

HU

HU

HU



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2010.7.13.
COM(2010) 373 végleges

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

A munkavállalók szabad mozgásának megerősítése: jogok és jelentősebb fejlemények

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

A munkavállalók szabad mozgásának megerősítése: jogok és jelentősebb fejlemények

Bevezetés

Az elmúlt negyven évben folyamatosan fejlődött és töretlenül erősödött a személyek szabad mozgásának elve. Ezt az alapvető szabadságjogot, amely eredetileg a gazdaságilag aktív népességet célozta, fokozatosan más népességcsoportokra is kiterjesztették; napjainkra ez az egyik legfontosabb személyhez fűződő jog, amelyet az EU polgárainak biztosít.

A munkavállalók szabad mozgásának elvét az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ.) 45. cikke (az EK-szerződés korábbi 39. cikke) rögzíti, és másodlagos joganyag (az 1612/68/EGK rendelet¹, a 2004/38/EK irányelv², valamint a 2005/36/EK irányelv³), illetve az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) ítélkezési gyakorlata dolgozza ki. Az EU e területen meglévő joganyaga (az uniós vívmányok) jogot biztosít(anak) az európai polgároknak arra, hogy munkavállalási célból szabadon mozoghassanak az EU-ban, valamint védi(k) a munkavállalók és családtagjaik szociális jogait⁴. Ezen a dinamikus területen, ahol a változást a munkaerő-piaci politika, a családszerkezet, valamint az európai integráció folyamata vezérli, a szabad mozgás nem csupán hozzájárul az egységes piac kialakulásához, hanem jelentős szociális dimenzióval is rendelkezik, amennyiben ösztönzi az EU migráns munkavállalóinak szociális, gazdasági és kulturális befogadását a fogadó tagállamokban.

Az Eurostat legfrissebb adatai szerint⁵ az EU polgárainak 2,3 %-a (11,3 millió személy) tartózkodik tartósan más tagállamban, mint amelynek az állampolgára, és még sokkal többen élnek ezzel a joggal valamikor az életük során⁶. Ez a szám több mint 40 %-kal⁷ nőtt 2001 óta. Egy közelmúltban készült Eurobarometer-felmérés szerint a 27 tagú EU-ban megkérdezett emberek 10 %-a válaszolta azt, hogy korábban már éltek és dolgoztak másik országban, míg 17 %-uknak áll szándékában a jövőben kiaknázni a szabad mozgás nyújtotta lehetőségeket.

¹ HL L 257., 1968.10.19., 2. o., a továbbiakban: rendelet.

² HL L 158., 2004.4.30., 77. o., a továbbiakban: irányelv.

³ HL L 255., 2005.9.30., 22. o.

⁴ A munkavállalók szabad mozgását szabályozó uniós jogszabályok az uniós munkavállalók és családtagjaik nemzetiségétől függetlenül vonatkoznak rájuk.

⁵ A 2008-as helyzet.

⁶ A 27 tagú EU-ban az adott tagállamban állampolgársággal nem rendelkező személyek 37 %-a (11,3 millió személy) másik tagállamnak az állampolgára. 2001 óta 42 %-kal emelkedett a 27 tagú EU-ban az adott tagállamban állampolgársággal nem rendelkező személyek száma (a további részletekért lásd: Eurostat, Statistics in focus 2009/94. szám).

⁷ Ez a külföldiek számának össznövekedését foglalja magában, beleértve a más tagállamból származó uniós polgárokat és az EU-ban tagsággal nem rendelkező országok állampolgárait is. A jelentés nem említi kifejezetten a más tagállamban élő uniós polgárok számának százalékos növekedését a 2001–2008-as időszakban, de számuk körülbelül 4 millióval emelkedett, ami hozzávetőleg 54 %-os növekedésnek felel meg.

Elvben az EU valamennyi polgárának jogában áll másik tagállamban dolgozni és élni anélkül, hogy állampolgársága alapján megkülönböztetés érne. Az eddig elért előrelépés ellenére azonban bizonyos jogi, közigazgatási és gyakorlati akadályok még mindig gátolják az említett jog gyakorlását. A 2004/38/EK irányelv végrehajtásáról nemrégiben készített jelentés⁸ azt a következtetést vonta le, hogy az irányelv átültetése összességében nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, és számos olyan problémára világított rá, amellyel az EU polgárai külföldön szembesülnek függetlenül attól, hogy ott dolgoznak-e vagy sem. A munkavállalói mobilitás 2006-os európai évének tapasztalatai alapján levont következtetés szerint a jogi és közigazgatási akadályokon (pl. a képesítések kölcsönös elismerésén és a kiegészítő nyugdíjjogosultságok átvihetőségén) túl, amelyekre az erőfeszítések a közelmúltban irányultak, egyéb tényezők is befolyásolják a tagállamok közötti mobilitást. Ilyenek a lakhatási problémák, a nyelvismeret, a házastársak és élettársak foglalkoztatása, a hazatérési mechanizmusok, a „történelmi akadályok”, valamint a mobilitással kapcsolatban szerzett tapasztalatok elismerése, különösen a kvk-k körében. Ezeknek a problémáknak a leküzdése ezért átfogóbb megközelítést⁹ és a szabad mozgás elvének hatékony megvalósítását igényli. Barroso elnök úr politikai iránymutatásaiban kijelentette: „Az uniós polgárokat megillető mozgásszabadság és egyenlő bánásmód elve realitássá kell, hogy váljon az emberek hétköznapijaiban”¹⁰. Ezt az Európa 2020 stratégia és különösen az „Új készségek és munkahelyek menetrendje” kiemelt kezdeményezés¹¹ keretében az EU-ban érvényesülő mobilitás megkönnyítését és ösztönzését célzó bizottsági javaslat követte.

E közlemény célja:

- átfogó képet adni az EU migráns munkavállalóinak jogairól,
- kiegészíteni a Bizottság e témával kapcsolatos korábbi közleményét¹² a jogszabályokban és az ítélkezési gyakorlatban bekövetkezett változásokkal, és
- általánosságban felkelteni a figyelmet, és ösztönözni a tagállamban állampolgársággal rendelkező munkavállalókhoz képest (mint már korábban szerepelt: a lakhatás, a nyelvismeret, a házastársak és élettársak foglalkoztatása stb. tekintetében) sebezhetőbb helyzetben lévő migráns munkavállalók jogainak érvényesítését.

⁸ COM(2008) 840., 2008.12.10.

⁹ COM(2007) 773., 2007.12.6.

¹⁰ http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/president/pdf/press_20090903_HU.pdf.

¹¹ COM(2010) 2020., 2010.3.3.

¹² COM(2002) 694., 2002.12.11.

I. RÉSZ: Ki hivatkozhat a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó uniós szabályokra?

A munkavállalók szabad mozgását szabályozó uniós jogszabályok személyi hatályának, valamint a jogalkalmazás feltételeinek meghatározásához különbséget kell tenni a migráns munkavállalók és az uniós polgárok egyéb kategóriái (inaktív személyek, önálló vállalkozók, illetve kiküldött munkavállalók) között. A munkavállalók szabad mozgása minden polgárnak jogot biztosít arra, hogy szabadon másik tagállamba költözzön, hogy ott dolgozzon, és ezért ott is lakjon, továbbá védi őket – az adott tagállamban állampolgársággal rendelkező kollégáikkal összehasonlítva – a munkavállalás, fizetés és egyéb munkafeltételek tekintetében történő megkülönböztetéstől. A szabad mozgást meg kell különböztetni a szolgáltatásnyújtás szabadságától, amely a vállalkozások azon jogát jelenti, hogy másik tagállamban nyújtsanak szolgáltatásokat, amihez ideiglenesen odaküldhetik („kiküldhetik”) saját munkavállalóikat, hogy elvégezzék a szükséges munkát. A szabad szolgáltatásnyújtás keretében kiküldött munkavállalókra a 96/71/EK irányelv¹³ vonatkozik, amely a munkavállalók minimális védelme érdekében világosan megfogalmazott, alapvető munka- és foglalkoztatási szabályokat és feltételeket állapít meg (többek között a minimálbért), amelyeket a szolgáltatónak a fogadó országban teljesítenie kell.

