

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok vállalaton belüli áthelyezés keretében történő belépésének és tartózkodásának feltételeiről

(COM(2010) 378 végleges – 2010/0209 (COD))

(2011/C 218/19)

Előadó: **Oliver RÖPKE**

2010. szeptember 29-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és a tanácsi irányelvre harmadik országbeli állampolgárok vállalaton belüli áthelyezés keretében történő belépésének és tartózkodásának feltételeiről

COM(2010) 378 végleges – 2010/0209 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2011. március 24-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2011. május 4–5-én tartott 471. plenáris ülésén (a május 4-i ülésnapon) 152 szavazattal 2 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözli, hogy az Európai Bizottság – a harmadik országbeli állampolgárok vállalaton belüli áthelyezés keretében történő belépésének és tartózkodásának feltételeiről szóló irányelvjavaslatával – arra törekszik, hogy átlátható és harmonizált engedélyezési feltételeket teremtsen a határozott időre kiküldött munkavállalók csoportja számára.

1.2 Az EGSZB ugyanakkor komoly aggodalmának ad hangot az irányelvjavaslat bizonyos tartalmi részei kapcsán, illetve amiatt, ahogy az Európai Bizottság a javaslatot megelőzően az európai szociális partnerekkel szemben eljár.

1.3 Az EGSZB szerint sajnálatos, hogy az irányelv egyedüli jogalapjának az EUMSZ 79. cikkét választották, bár az irányelv fontos előírásokat tartalmaz a vezetők, szakemberek és diplomás gyakornokok munkajogi helyzetéről, és így fontos hatással lesz a tagállami munkaerőpiacokra. Egy ilyen kezdeményezéshez ezért az EUMSZ 154. cikke szerinti formális konzultációt kellene tartani, mielőtt az Európai Bizottság konkrét irányelvjavaslattal áll elő. Egy ilyen konzultáció nemcsak a Lisszaboni Szerződésnek azt a szándékát hangsúlyozta volna, hogy erősítsék az EU-ban a szociális párbeszéd szerepét, hanem esélyt is adott volna arra, hogy a kialakult ellentétek egy részét már egy korai fázisban tisztázní lehessen a szociális partnerek között.

1.4 Az irányelvjavaslat, amely rögzíti a harmadik országbeli állampolgárok és azok családtagjai vállalaton belüli áthelyezés keretében történő belépésének feltételeit, nemcsak vezetők viszonylag kisszámú csoportjára vonatkozik, hanem szakemberekre és diplomás gyakornokokra is. Az EGSZB szerint azonban egy olyan irányelv, amely csak a vezetőkre korlátozódik, jobban

megfelelt volna e csoport speciális helyzetének és igényeinek. Annál fontosabb azonban, hogy minden olyan munkavállalóra, akire az irányelv vonatkozik, a fizetés és a munkakörülmények szempontjából érvényes legyen az egyenlő bánásmód és a diszkriminációmentesség elve, és ki legyen zárva az irányelv jogtalan alkalmazása.

1.5 Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a vállalaton belüli áthelyezés keretében más országba kiküldött munkavállalókat ne csak a fizetés, hanem valamennyi foglalkoztatási feltétel szempontjából is ugyanúgy kezeljék, mint a befogadó ország munkavállalóit, illetve az ottani vállalati kollektíva tagjait. Ez az egyenlő bánásmód nem korlátozódhat csupán az általános érvényű kollektív szerződésekre, hanem ki kell terjednie minden törvényi és általánosan alkalmazandónak nyilvánított kollektív szerződésben foglalt szabályozásra, ideértve az üzemi megállapodásokat is. A család kiköltözését az EGSZB szerint a „kék kártya irányelvben” (2009/50/EK irányelv) foglaltakhoz hasonlóan kellene szabályozni.

1.6 A javaslat közzétételének időpontja az EU történetének legsúlyosabb pénzügyi és gazdasági válságának idejére esett. Egyes tagállamokban még mindig várta magára a gazdaság helyreállása, és olyan nagy a munkanélküliségi ráta, hogy magán az EU-n belül is komolyabb migrációs folyamatokkal kell számolni. Az éves növekedésről szóló 2011-es jelentésében ⁽¹⁾ az Európai Bizottság nyomatékosan felhívja a figyelmet annak veszélyére, hogy még ha meg is indul a gazdasági növekedés, az nem feltétlenül hozza magával új munkahelyek dinamikus létrejöttét, ezért növelni kell az EU-n belüli munkaerő-potenciál viszonylag alacsony kihasználtságát. Az EGSZB azonban – a legutóbbi, 2010-es közös foglalkoztatási jelentéssel összhangban – azt is figyelembe veszi, hogy egyes tagállamokban és foglalkoztatási csoportokban továbbra is munkaerőhiány tapasztalható.

