezdeményezés előkészítésén is dolgozik⁵⁵. Ide tartozik többek között az elektronikus szolgáltatások egyablakos héarendszerének kiterjesztése a termékértékesítésre, kísérleti projekt az adóhatóságok közötti együttműködés javítása érdekében, valamint az adóhatóságok és a vállalkozások együttműködésére vonatkozó iránymutatás közzététele az e-kereskedelem területén.

A tagállamoknak arra kell törekedniük, hogy az együttműködési platformok által kínált lehetőségek kihasználásával megkönnyítsék és javítsák az adók beszedését, tekintettel arra, hogy a platformok rögzítik a gazdasági tevékenységet.

Az együttműködési platformoknak az adóhatóságokkal való együttműködés során proaktívan hozzá kell járulniuk az adózási követelményekkel kapcsolatos információk megosztására vonatkozó paraméterek kidolgozásában, és ugyanakkor annak biztosításában is, hogy betartsák a személyes adatok védelmére vonatkozó jogszabályokat, az e-kereskedelemről szóló irányelv szerinti, közvetítők felelősségére vonatkozó rendszer sérelme nélkül.

A Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy értékeljék adózási szabályaikat azzal a céllal, hogy az azonos szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások egyenlő versenyfeltételek mellett működhessenek. A tagállamoknak továbbá folytatniuk kell az egyszerűsítésre irányuló erőfeszítéseket, növelniük az átláthatóságot és online iránymutatást kell kidolgozniuk a

⁵⁵ COM(2016) 148 final, 2016.4.7., Közlemény egy, a héára vonatkozó cselekvési tervről: Úton egy egységes uniós héaövezet felé – új döntések szükségeltetnek

3. Felügyelet

A közösségi gazdaság gyorsan változó környezetben számos ágazatot felölel. Tekintettel a közösségi gazdaság dinamikus és változó jellegére, a Bizottság olyan ellenőrzési keret létrehozását tervezi, amely egyaránt vonatkozik a változó szabályozói környezetre, valamint a gazdasági és üzleti fejleményekre. Az ellenőrzés célja az ártendenciák és a szolgáltatások színvonalának nyomon követése, a lehetséges akadályok és felmerülő problémák azonosítása lesz, különös tekintettel az olyan problémákra, amelyek az eltérő nemzeti szabályozásokból vagy a szabályozás hiányából fakadnak.

A felügyeleti eszközök többek között a következők:

1. Rendszeres felmérések a fogyasztók és a vállalkozások körében a közösségi gazdaság használatáról⁵⁶.
2. A tagállami szabályozás alakulásának folyamatban lévő feltérképezése.
3. Az érdekeltekkel folytatott párbeszéd az egységes piaci fórum keretében, ezen belül évente kétszer az ágazati eredmények gyakorlatban történő értékelésére és a bevált módszerek azonosítására irányuló fórum.
4. A közösségi gazdaság nyomonkövetési eredményeinek összefoglalását a belső piaci eredménytábla fogja bemutatni.

Az ellenőrzési tevékenység⁵⁷ hozzá fog járulni továbbá a Bizottság egységes piaccal kapcsolatos jelenlegi munkájához⁵⁸, amelynek célja az innováció és a vállalkozói készség előmozdítása. Tekintettel a közösségi gazdaság üzleti modelljeinek dinamikusságára, valamint az adatvezérelt digitális technológiák gyors fejlődésére, a jelenlegi és új adatgyűjtés és kutatás nyomán további politikai kérdések fognak felvetődni, amelyeket adott esetben meg kell válaszolni. Az együttműködési platformoknak szorosan együtt kell működniük a hatóságokkal, a Bizottságot is beleértve, az adatokhoz és a statisztikai információkhoz az adatvédelmi jognak megfelelő hozzáférés megkönnyítése érdekében.

A felügyeleti tevékenység és annak eszközei azonban nincsenek hatással a meglévő uniós jogszabályok Bizottság általi érvényesítésére, amely az e közleményben ismertetett elvekkel összhangban folytatódni fog.

4. Következtetés

Tekintettel azokra a jelentős előnyökre, amelyekkel a közösségi gazdaság új üzleti modelljei járhatnak, Európának élnie kell az új lehetőségekkel. Az Európai Uniónak kezdeményező módon támogatnia kell a gazdaság modernizálása révén adódó lehetőségeket az innováció, a versenyképesség és a növekedés terén. Fontos ugyanakkor a tisztességes munkakörülmények, valamint a megfelelő és fenntartható fogyasztóvédelem és szociális védelem biztosítása. Ehhez a polgároknak és vállalkozásoknak ismerniük kell a rájuk vonatkozó szabályokat és kötelezettségeket az e közleményben tisztázottak szerint. A tagállamoknak törekedniük kell arra, hogy hasonlóképpen tisztázzák helyzetüket. A Bizottság kész együttműködni a tagállamokkal és hatóságokkal, hogy támogassa e folyamatot.

⁵⁶ Ezenkívül a hivatalos statisztikák és harmadik felek jelentései is információkkal fognak szolgálni.

⁵⁷ A fő elemeket harmadik felek jelentéseiből származó adatok, esetlegesen adatelemzések és webes szűretelés, valamint a rendelkezésre álló adatok erejéig hivatalos statisztikák fogják kiegészíteni.

⁵⁸ A célravezető szabályozási eljárásokkal azonosíthatók a további beavatkozást igénylő területek is.

Az e közleményben adott iránymutatás célja a fogyasztók, vállalkozások és közigazgatási szervek támogatása abban, hogy bizalommal vegyenek részt a közösségi gazdaságban. Támogatja továbbá a tagállamokat az uniós jog egységes piacon belüli következetes alkalmazásában. A Bizottság folyamatosan felülvizsgálja az európai közösségi gazdaság fejleményeit, statisztikai adatokat és bizonyítékokat gyűjt, valamint együttműködik a tagállamokkal és érdekeltekkel a bevált módszerek megosztása céljából is. A Bizottság várakozással tekint az Európai Parlamenttel, a Tanáccsal és a tagállamokkal folytatandó párbeszéd elé, hogy a közösségi gazdaságban a polgárok és vállalkozások számára a lehető legkedvezőbb környezetet biztosítsa.