Ez a közlemény nem vonatkozik a szolgáltatásnyújtás szabadsága alapján kiküldött munkavállalókra, akik esetében a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv különleges szabályait kell alkalmazni. Nem vonatkozik továbbá azokra az önálló vállalkozókra sem, akik más tagállamokban élnek a vállalkozásalapítás vagy a szolgáltatásnyújtás szabadságával.

1. UNIÓS MIGRÁNS MUNKAVÁLLALÓK

1.1. Fogalommeghatározás

A tagállamok valamennyi állampolgárának jogában áll másik tagállamban dolgozni¹⁴. Az uniós joganyagban a „munkavállaló” kifejezésnek meghatározott jelentése van, amelyet nem lehet a tagállami fogalommeghatározások szerint¹⁵ vagy korlátozottan értelmezni¹⁶. Minden olyan személyre vonatkozik, aki más irányítása alatt, díjazás ellenében valódi és tényleges munkát végez¹⁷. Harmadik országból származó migráns munkavállalókra nem vonatkozik. A nemzeti hatóságok feladata, hogy minden esetet egyedileg elbírálván az említett fogalommeghatározás fényében megállapítsák, hogy teljesülnek-e a kritériumok.

¹³ HL L 18., 1997.1.21., 1. o.

¹⁴ Ideiglenes korlátozások vonatkozhatnak legkésőbb 2011.4.30-ig a Cseh Köztársaság, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia állampolgáira, valamint legkésőbb 2013.12.30-ig Bulgária és Románia állampolgáira.

¹⁵ A C-75/63. sz. ügy.

¹⁶ A C-53/63. sz. ügy.

¹⁷ A C-66/85. sz. ügy.

Díjazás

Az uniós jogszabályok szerint a munkavállalónak a szolgáltatásokért díjazást kell kapnia. Az alacsony jövedelem még nem elég ok arra, hogy valakit ne tekintsenek munkavállalónak¹⁸, és a természetbeni juttatások is díjazásnak minősülnek¹⁹. Kivételnek csak a minden díjazási formát mellőző önkéntes munka számít.

Alárendeltség

A munkavállalók és az önálló vállalkozók között az alárendeltségi viszony alapján lehet különbséget tenni. A megkülönböztetés az ideiglenes intézkedések alkalmazása²⁰ és a munkavállalók számára fenntartott juttatások igénybevétele szempontjából fontos.

Az alárendeltségi viszonyban történő munkavégzésre az jellemző, hogy a munkaadó határozza meg a tevékenységet, a díjazást és a munkafeltételeket²¹. Az önálló vállalkozók saját felelősségükre végeznek feladatokat, így anyagi felelősséggel tartozhatnak az okozott kárért, mivel őket terheli a vállalkozás gazdasági kockázata²², annyiban például, hogy nyereségük függ a tevékenységükkel kapcsolatban felmerülő személyi és berendezésekkel kapcsolatos költségektől²³.

Tényleges és valós munka

Annak eldöntésében, hogy valaki munkavállaló-e, a legfontosabb kritérium magának a munkának a jellege. A Bíróság ítélkezési gyakorlatában következetesen érvényesíti azt az elvet, hogy az adott személynek gazdasági szempontból értékkel rendelkező, tényleges és valós tevékenységet kell végeznie, kizárva ezzel az olyan korlátozott hatókörű tevékenységeket, amelyek mellékesek és járulékos jellegűek²⁴. A munkaviszony rövid időtartama, a munkaórák korlátozott száma vagy az alacsony termelékenység²⁵ nem elegendő ok arra, hogy egy uniós polgárt ne tekintsenek uniós migráns munkavállalónak. Az eseteknek az érintett tevékenységek jellegével és a munkaviszonnyal összefüggő összes körülményét figyelembe kell venni²⁶.

A részmunkaidőben foglalkoztatott munkavállalók²⁷, a gyakornokok²⁸ és a gyermekfelügyelők²⁹ is beletartoznak az uniós fogalommeghatározásba, amennyiben tevékenységük tényleges és valós. Rövid képzés esetén a feladatban való elmélyüléshez szükséges órák száma³⁰ és a képzés ideje alatt a díjazás fokozatos emelkedése jelezheti, hogy

¹⁸ A C-53/81. és a C-139/85. sz. ügy.

¹⁹ A C-196/87. és a C-456/02. sz. ügy.

²⁰ Az átmeneti rendelkezések, melyeket általában az új tagállamok állampolgáira vonatkozóan vezetnek be a csatlakozást követő bizonyos ideig, a munkaerőpiacra való belépésre, nem pedig az önálló vállalkozási tevékenységre vonatkoznak.

²¹ A C-268/99. sz. ügy.

²² A C-3/87. sz. ügy.

²³ A C-202/90. sz. ügy.

²⁴ A C-53/81. sz. ügy.

²⁵ A C-344/87. sz. ügy.

²⁶ A C-413/01. sz. ügy.

²⁷ A C-53/81. sz. ügy.

²⁸ A C-109/04. sz. ügy.

²⁹ A C-294/06. sz. ügy.

³⁰ A C-3/90. sz. ügy.

a végzett munka növekvő gazdasági értéket képvisel a munkaadó számára³¹. Nem kell figyelembe venni a munkaviszony rövidségét az érintett személy fogadó országban való tartózkodásának teljes időtartamához képest³².

Az érintett személy fő tevékenysége nem lehet részmunkaidőben történő munkavégzés. Az egyidejűleg más tevékenységet is végző (pl. tanulmányokat folytató vagy önálló vállalkozó) személy akkor is hivatkozhat uniós munkavállalói jogállására, ha a második tevékenységet más tagállamban végzi³³.

A munkavállaló és a munkaadó közötti jogviszony jellege nem befolyásolja az előbbi munkavállalói jogállásának megállapítását: a közjogi jogállás (köztisztviselők és közalkalmazottak, akik munkaviszonya tekintetében a közjog az irányadó) és a magánjogi szerződések egyaránt megfelelő alapul szolgálnak (az állami szektorban is)³⁴; egy alkalmi munkára irányuló szerződéssel, például ügyleti tevékenységre irányuló szerződéssel³⁵ rendelkező személy szintén beletartozik a munkavállaló fogalom meghatározásába, amennyiben a végzett tevékenység tényleges és valós, és teljesíti az uniós fogalom meghatározás egyéb feltételeit.

A Bíróság továbbá azt az elvet érvényesíti, miszerint az uniós jogszabályok a sportra is vonatkoznak, amennyiben az gazdasági tevékenységnek minősül³⁶. Következésképpen a fogalom meghatározásba a gazdasági tevékenységet végző hivatásos és/vagy amatőr sportolók is beletartozhatnak. A munkába való visszailleszkedést célzó programok keretében folytatott rehabilitációs jellegű munkatevékenységek nincsenek szükségszerűen kizárva. Annak megállapítása azonban, hogy ezek tényleges és valós tevékenységek-e, a társadalmi beilleszkedést elősegítő program tartalmától, valamint a szolgáltatások teljesítésének jellegétől és módjától függ.