⁽¹⁾ COM(2011) 11 végleges, 2011.1.12.

1.7 Az érintett munkavállalókat olyan harmadik országokból is kiküldik, ahol az uniósnál lényegesen alacsonyabb a bérek és szociális juttatások szintje. Ezért szigorúan kell ellenőrizni az irányelv betartását, a vállalkozásokat sújtó felesleges bürokratikus terheket azonban el kell kerülni. Ennek érdekében az Európai Bizottság a tagállamokkal közösen jelenleg egy elektronikus csererendszer kifejlesztésén dolgozik, mellyel az a célja, hogy egyszerűsítse a határokon átnyúló adminisztrációs együttműködést a kiküldetési irányelv terén (96/71/EK irányelv). Egy ilyen rendszernek ki kellene terjednie azokra az esetekre is, amikor vállalaton belüli áthelyezés keretében harmadik országok állampolgárait küldik ki más országba.

1.8 Az EGSZB szerint pontosítani kellene a „vezetők”, „szakértők” és „diplomás gyakornokok” meghatározását, egyrészt hogy nagyobb jogbiztonságot nyújtsunk az érintett vállalatoknak, másrészt pedig, hogy biztosítsuk, hogy ezek a definíciók ne mutassanak túl a GATS-megállapodások keretében vállalt kötelezettségeken és harmadik országokkal kötött megállapodásokon. Ezeket a meghatározásokat úgy kell megfogalmazni, hogy azok pontosan leírják a magasan képzett munkavállalóknak azt a három kategóriáját, amelyekre vonatkozóan az irányelv az áthelyezést szabályozni hivatott.

1.9 Amennyiben az irányelv megfelel a fent említett követelményeknek, akkor az EGSZB véleménye szerint valóban hozzájárulhat ahhoz, hogy megkönnyítse a vállalatokon belüli áthelyezés keretében az EU-ba irányuló tudástranszfert és erősítse az EU versenyképességét.

2. Az irányelvjavaslat

2.1 Az irányelv célja, hogy olyan konszernnek számára, amelyek az EU-ban és azon kívül is rendelkeznek telephellyel, megkönnyítse harmadik országbeli állampolgárok áthelyezését EU-n kívüli székhellyel rendelkező vállalatokból valamely uniós tagállamban levő leányvállalathoz vagy fiókállalathoz. Az ilyen áthelyezést vezető, szakértők és diplomás gyakornokok esetében kell lehetővé tenni.

2.2 Vezetőnek számít az a vezető beosztásban dolgozó személy, aki elsődlegesen irányítja a fogadó szervezetet, és aki felett az általános felügyeletet vagy irányítást elsődlegesen a vállalkozás igazgatóságának tagjai, részvényesei vagy az ezeknek megfelelő testületek gyakorolják.

2.3 Szakértőnek számít a fogadó szervezet szempontjából lényeges és specifikus, különleges tudással rendelkező személy, figyelembe véve nemcsak a fogadó szervezet vonatkozásában specifikus tudást, hanem azt is, hogy az illető rendelkezik-e a specifikus technikai tudást igénylő munka ellátása tekintetében magas szintű képesítéssel.

2.4 Diplomás gyakornok pedig az a felsőfokú képesítéssel rendelkező személy, aki egy vállalattal kapcsolatos tudásának és vállalati tapasztalatának bővítése céljából, a vállalatnál betöltendő vezetői beosztásra való felkészülés érdekében kerül áthelyezésre.

2.5 Kutatókra nem terjed ki ez az irányelv, mivel rájuk külön irányelv (2005/71/EK) vonatkozik.

2.6 A tagállamok kiköthetik, hogy a kiküldetést meg kell előznie egy legalább 12 hónapos munkaszerződésnek a konszernben belül, és a kiküldetésre jogosult személyek számát is korlátozni lehet. A kiküldetés vezetői és szakértői esetében legfeljebb három, diplomás gyakornoknál pedig egy évre szólhat.

2.7 Gyorsított engedélyezési eljárással és kombinált tartózkodási és munkavállalási engedéllyel kell a kiküldetést vonzóbbá tenni.