1.2. Határokon átnyúló közvetlen kapcsolat

Ahhoz, hogy valakire vonatkozzanak az uniós jogszabályok, a munkavállaló fenti fogalom meghatározásának való megfelelés mellett az adott személynek *migráns* munkavállalónak kell lennie, azaz gyakorolnia kell szabad mozgáshoz való jogát: az uniós jogszabályok akkor alkalmazandók, ha valaki származási országától eltérő tagállamban vagy – miközben külföldön él – származási országában dolgozik³⁷. A munkavállalók szabad mozgására vonatkozó uniós jogszabályok azokra az uniós polgárookra is vonatkoznak, akik az egyik tagállamban élnek, és egy másik tagállamban dolgoznak (határ menti ingázó munkavállalók), mégpedig abban a tagállamban, ahol munkaviszonnyal rendelkeznek³⁸. Amennyiben egy ilyen határ menti ingázó munkavállaló olyan tagállamban él, amelynek nem állampolgára, az irányelv értelmében az említett tagállamban önfenntartó inaktív személyként hivatkozhat az uniós jogszabályokra.

³¹ A C-188/00. sz. ügy.

³² A C-413/01. sz. ügy.

³³ A C-106/91. sz. ügy.

³⁴ A C-152/73. sz. ügy.

³⁵ A C-357/89. sz. ügy.

³⁶ A C-415/93. és a C-519/04. sz. ügy.

³⁷ A C-212/05. sz. ügy.

³⁸ A C-357/89. sz. ügy.

Akkor lehet valakit származási tagállamában uniós migráns munkavállalónak tekinteni, ha gyakorolja a szabad mozgáshoz való jogot, majd visszatér származási országába³⁹. Az uniós jogszabályok azért vonatkoznak az ilyen hazatérő migráns munkavállalókra, mert ha származási tagállamukkal szemben nem hivatkozhatnának az uniós jogszabályokra, az az adott tagállam állampolgárait eltántoríthatná attól, hogy ugyanúgy éljenek a szabad mozgáshoz való jogukkal, mint egy másik tagállam migráns munkavállalói.

1.3. Területi hatály

A munkavállalók szabad mozgását szabályozó uniós jogszabályok az EU tagállamaiban (az EUSz. 52. cikke), valamint az EUMSZ. 355. cikkében felsorolt területeken hatályosak.

Olyan kereső tevékenységekre vonatkoznak, amelyeket vagy valamely tagállam területén, vagy az EU területén kívül folytatnak, ez utóbbi esetben azzal a feltétellel, hogy a munkaviszonnyal kapcsolatos jogviszony egy tagállam területén áll fenn, vagy kellően szoros kapcsolatban marad annak területével⁴⁰. Ilyen eset lehet például, ha valaki egy nem európai uniós országban egy másik tagállam nagykövetségén dolgozik, vagy ha egy tengerészt a nyílt tengeren egy másik tagállam lobogója alatt közlekedő hajó fedélzetén alkalmazznak, vagy a repülő személyzetének esete. Annak megállapításához, hogy elegendően szoros kapcsolat áll-e fenn az EU területével⁴¹, különféle tényezőket lehet figyelembe venni.

2. EGYÉB KEDVEZMÉNYEZETTEK

A polgároknak vannak egyéb olyan kategóriái, amelyek szintén az EUMSZ. 45. cikkének hatálya alá tartoznak.

2.1. Családtagok

A jogalany családtagjai közé a házastársa, bizonyos körülmények között az uniós polgárral bejegyzett élettársi kapcsolatban élő társa⁴², valamint a jogalany, továbbá házastársának, illetve élettartásának 21 év alatti vagy még eltartott közvetlen leszármazottai és az eltartottak lemenő ági közvetlen hozzátartozói tartoznak.

2.2. A munkavállalói jogállást megőrző személyek

Általánosságban azok, akik a fogadó tagállamban dolgoztak, de már nem dolgoznak ott, elveszítik munkavállalói jogállásukat⁴³. Az uniós jogszabályok mindazonáltal úgy rendelkeznek, hogy az uniós polgárok bizonyos helyzetekben akkor is megőrzik munkavállalói jogállásukat, ha már nem állnak munkaviszonyban⁴⁴, és ezért egyenlő bánásmódra jogosultak.

³⁹ A C-370/90. sz. ügy.

⁴⁰ A C-214/94. sz. ügy.

⁴¹ Olyan esetben, ha valakit alkalmazznak, például azt, hogy a munkaszerződést valamely tagállam joga szerint kötötték-e meg, és a munkaviszony tekintetében az adott jog-e az irányadó, vagy azt, hogy az adott személy tagja-e valamely tagállam társadalombiztosítási rendszerének és a jövedelemadó szempontjából adóalany-e abban az országban.

⁴² Az irányelv 2. cikkének (2) bekezdése.

⁴³ A C-85/96. sz. ügy.

⁴⁴ Az irányelv 7. cikkének (3) bekezdése.

2.3. Álláskeresők

Az EUMSZ. 45. cikkének (3) bekezdése értelmében a tagállamok területén történő szabad mozgás joga azért illeti meg a munkavállalókat, hogy elfogadhassák a tényleges állásajánlatokat. Ha azonban az uniós jogszabályok csak azokra vonatkoznának, akik már az előtt kaptak állásajánlatokat, mielőtt másik tagállamba költöztek volna, az magát az alapelvet kérdőjelezné meg. A Bíróság következésképpen határozottan elvetette azt az értelmezést, hogy az EUMSZ. 45. cikke csak az aktív munkaviszonyban lévő uniós polgárokra vonatkozik, és bizonyos feltételek mellett (az érintetteknek bizonyítaniuk kell, hogy állást keresnek, és tényleges esélyük van a foglalkoztatásra; a további részletek lásd lent)⁴⁵ az álláskeresőkre is kiterjesztette hatályát.

⁴⁵ A C-292/89. sz. ügy.

II. RÉSZ: Milyen jogokat élveznek a migráns munkavállalók?

Ez a rész azt tárgyalja, hogy a rendelet és az irányelv alapján milyen jogok illetik meg a migráns munkavállalókat. Nem foglalkozik viszont a társadalombiztosítási jogosultságokkal⁴⁶.

1. ÁLLÁSKERESÉS ÉS JOGOSULTSÁG AZ ELLÁTÁSOKRA

Az uniós polgároknak jogukban áll másik tagállamban állást keresni, és az ottani nemzeti foglalkoztatási hivataltól megkapni ugyanazt a támogatást, mint az említett tagállam állampolgárai⁴⁷. Amellett, hogy megtalálja az összeillő szakmai önéletrajzokat és betölthető munkahelyeket, az EURES-hálózat tájékoztatással, tanácsadással és segítségnyújtással ösztönzi az elhelyezkedést és a munkaerő-felvételt. Ezeket a szolgáltatásokat az állami foglalkoztatási szolgálatoknál az EURES-tanácsadók, valamint az érintett EURES-partnerszervezetek egyéb személyzete nyújtják. Az EURES honlappal is rendelkezik⁴⁸, amelyen a polgárok online megtekinthetik a betölthető munkahelyek adatait, és feltölthetik szakmai önéletrajzukat.

Míg a korábbi megítélés szerint az ilyen álláskeresőkkel csak a munkához jutás tekintetében kellett az adott tagállam állampolgáraival egyenlő módon bánni⁴⁹, a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az uniós polgárság bevezetése azt jelenti, hogy a fogadó tagállam munkaerőpiacán a munkához jutás megkönnyítését célzó, pénzügyi jellegű ellátásokra való jogosultság tekintetében is egyenlő bánásmódra jogosultak⁵⁰.

A Bíróság azonban hozzátette, hogy a társadalombiztosítási rendszerekre nehezedő nyomás enyhítése érdekében a tagállamok előírhatják, hogy valós kapcsolat legyen az álláskereső és a földrajzi értelemben vett kérdéses munkaerőpiac között, például azt, hogy az adott személynek ésszerű ideig ténylegesen munkát kelljen keresnie az adott tagállamban. A Bíróság úgy vélekedett, hogy a tartózkodás arányos követelménye megfelelhet a munkaerőpiaccal való kapcsolat bizonyítására.

Noha a munkaerőpiacukkal való kapcsolat jellegének megállapításában továbbra is a nemzeti jogalkotók az illetékesek, az arányosság elvét tiszteletben kell tartaniuk. Az előírások nem haladhatják meg az ahhoz szükséges mértéket, hogy megállapítsák: az érintett valóban keres-e állást a fogadó tagállam munkaerőpiacán. Az uniós polgárok jogainak védelme azt is jelenti, hogy az ilyen előírásokat előre ismerik, és jogorvoslatot kérhetnek.

Az irányelv 24. cikkének (2) bekezdése felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy a tartózkodás első három hónapjában vagy annál hosszabb ideig ne biztosítsanak az álláskeresőknél szociális ellátást. A Bíróság azonban egy későbbi ítéletben⁵¹ megállapította, hogy a

⁴⁶ A 883/2004/EK rendelet (HL L 166., 2004.4.30., 1. o.) 2010.5.1-jétől kezdődően foglalkozik a társadalombiztosítási jogosultságokkal; a kiegészítő nyugdíjak területén az első lépést az 1998. június 29-i 98/49/EK tanácsi irányelv jelentette (HL L 209., 1998.7.25., 46. o.).

⁴⁷ A rendelet 5. cikke

⁴⁸ <http://ec.europa.eu/eures/>.

⁴⁹ A C-149/79. sz. ügy.

⁵⁰ A C-138/02., a C-258/04. és a C-22/08. sz. ügy.

⁵¹ A C-22/08. sz. ügy

munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését célzó pénzbeli ellátásokat nem lehet az említett cikk értelmében vett „szociális ellátásnak” tekinteni. A Bíróság ezért azt a következtetést vonta le, hogy az álláskeresőket egyenlő bánásmódban kell részesíteni a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését célzó ellátásokhoz való hozzájutás tekintetében. Annak megállapításához, hogy a nemzeti jog szerint nyújtott adott ellátás a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését célozza-e, a célját az ellátás eredményeinek, nem pedig formális szerkezetének alapján kell vizsgálni⁵².

Az egyenlő bánásmód elve hatályának kiterjesztése az álláskeresőkre bizonyos ellátások tekintetében garanciát jelent azoknak a fokozottabb védelmére, akik meghatározott ideig sebezhetőbb helyzetbe kerülhetnek, és gyakorlati lépést jelent a szociális Európa felé.

2. MUNKÁHOZ JUTÁS A NEMZETI MUNKAVÁLLALÓKRA VONATKOZÓ FELTÉTELEKKEL MEGEGYEZŐ FELTÉTELEK MELLETT

Az uniós polgároknak joguk van egy másik tagállamban ugyanolyan feltételek mellett tevékenységbe kezdeni, mint amilyen feltételek az adott tagállam állampolgáira vonatkoznak. Egy korlátozást és számos sajátos szempontot azonban érvényesíteni kell.

2.1. A szakképesítések elismerése

Ha az egyik tagállamban egy szakma gyakorlására képesítéssel rendelkező uniós polgár szakmáját egy másik tagállamban kívánja gyakorolni, ahol az adott szakma szabályozás alá esik, a polgárnak először képesítésének elismerését kell kérelmeznie. Egy szakma akkor esik szabályozás alá, ha jogszabály vagy közigazgatási rendelkezés szakképesítés megszerzéséhez köti annak gyakorlását. A munkaerőpiacra való belépés a szakképesítés elismerésétől függ.

A 2005/36/EK irányelv az olyan szakképesítések elismerésére vonatkozik, amelyeket valamely tagállamban azzal a céllal szereztek meg, hogy egy szabályozás alá eső szakmát egy másik tagállamban gyakoroljanak⁵³.

Az említett irányelvben megállapított szabályok attól függően változnak, hogy a szakmát a fogadó tagállamban (például az idénymunkások esetében) ideiglenesen vagy (intézményben, például határozatlan időre szóló vagy hosszú távú szerződés alapján) tartósan gyakorolják. Amennyiben a szakmát ideiglenes jelleggel gyakorolják, a munkavállaló végzettségének ellenőrzése nem megengedett, hacsak a szakmának nincsenek egészségügyi vagy biztonsági vonatkozásai. A fogadó tagállam azonban évenkénti nyilatkozattételt írhat elő. Intézmény esetében az elismerési rendszer szakmánként változik.

A 2005/36/EK irányelv nem vonatkozik azonban arra az esetre, amikor a diploma nem tanúsít konkrét szakképzettséget, azaz kifejezetten egy adott szakmához szükséges képzés elvégzését. A tagállamok közszférájában betölthető munkahelyekhez gyakran olyan, más típusú diplomára van szükség, amely bizonyos szintű képzettségi szintet igazol (például egyetemi diploma vagy záróbizonyítvány plusz három éves felsőfokú végzettség stb.), vagy olyan képzettségi szintet igazoló diplomára, amely megfelel bizonyos tartalommal kapcsolatos kritériumoknak anélkül, hogy a szóban forgó tartalom a 2005/36/EK irányelv értelmében

⁵² Uo.

⁵³ http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/index_en.htm és http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/docs/guide/users_guide_en.pdf.

szakképzésnek minősülne (például gazdaságtudományi, politikatudományi, természettudományi vagy társadalomtudományi stb. oklevél előírása).

Az ilyen esetek inkább az EUMSZ. 45. cikkének hatálya alá, mint a 2005/36/EK irányelv alkalmazási körébe tartoznak. A fogadó tagállam hatóságainak jogukban áll értékelni a diploma szintjét, képzési tartalmát azonban nem, amennyiben az egyetlen jelentős tényező a diploma által igazolt tanulmány szintje.

Amennyiben azon túl, hogy a diplomának meghatározott szintűnek kell lennie, bizonyos tartalommal kapcsolatos kritériumoknak is meg kell felelnie, egyenértékűségét el kell ismerni, amennyiben az előírt témában folytatott oktatás vagy képzés elvégzését igazolja. A képzési tartalom további értékelése nem engedélyezett.

2.2. Nyelvi követelmények⁵⁴

A Bíróság ítélkezési gyakorlatában azt az elvet érvényesíti, hogy minden nyelvi követelménynek ésszerű mértékűnek és az adott munkakörhöz szükségesnek kell lennie, és nem szolgálhat alapul más tagállamok munkavállalóinak a kizárásához⁵⁵. A munkaadók nem követelhetnek meg bizonyos végzettséget csupán igazolásképpen, és a szükségszerűen, egységes formában alkalmazott nyelvi tesztek az arányosság elvével ellentétesnek minősülnek⁵⁶.

Noha bizonyos helyzetekben és munkakörökben a nagyon magas szintű nyelvismeret indokolt lehet, a Bizottság úgy véli, az a követelmény, hogy a személy anyanyelvi beszélő legyen, nem elfogadható.