2.8 Az áthelyezett munkavállalók egyazon vállalkozáscsoport bármelyik, más tagállamban levő szervezeténél, illetve a más tagállamban levő felvevő szervezet ügyfeleinek székhelyén dolgozhatnak, de a más tagállamba való áthelyezés időtartama alapesetben nem haladhatja meg a 12 hónapot. Vannak azonban kivételek is a szabály alól.

2.9 Be kell tartani a célállam minimálbér-előírásait és kollektív szerződéseit. Biztosítani kell továbbá az egyesülési jogot, a szakszervezetbe vagy munkaadói szervezetbe való belépés és abban való tevékenység lehetőségét, a diplomák elismerését a belső állami eljárások szerint, valamint az árukhöz és szolgáltatásokhoz, illetve a szociális biztonsági rendszerekhez való hozzáférést. Nem kell azonban a célállam teljes munka- és szociális jogát alkalmazni.

3. Bevezetés

3.1 Az Amszterdami Szerződés óta a migrációs politika részben az EU hatáskörébe tartozik. Az Európai Tanács és a Tanács többször is nyomatékosan kérte (az 1999-es tamperei tanácsi következtetésekben, a 2004-es Hágai Programban, a 2009-es Stockholmi Programban, illetve a bevándorlási és menekültügyi paktumban) egy migrációs politika kidolgozását.

3.2 Egy zöld könyv formájában tartott nyilvános konzultációt követően 2005-ben az Európai Bizottság benyújtott egy „Politikai tervet a legális migrációról”. Ebben több irányelvjavaslatot is bejelentett a munkavállalási célú migrációval kapcsolatban. A magasan képzett munkavállalók bevándorlásával kapcsolatban a Tanács 2009. május 25-én el is fogadott már egy irányelvet⁽²⁾ (kék kártya irányelv), a munkavégzési és tartózkodási kérelmekkel kapcsolatos egységes eljárásról szóló irányelvet még tárgyalja a Tanács és az Európai Parlament. Az itt tárgyalt javaslatlal egy időben az Európai Bizottság benyújtott egy irányelvjavaslatot az idegymunkával kapcsolatban is.

3.2.1 Az Európai Bizottság eredetileg már 2001-ben benyújtott egy javaslatot egy horizontális irányelvre, amely elvileg a munkavállalási célú bevándorlás valamennyi formájára kiterjed. Mostanra az Európai Bizottság elhatározta, hogy ágazati megközelítést választ, mivel a horizontális jogszabályról kiderült, hogy nehezen megvalósítható.

3.3 Az Európai Bizottság 2010. július 13-án irányelvjavaslatot terjesztett elő a vállalaton belüli áthelyezésről. A javaslat célja, hogy Uniós-szerte egységesítse az olyan harmadik országbeli munkavállalókra vonatkozó engedélyezési szabályozásokat, akiket egy EU-n kívüli székhelyű vállalattól ugyanannak a konszernnek egy EU-n belüli vállalatához helyeznek át.

⁽²⁾ COM(2007) 637 és 638, 2007.10.23.

3.4 Az irányelvtervezet szabályozásokat tartalmaz olyan munkavállalókra vonatkozóan, akiknek nem uniós állampolgárként és EU-n kívüli lakóhellyel egy ottani vállalatkoncernnél van munkaszerződésük, és akiket ez a vállalat egy hozzá kapcsolódó másik céghez helyez át, amely viszont valamelyik uniós tagállamban működik.

3.5 Indoklásában az Európai Bizottság úgy fogalmaz, hogy a tervezett irányelvnek hozzá kell járulnia az Európa 2020 stratégia célkitűzéseéhez. A határozott időre kiküldött munkavállalókra vonatkozó átlátható és harmonizált engedélyezési feltételek megteremtésével lehetővé kell tenni, hogy gyorsan reagálni lehessen a multinacionális cégeknek arra az igényére, hogy vállalaton belül áthelyzhessenek harmadik országokból származó vezetőket és szakembereket. A diplomás gyakornokok esetében a kiküldetés célja, hogy felkészülhessenek egy konzernen belüli vezetői pozíció átvételére. Az Európai Bizottság meg van róla győződve, hogy a javasolt irányelv a felesleges adminisztratív akadályok felszámolását szolgálja, és ugyanakkor védi a munkavállalók jogait, valamint megfelelő garanciákat nyújt gazdaságilag nehéz időkben is.