2.3. A közsférában betölthető munkahelyekhez való hozzájárulás⁵⁷

Az EUMSZ. 45. cikkének (4) bekezdése értelmében a tagállamok hatóságai bizonyos közszolgálati álláshelyek betöltését saját állampolgáraikra korlátozhatják. E kivételt megszorítóan kell értelmezni. A Bíróság ítélkezési gyakorlatában következetesen érvényesíti azt az elvet, hogy ez a kivétel olyan álláshelyekre vonatkozik, amelyek közvetlenül vagy közvetve a közjog által rájuk ruházott hatáskörök, valamint az állam vagy egyéb közigazgatási hatóságok általános érdekeinek védelmét szolgáló feladatok gyakorlásával járnak⁵⁸. Ezeket a kritériumokat minden esetben külön-külön kell értékelni, figyelembe véve a szóban forgó álláshellyel járó feladatok és hatáskörök természetét. 2003-ban a Bíróság úgy döntött, hogy a tagállamok csak akkor tarthatják fenn állampolgáraik számára a hajóparancsnoki és első tiszti beosztásokat az adott tagállam zászlója alatt hajózó magántulajdonú hajókon, ha a közjog által azokra ruházott hatáskörökkel járó jogokat ténylegesen és rendszeresen gyakorolják, és ez tevékenységeiknek nem csak egy nagyon kis részét képviseli⁵⁹. A Bizottság azon a véleményen van, hogy a tagállamok hatóságainak figyelembe kell venniük ezt az ítélkezési gyakorlatot, amikor azt határozzák meg, hogy mely közsférába tartozó álláshelyeket tarthatják fenn állampolgáraiknak.

⁵⁴ A rendelet 3. cikkének (1) bekezdése és a 2005/36/EK irányelv 53. cikke.

⁵⁵ A C-379/87. sz. ügy.

⁵⁶ A C-281/98. sz. ügy.

⁵⁷ Egy most készülő bizottsági szolgálati munkadokumentum részletesebben fogja tárgyalni ezeket a kérdéseket.

⁵⁸ A közelmúltban a C-290/94. sz. ügyben.

⁵⁹ A C-405/01. és a C-47/02. sz. ügy; a Bíróság ezt négy határozatban is megerősítette.

Mivel az EUMSZ. 45. cikkének (4) bekezdése megengedi, nem pedig előírja a tagállamoknak, hogy egyes álláshelyeket állampolgáraiknak tartsanak fenn, a Bizottság felhívást intéz hozzájuk, hogy a modernizációhoz és reformhoz való hozzájárulás részeként a lehető legnagyobb mértékben nyissák meg közszférájukat (annak minden szintjét, beleértve a helyi és a regionális önkormányzatot, valamint a központi kormányzatot) a többi tagállam állampolgárai előtt.

Ha egy közszférába tartozó álláshelyet megnyitnak a migráns munkavállalók előtt, a tagállamoknak a felvétel egyéb szempontjait illetően garantálniuk kell az egyenlő bánásmódot. A Bíróság ítélkezési gyakorlatában azt az elvet érvényesíti, hogy a tagállamok hatóságainak a saját közszférájukba való bejutás céljából ugyanúgy figyelembe kell venniük a migráns munkavállalók által más tagállamban szerzett hasonló munkatapasztalat korábbi időszakait, mint a saját rendszerükben megszerzett szakmai tapasztalatot⁶⁰. A tagállamoknak a felvételi eljárás részeként az összehasonlítható diplomákat is figyelembe kell venniük (pl. ha egy adott diplomáért plusz pontok járnak).

A Bíróság ítélkezési gyakorlatában azt az elvet érvényesíti, hogy az olyan versenyvizsgák tekintetében, amelyek egy bizonyos közszférába tartozó tevékenységi területen álláshelyek betöltéséhez személyek meghatározott képzés elvégzésére történő felvételét célozzák, azokat a migráns munkavállalókat, akik a kérdéses területen már megfelelő képesítéssel rendelkeznek, mentesíteni kell a szóban forgó képzés alól, tekintettel a származási tagállamban már megszerzett képzésre és szakmai tapasztalatra⁶¹. A Bíróság úgy határozott, hogy a tagállamok nem kötelezhetik az említett migráns munkavállalókat az említett versenyvizsgán való részvételre, hanem ehelyett más felvételi módszerről kell gondoskodniuk.

2.4 A sport és a munkavállalók szabad mozgása

A munkavállalók szabad mozgásáról szóló uniós szabályok által a sportra és különösen a futballra gyakorolt hatás igen aktuális kérdés, különösen mivel egyre inkább erősödik a sport európai dimenziója. A Bizottság 2007-es fehér könyve a sportról egyértelműen kifejti, hogy noha figyelembe veszi a sport sajátosságait, a Bizottság fellépésének az a célja, hogy teljesítse a Szerződés fő célkitűzéseit, és tiszteletben tartsa alapelveit ezen a területen.

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével a sport olyan területté válik, amelyen az EU hozzá tud járulni az európai sportkérdések előmozdításához, és ösztönözni tudja a tagállamok közötti együttműködést (az EUMSZ. 165. cikke). Ez az új feladatkör azonban nem zárja ki eleve azt, hogy az uniós jog olyan alapelveit alkalmazza a sportra, mint a szabad mozgás és a szabad verseny szabálya.

A Bíróság több alkalommal megerősítette, hogy a hivatásos és a félhivatásos sportolók munkavállalónak minősülnek, mivel tevékenységük gazdasági tevékenység⁶².

Az, hogy a hivatásos sportolók beletartoznak az EUMSZ. 45. cikkének alkalmazási körébe, azt jelenti, hogy az egyenlő bánásmód elve a sportra is érvényes, azaz tilos a közvetlenül az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés, ez pedig szükséges és törvényes célkitűzésének elérésével arányos, közvetett megkülönböztető intézkedéseket igényel,

⁶⁰ A C-419/92. sz. ügy.

⁶¹ A C-285/01. sz. ügy.

⁶² A C-36/74., a C-13/76., a C-415/93., a C-519/04., a C-176/96. és a C-325/08. sz. ügy.

valamint a szabad mozgás jogának gyakorlását gátló szükségtelen és aránytalan akadályok felszámolását teszi szükségessé⁶³.

3. EGYENLŐ BÁNÁSMÓD

Az EUMSZ. 45. cikkének (3) bekezdése maga után vonja a tagállamok munkavállalói között az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését a foglalkoztatás, a díjazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében.

3.1. A megkülönböztetés tilalma és a munkavállalók szabad mozgását gátló akadályok

Az EUMSZ. 45. cikke megtilt az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetést a foglalkoztatás, a díjazás, valamint az egyéb munkafeltételek tekintetében. Ez nemcsak az állampolgárság alapján történő közvetlen megkülönböztetést foglalja magában, hanem a közvetett megkülönböztetést is, amely egyéb, különbségtételhez vezető feltételek alkalmazásával valójában ugyanolyan eredményhez vezet⁶⁴. A Bíróság azt a következtetést vonta le, hogy ha bizonyos feltételek az állampolgárságtól függetlenül alkalmazandók, még akkor is közvetetten hátrányosan megkülönböztetőnek tekintendők, amennyiben azzal a kockázattal járnak, hogy a migráns munkavállalókat hátrányosabb helyzetbe hozzák⁶⁵. A közvetett megkülönböztetés tipikus példája az a helyzet, amikor egy adott juttatás megítélése⁶⁶ állandó lakhelyhez van kötve, vagy álláshelyek esetében a nyelvi követelmények, amelyeket az állampolgárok értelemszerűen könnyebben ki tudnak elégíteni, mint az állampolgársággal nem rendelkezők⁶⁷.

A munkavállalók szabad mozgását szabályozó uniós jogszabályok az uniós polgároknak az Unióban történő álláskeresését hivatottak megkönnyíteni. Ezért eleve kizárják a munkavállalók szabad mozgását gátló akadályokat, mint például az olyan intézkedéseket, amelyek hátrányos helyzetbe hozhatják az olyan uniós polgárokat, akik egy másik tagállam területén munkaviszonyban szeretnének gazdasági tevékenységet végezni, még akkor is, ha az említett intézkedések a munkavállaló nemzetiségétől függetlenül érvényesek (pl. magas átigazolási díjak a hivatásos labdarúgók esetében⁶⁸, valamint adókedvezmények⁶⁹).

3.2. Munkakörülmények

A szakmájukat gyakorló migráns munkavállalókra a fogadó tagállam törvényei és kollektív szerződésai vonatkoznak. A rendelet 7. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy egy migráns munkavállalónak egyenlő elbánásban kell részesülnie a javadalmazás, a munkaviszony tartóssága, az előmeneteli lehetőségek⁷⁰ és a felmondás⁷¹ tekintetében. A Bíróság ítélezési gyakorlatában azt az elvet érvényesíti, hogy a tagállamok

⁶³ A Bizottság 2010 októberében közleményt szándékozik kiadni a Lisszaboni Szerződésnek a sport területén történő végrehajtásáról, amely részletesebben és átfogóan meg fogja vizsgálni a szabad mozgásról szóló szabályok sportra gyakorolt hatásának kérdését.

⁶⁴ A C-152/73. sz. ügy.

⁶⁵ A C-237/94. sz. ügy.

⁶⁶ A C-138/02. sz. ügy.

⁶⁷ A C-379/87. és a C-424/97. sz. ügy.

⁶⁸ A C-415/93. sz. ügy.

⁶⁹ A C-136/00. sz. ügy.

⁷⁰ A C-225/85. sz. ügy.

⁷¹ A C-44/72. sz. ügy.

közigazgatásainak a munkafeltételek (pl. a bér és a beosztás) meghatározása céljából ugyanúgy figyelembe kell venniük a migráns munkavállalók által más tagállamban hasonló munkaviszonyban töltött korábbi időszakokat, mint a saját rendszerükben megszerzett szakmai tapasztalatot⁷².

A Bizottság úgy véli, hogy a tagállamok hatóságainak a munkafeltételek és a karrierlehetőségek meghatározása céljából ugyanúgy figyelembe kell venniük az összehasonlítható diplomákat, mint a saját rendszerükben megszerzett diplomákat.

A rendelet 8. cikke az egyenlő elbánást kiterjeszti a szakszervezeti tagságra is: a migráns munkavállalóknak joguk van szakszervezetbe belépni, ott szavazni, illetve a szakszervezet ügyviteli vagy vezetői tisztségeire ők is megválaszthatók.

A munkavállalók egészségének és biztonságának védelmére vonatkozó uniós jogszabályok emellett megkönnyítik a külföldi munkavállalást, mivel valamennyi tagállam biztosítja a munkavállalók egészségének és biztonságának legalább minimális szintű védelmét.

3.3. Szociális előnyök

A rendelet 7. cikkének (2) bekezdése a fogadó tagállamban való munkaviszonyuk első napjától kezdve ugyanazokra a szociális előnyökre jogosítja a migráns munkavállalókat, mint a hazai munkavállalókat: ez azt jelenti, hogy az ilyen előnyök igénybevétele nem tehetik függővé attól, hogy a munkavégzésre irányuló tevékenységet már végezzék egy bizonyos ideje⁷³.

A Bíróság ítélkezési gyakorlatában azt az elvet érvényesíti, hogy a szociális előnyök közé tartozik valamennyi olyan kedvezmény, amely akár a munkaszerződéssel összefüggésben, akár attól függetlenül a hazai munkavállalóknak elsősorban objektív munkavállalói jogállásuk alapján általában, illetve azon egyszerű tényből fakadóan jár, hogy szokásos tartózkodási helyük az ország területén van, és amelynek a más tagállamok állampolgárságával rendelkező munkavállalókra történő kiterjesztése megkönnyítheti ezek Unión belüli mobilitását⁷⁴.

A szociális előny igen tág fogalom, amely nemcsak a pénzbeli juttatásokat⁷⁵ foglalja magában, hanem a nem pénzbeli juttatásokat is, amelyeket hagyományosan nem tekintenek szociális előnynek. A Bíróság úgy határozott például, hogy a jogi eljárások nyelvének megválasztására irányuló jogot⁷⁶, illetve a migráns munkavállaló azon lehetőségét, hogy engedélyt kérjen arra, hogy a vele házastársi kapcsolatban nem lévő élettársa vele lakjon⁷⁷, egyaránt úgy kell tekinteni, hogy beletartozik a rendelet 7. cikkének (2) bekezdése szerinti szociális előny fogalmába.

A tagállamok gyakran azzal érvelnek, hogy mivel a határ menti ingázó munkavállalók nem laknak a munkaviszonyuk szerinti tagállamban, nem kellene ugyanolyan szociális előnyöket biztosítani nekik és/vagy családjuknak, mint a többi migráns munkavállalónak. A Bíróság elutasítja ezeket az érveket, és azt az elvet érvényesíti például, hogy nem vonatkozhat

⁷² A C-15/96. sz. ügy.

⁷³ A C-197/86. sz. ügy.

⁷⁴ A C-85/96. sz. ügy.

⁷⁵ Mint például a létminimumot biztosító juttatás vagy a gyermeknevelési támogatás, a tanulmányi ösztöndíjak és a gyermekágyi segély, a hitelek.

⁷⁶ A C-137/84. sz. ügy.

⁷⁷ A C-59/85. sz. ügy.

tartózkodási követelmény egy határ menti ingázó munkavállaló gyermekére, aki ennél fogva ugyanolyan feltételek mellett jogosult oktatásra, mint a munkaviszony szerinti tagállam állampolgárainak gyermekei⁷⁸.

3.4. Adókedvezmények

Uniós szintű harmonizációs intézkedések hiányában a közvetlen adóztatás lényegében a tagállamok illetékessége marad. A tagállamok azonban nem vezethetnek be olyan jogszabályt, amely bárkit a nemzetisége alapján közvetlenül vagy közvetve megkülönböztet. Egyre bővül a Bíróság olyan ítélkezési gyakorlata, amely a Szerződés által biztosított szabadságoknak a közvetlen adókra történő alkalmazására, többek között az EUMSZ. 45. cikkének végrehajtására vonatkozik.

A lakóhely áthelyezése

A megszilárdult ítélkezési gyakorlat szerint az olyan tagállami adójogszabályok, amelyek az adott tagállam állampolgárát eltántorítják a szabad mozgáshoz való jogának gyakorlásától, gátolhatják az adott szabadság érvényesülését⁷⁹. Ilyen jogellenes korlátozás a jövedelemadó-többlet visszatérítésének elutasítása olyan esetben, amikor az uniós polgár az év során megváltoztatta lakhelyét⁸⁰ vagy tőke kivonási adó azonnali kivetése a nem realizált tőkenyereségre külföldre költöző uniós polgár esetében⁸¹. Az uniós jogszabályok az egyéb jövedelemfajták, például mind az állami, mind a magánnyugdíjak, valamint az egyéb szociális ellátások hátrányos adóügyi megkülönböztetési ellen is védelmet nyújtanak⁸². A Bíróság több esetben megerősítette, hogy a munkavállalóknak a külföldi önkéntes nyugdíjpénztárakba befizetett díjakat ugyanúgy le kell tudniuk vonni, mint az adott tagállam hazai rendszereibe befizetett járulékokat.