3.6 Az európai migrációs politika célja alapvetően az kell hogy legyen, hogy egyrészt vonzó legyen a „legjobb képességűek” számára, másrészt pedig garantálja, hogy ne lehessen kikerülni a munka- és szociális jogi normákat, és hogy ez megfelelő kísérő ellenőrzési intézkedésekkel biztosítva is legyen. Még ha az irányelv célja elsősorban nem a tartós migráció is, figyelmet kellene szentelni ennek a követelménynek.

3.7 A transznacionális mobilitás e formáinak ösztönzéséhez tisztességes versenyre és a munkavállalók jogainak tiszteletben tartására van szükség, amelynek része a vállalaton belül áthelyezett személyek szilárd jogi státuszának kialakítása is. A javaslat tartalmaz néhány jogot is a vállalaton belül áthelyezett munkavállalók számára. Ilyen például az, hogy olyan bérhez van joguk, amilyen a célállamban hatályos kollektív szerződésekben le van fektetve. Ugyanakkor nem kell a munkajog teljes spektrumát alkalmazni. Az abban meghatározott minimálisnál a vezetők többnyire nagyobb fizetést kapnak, a szakértők és diplomás gyakornokok esetében azonban általában nem ez a helyzet.

3.8 „A harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről” szóló tanácsi irányelvjavaslatához írt véleményében ⁽³⁾ az EGSZB azt a nézetét hangoztatta, hogy a munkavállalás céljával érkező migránsok befogadására vonatkozó jogszabályok többek között a munkaerő-piaci folyamatoktól függenek, ezért az egyes állami szerveknek párbeszédet kellene erről folytatniuk a szociális partnerekkel. „A harmadik országok állampolgárainak valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló összevont kérelmezési eljárásról, valamint a harmadik országokból származó, a tagállamok területén legálisan tartózkodó munkavállalók közös jogairól” szóló tanácsi irányelvjavaslatához írt véleményében ⁽⁴⁾ is úgy fogalmazott az EGSZB, hogy a szociális partnerekkel való egyeztetést követően minden tagállam meghatározhatja a bevándorlás szempontjait.

3.9 A munkavállalási céllal érkező migránsok integrációjáról szóló véleményében ⁽⁵⁾ az EGSZB kijelentette, hogy az esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód feltételeihez kötött munkahelyi integráció kihívást jelent a szociális partnerek számára, akiknek pedig támogatniuk kell ezt a kollektív tárgyalások és a szociális párbeszéd során – európai szinten is.

3.10 A fenti pontokból nyilvánvaló, hogy az EGSZB szerint mind tagállami, mind pedig európai szinten mindenképpen be kell vonni a szociális partnereket a jogalkotásba.

3.11 A vállalaton belüli áthelyezés kapcsán a kifelé irányuló mobilitás kérdéskörében át kell gondolni, hogy milyen körülmények között szabad uniós polgárokat áthelyezni harmadik országokba. Elsősorban azt kell garantálni, hogy az irányelvjavaslat ne ássa alá az Unió kölcsönös felelősségvállalási képességét a GATS 4. módozata vagy kétoldalú megállapodások keretében. Ez nagyon fontos az olyan ágazatoknak, mint például az építőipar, amely eddig nem volt bevonva a GATS-ba.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az európai szociális partnerek nagyon eltérően reagáltak az irányelvjavaslatra. A BUSINESSEUROPE például alapjában véve üdvözölte a javaslatot, amely szerinte hozzájárul a nagyobb átláthatósághoz és a vállalaton belüli áthelyezésekre vonatkozó engedélyezési eljárások egyszerűsödéséhez. A BUSINESSEUROPE azonban kritikákat is megfogalmaz a javaslatok némely rendelkezéseivel kapcsolatban. Ez különösen igaz arra a lehetőségre, hogy kiköthetnek, hogy a kiküldetést meg kell előznie egy akár 12 hónapos munkaszerződésnek a kiküldő cégnél. Ezenkívül a jelenleg hatályos nemzeti előírások romlásához vezethetnek az előnyösebb előírások alkalmazásával kapcsolatban a tagállamokra vonatkozó korlátozások.