Határ menti ingázók

A hátrányos megkülönböztetés tilalmának szabálya a tagállamban állandó lakhellyel nem rendelkező munkavállalók személyes vagy családi helyzetével összefüggő előnyökre vonatkozik, amennyiben helyzetük hasonló a tagállamban állandó lakhellyel rendelkező munkavállalókéval, mivel (szinte) minden jövedelmükre a munkaviszony szerinti tagállamban tesznek szert⁸³. Továbbá olyan tagállami szabályok sem engedhetők meg, amelyek a tagállamban állandó lakhellyel nem rendelkezőktől megtagadják azt a jogot, hogy levonják az azon gazdasági tevékenységgel összefüggő költségeket és kiadásokat, amelyből az adóköteles jövedelem származik⁸⁴.

Az uniós polgárok külföldi adózási problémái

A Bíróság megerősítette, hogy olyan esetekben, amikor több tagállamnak is joga van adót kivetni a jövedelemre, a tagállamoknak jogukban áll egymásra átruházni az adóztatási jogokat⁸⁵. Ezt általában a kettős adóztatás elkerüléséről szóló kétoldalú egyezmények alapján

⁷⁸ A C-337/97. sz. ügy.

⁷⁹ A C-385/00. sz. ügy.

⁸⁰ A C-175/88. és a C-151/94. sz. ügy.

⁸¹ COM(2006) 825., 2006.12.19.

⁸² COM(2001) 214., 2001.4.19.

⁸³ A C-391/97. sz. ügy.

⁸⁴ A C-234/01. és a C-290/04. sz. ügy.

⁸⁵ A C-336/96. sz. ügy.

teszik. Ezek a kétoldalú egyezmények azonban nem oldják meg a tagállamok közvetlenadó-rendszereinek egyidejű fennállása által előidézett, kettős adóztatással kapcsolatban felmerülő valamennyi problémát. A Bizottság úgy véli, hogy a nemzetközi kettős adóztatás jelentős mértékben gátolja a határokon átnyúló tevékenységeket, és ezeket a problémákat a tagállamok közvetlenadó-rendszereinek a jobb koordinálásával meg lehet oldani⁸⁶. A Bizottság 2010. április 27-én nyilvános konzultációt kezdeményezett, hogy magánszemélyektől, vállalatoktól és adótanácsadóktól információkat gyűjtsön a kettős adóztatás valós eseteiről, és a kettős adóztatással összefüggő problémákról kapott válaszok és egyéb bizonyítékok alapján azt fontolgatja, hogy 2011-ben közleményt ad ki, vagy más kezdeményezéssel áll elő.

Általánosabban fogalmazva a Bizottság azoknak a közvetlen, illetve közvetett adózási problémáknak a kiküszöbölésén munkálkodik, amelyekkel az uniós polgárok szembekerülnek, amikor átlépik a határt, hogy külföldön dolgozzanak, üzleti tevékenységet folytassanak vagy éljenek. Ezek a problémák, amelyek meggátolhatják, hogy a polgárok teljes mértékben éljenek a Szerződés által biztosított jogaikkal, nem korlátozódnak a kettős adóztatásra: ide tartozik az adott tagállamban állandó lakhellyel, illetve állampolgársággal nem rendelkező munkavállalók hátrányos megkülönböztetése, a külföldi munkavégzésre vonatkozó adójogszabályokra vonatkozó egyértelmű információk hiánya, a határ menti ingázó munkavállalók különleges problémái, a külföldi adóhatóságokkal folytatott kommunikáció nehézségei, valamint a kettős adózási egyezmények értelmében járó adókedvezmények megszerzésének nehézsége, például az igénylőlapok bonyolultsága, a kedvezmény igénylésére vonatkozó rövid határidők, valamint amiatt, hogy a külföldi adóhatóságok késedelmesen folyósítják a visszatérítéseket. A Bizottság 2010 vége felé tervez egy közleményt, amely részletesen elemezni fogja az említett, külföldi tevékenységekkel összefüggő adózási problémákat, és leírja majd, hogy milyen intézkedések vannak folyamatban, illetve tervbe véve a problémák megszüntetése érdekében.

3.5. A munkaviszony megszűnése után fennálló jogok

Az uniós polgárok munkavállalói jogállása a munkaviszonyt követően is fennmarad, ha betegség miatt ideiglenesen munkaképtelenek, kényszerű, regisztrált munkanélkülivé váltak, vagy kielégítik az irányelv 7. cikkének (3) bekezdésében felsorolt egyéb feltételek valamelyikét, és a fogadó tagállam állampolgáraival egyenlő bánásmódban részesülnek⁸⁷.

4. TARTÓZKODÁSI JOGOK

A tartózkodással kapcsolatos egyes jogok tekintetében régóta kedvezőbb feltételek vonatkoznak a migráns munkavállalókra, mint az inaktív uniós polgárookra⁸⁸. Az uniós polgárok tartózkodási jogaira vonatkozó korábbi szabályokat egyesítő irányelv továbbra is megkülönbözteti a gazdasági szempontból aktív és inaktív uniós polgárokat.

Ahhoz, hogy a migráns munkavállalóknak joguk legyen másik tagállamban tartózkodni, csak azt a feltételt kell teljesíteniük, hogy munkavállalónak kell lenniük, ám három hónapot meghaladó munkaviszony esetén a tagállamok előírhatják a nyilvántartásba vételt. A migráns munkavállalók családtagjainak nemzetiiségüktől függetlenül jogukban áll a munkavállalókkal

⁸⁶ COM(2006) 823, 2006.12.19.

⁸⁷ A C-22/08. sz. ügy

⁸⁸ A migráns munkavállalókra a 68/360/EGK irányelv, az inaktív személyekre pedig a 90/364/EGK irányelv vonatkozik.

a fogadó tagállamban tartózkodni. A migráns munkavállalók a fogadó tagállamban való öt éves folyamatos, jogszerű ott-tartózkodás vagy – ha teljesítik az irányelv 17. cikkében megállapított feltételeket – rövidebb idő után végleges tartózkodási engedélyt kaphatnak.

A migráns munkavállalók mellett az álláskereső is a fent említett kedvezőbb bánásmódban részesülnek. Így míg az inaktív polgároknak három hónapot meghaladó ott-tartózkodás esetén kérni kell nyilvántartásba vételüket, addig az érvényes útlevelemmel vagy személyigazolvánnyal rendelkező álláskeresőknél a Bíróság ítélkezési gyakorlata⁸⁹ és az irányelv (9) preambulumbekzdése szerint mindenféle feltétel vagy formalitás nélkül jogukban áll legalább hat hónapig a fogadó tagállamban tartózkodni. Ha ezen időtartam lejártá után az álláskereső bizonyítani tudja, hogy továbbra is állást keres, és tényleges esélye van a foglalkoztatásra, az irányelv jogot biztosít neki arra, hogy a fogadó tagállamban tartózkodjon⁹⁰ azzal a feltétellel, hogy nem ró indokolatlan terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére⁹¹.

A munkavállalói jogállásukat megtartó uniós polgárok ugyanolyan feltételekkel tartózkodhatnak tovább a fogadó tagállamban, mint munkavállalóként⁹².

5. CSALÁDTAGOK

A migráns munkavállalók családtagjainak nemzetiségüktől, illetve attól függetlenül, hogy a szóban forgó uniós polgár eltartottjai-e, jogukban áll a fogadó tagállamban dolgozni⁹³. A migráns munkavállalók gyermekei nemzetiségüktől függetlenül ugyanolyan feltételek mellett jogosultak oktatásra a fogadó tagállamban, mint annak állampolgárai⁹⁴.

A migráns munkavállalók családtagjai a tartózkodásra vonatkozó feltételek vagy a fogadó tagállamban korábban történt ott-tartózkodásra vonatkozó időtartam előírása nélkül⁹⁵ hozzájutnak a szociális előnyökhöz, többek között tanulmányi ösztöndíjakhoz⁹⁶, míg az inaktív uniós polgároknak és családtagjaiknak már legalább öt éve a tagállamban kell lakniuk ahhoz, hogy tanulmányi ösztöndíj vagy diákkölcsön formájában szociális támogatást kapjanak a létfenntartáshoz.

A Bíróság ítélkezési gyakorlatában azt az elvet érvényesíti, hogy a tanulmányi ösztöndíj szociális előnyt jelent a gyermeket továbbra is eltartó migráns munkavállaló számára, és a nemzeti jogtól függően az eltartott gyermek mint a migráns munkavállalónak biztosított

⁸⁹ A C-292/89. sz. ügy.

⁹⁰ Az irányelv 14. cikke.

⁹¹ Lásd: „Az Unió polgárainak és családtagjaiknak az Unió területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga: Útmutató ahhoz, hogy miként lehet a legtöbbet kihozni a 2004/38/EK irányelvből: http://ec.europa.eu/commission_barroso/frattini/archive/guide_2004_38_ec_hu.pdf.”

⁹² Az irányelv 7. cikkének (3) bekezdése.

⁹³ Az irányelv 23. cikke.

⁹⁴ A rendelet 12. cikke

⁹⁵ A C-310/08. és a C-480/08. sz. ügy. Az ezen ügyekben 2010.2.23-án hozott ítéletében a Bíróság kimondta, hogy az 1612/68/EGK rendelet 12. cikke alapján egy migráns munkavállaló gyermekének a fogadó tagállamban az oktatáshoz való jogával összefüggésben el kell ismerni a gyermek önálló tartózkodási jogát. A Bíróság azt is kijelenti, hogy a gyermek és a szülő tartózkodási joga nem tehető függővé attól, hogy gazdaságilag függetlenek-e.

⁹⁶ A C-389/87. és a C-390/87. sz. egyesített ügyek.

egyenlő bánásmód közvetett haszonélvezője⁹⁷ szintén hivatkozhat a rendelet 7. cikkének (2) bekezdésére.

Ez akkor is érvényes, ha az ellátással a fogadó tagállamon kívüli tanulmányokat kívánnak finanszírozni⁹⁸.

6. HATÉKONYABB JOGÉRVÉNYESÍTÉS ÉS KÖZIGAZGATÁSI EGYÜTTMŰKÖDÉS

Mint a fentiek mutatják, a munkavállalók szabad mozgását szabályozó jogi keret lényegre törő, részletes és jól kidolgozott.

A Bizottság úgy véli, hogy ezeknek a jogoknak az érvényesítése egyre fontosabb, mivel támogatják az európai integrációt.

Ennek érdekében az uniós polgárok közvetlenül hivatkozhatnak az EUMSZ. 45. cikkére és az 1612/68/EGK rendeletre, ha a tagállami bíróságok vagy közigazgatási hatóságok előtt meg kívánják támadni valamely nemzeti jogszabályt, illetve a köz- vagy a magánszférába tartozó munkaadó gyakorlatát, amely szerintük ellentétes az uniós joganyaggal. A Bizottság az Európai Bíróságon eljárást indíthat a tagállamok ellen, amennyiben nemzeti joganyaguk vagy közigazgatási gyakorlatuk nem felel meg az uniós jogszabályoknak.

Emellett számos információ és nem jogi szolgálat segíti a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó rendelkezések érvényesítését. Az új „Európa Önökért” elnevezésű portál egyértelmű információkkal szolgál arról, hogy a polgárok milyen jogokat élveznek, ha másik uniós tagállamban dolgoznak, élnek vagy tanulnak. Közvetlen hozzáférést biztosít a leginkább témába vágó segítő szolgálathoz, mint amilyen a SOLVIT⁹⁹, a Belső piaci információs rendszer¹⁰⁰ vagy az EURES, valamint egyéb szakosodott honlapokhoz¹⁰¹. Az uniós jogszabályok érvényesítésének kulcsfontosságú része a munkavállalók, családtagjaik és az érintettek figyelmének felhívása arra, hogy milyen jogok, lehetőségek és eszközök ösztönzik és garantálják a mozgás szabadságát¹⁰². Az uniós polgároknak könnyen hozzáférhető, érthető információkra van szükségük a jogaikról, továbbá megfelelő segítségre az Európai Unión belüli mozgáshoz¹⁰³. A Bizottság egy szélesebb körű kezdeményezést is továbbvisz, melynek célja mindazon akadályok elhárítása, amelyek az európai polgárok mindennapi életének különböző területein uniós polgárként élvezett jogaik gyakorlása során felmerülnek. E célból a Bizottság 2010-es munkaprogramjában bejelentette azon szándékát, hogy jelentést készít az uniós polgárságról.

⁹⁷ A C-3/90. sz. ügy.

⁹⁸ Uo.

⁹⁹ <http://ec.europa.eu/solvit/>.

¹⁰⁰ Az olyan informatikai eszközök is segítséget jelentenek, mint a Belső piaci információs rendszer (IMI), melynek célja a tagállamok közigazgatási rendszerei közötti (közigazgatási) együttműködés megkönnyítése.

¹⁰¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=25&langId=hu&furtherPubs=yes>.

¹⁰² Lásd például: Útmutató a 2004/38/EK irányelv jobb átültetéséhez, COM(2009) 313, 2009.7.2.

¹⁰³ Lásd az „Egy másik EU-tagállamban szeretne munkát vállalni? Ismerje meg jogait!” című frissített útmutatót:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=25&langId=hu&pubId=215&type=2&furtherPubs=yes>.

Ami kifejezetten a munkavállalókat illeti, a Bizottság a tudományos szakértők meglévő hálózatának¹⁰⁴ segítségével meg fogja vizsgálni, hogy a szociális partnerek és a nem kormányzati szervezetek milyen szerepet játszhatnak, amellyel segítenek a munkavállalók jogainak megerősítésében és jogaik tényleges gyakorlásában.

A közelmúltban bekövetkezett változásoknak köszönhető fejlődés ellenére az 1612/68/EGK rendelet érvényesítésének kérdése további figyelmet igényel. A Bizottság tovább vizsgálja, hogy milyen megoldásokat lehet találni az uniós migráns munkavállalókkal és családtagjaikkal kapcsolatban felmerülő új igényekre és kihívásokra (különösen a mobilitás új formáinak fényében), és (a Monti-jelentés bemutatását követően) az egységes piac új stratégiájának fényében megvizsgálja, hogy miként lehet a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorló uniós migráns munkavállalókra és családtagjaikra vonatkozóan az egyenlő bánásmód elvének hatékony végrehajtását szolgáló mechanizmusokat ösztönözni és fejleszteni.

¹⁰⁴

A Munkavállalók Európai Unión belüli szabad mozgásának európai hálózata itt érhető el: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=hu>.