4.2 Ezzel szemben az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ESZSZ) komoly aggályainak adott hangot az irányelvjavaslatlaltal kapcsolatban, és annak visszavonását kérte az Európai Bizottságtól. Az ESZSZ azt kifogásolja, hogy az irányelv egyedüli jogalapjának az EUMSZ 79. cikkét választották, pedig az irányelv (ugyanúgy, mint az idénymunkásokra vonatkozó irányelv) jelentős hatással lesz a tagállami munkaerőpiacokra. A szövetség szerint az ilyen javaslatokról az EUMSZ 154. cikkének értelmében konzultálni kell a szociális partnerekkel. Úgy vélik, hogy a javaslat ráadásul nem biztosítja a vállalaton belüli áthelyezett munkatársakkal szembeni egyenlő bánásmódot, és nem irányoz elő kontrollmechanizmusokat és szankciókat a rendelkezések megszegéséért sem.

4.3 A migrációs politika szempontjából ez a módszer – legalábbis részben – a körkörös migráció koncepciójának folytatása. Mindenesetre az átmeneti, ideiglenes migráció egyik koncepciójáról van szó. Ezt pedig az integrációs politika és a munkaerő-piaci politika szemszögéből gyakran elhibázottnak is tartják. Amennyiben Európában egyes országokban, ágazatokban vagy szakmákban tartós hiány alakulna ki szakemberekből és fiatalokból, akkor ezt először is egy Európán belüli képzési offenzívával és a munkaerő EU-n belüli szabad mozgásával kellene megoldani. Csak egy következő lépcsőben kellene elgondolkodni az ellenőrzött és az idő előrehaladtával nagyobb jogokkal és a tartózkodás véglegesítésével járó gazdasági migráción.

⁽³⁾ HL C 27., 2009.2.3., 108. o.

⁽⁴⁾ HL C 27., 2009.2.3., 114. o.

⁽⁵⁾ HL C 354., 2010.12.28., 16. o.

4.4 Mások azonban helyes eszköznek tartják az ideiglenes, illetve körkörös migráció koncepcióját arra, hogy először ösztönözzük a magasan képzett munkavállalók Európába jövetelét, hogy aztán az itt szerzett tapasztalatokat a származási országokban lehessen kamatoztatni. Ezzel Európa a legtehetségesebb munkaerőért folyó nemzetközi versenyben is a versenytársakéival egyenlő kiindulási feltételeket teremthet.

4.5 Az átmeneti migráció koncepciójának speciális formái egyes tagállamokban már a múltban csődöt mondtak. A rövid távú migrációban bízva elmulasztottak befektetni olyan intézkedésekbe, melyek az integrációt szolgálják. Ezeket a mulasztásokat részben máig nem sikerült jóvátenni.

4.6 2007-ben az Európai Bizottság kiadott egy fontos közleményt a körkörös migrációról, valamint az Európai Unió és harmadik országok közötti mobilitási partnerségekről, ⁽⁶⁾ amelyben kifejtette e koncepció előnyeit, de a sajátosságait is. Az EGSZB objektív módon, saját kezdeményezésű véleménnyel ⁽⁷⁾ járult hozzá ehhez a vitához, elismerve, hogy az ideiglenes belépési rendelkezések is hasznosak lehetnek, és hogy Európában a jogszabályok jelenlegi rugalmatlansága jelentős akadály a körkörös migráció előtt.

4.7 Ehhez kapcsolódik természetesen a család kiköltözésének a kérdése, amely egyre fontosabbá válik, ahogy az ideiglenes migrációból évek vagy tartós bevándorlás lesz. Ezért a család kiköltözését a „kék kártya irányelvben” (2009/50/EK irányelv) foglaltakhoz hasonlóan kellene szabályozni.

4.8 Végül az EGSZB számos véleményében ⁽⁸⁾ hangsúlyozza, hogy milyen fontos az integráció.

4.9 Az EU-nak és a tagállami hatóságoknak együtt kell működniük az integrációs politika támogatásában. Az EGSZB a közelmúltban hangsúlyozta, hogy „a közös bevándorláspolitikának magában kellene foglalnia a beilleszkedést is, amely a bevándorlók és a befogadó társadalom közötti kölcsönös elfogadásra épülő kétirányú társadalmi folyamat. Ezt a folyamatot az Unión belül helyes nemzeti, regionális és helyi szintű irányítással kell támogatni”. ⁽⁹⁾ Az *integráció és a szociális menetrend* tárgyában írt véleményében ⁽¹⁰⁾ az EGSZB az integráció, az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elősegítése céljából az integrációval kapcsolatos kérdések általános érvényesítésének kialakítását javasolja az Unió különböző politikai, jogszabályi és pénzügyi eszközeinek terén.

4.10 Az itt tárgyalt irányelvtervezet azonban némiképp ellentmond ezeknek az integrációs törekvéseknek, mivel abban

bízva, hogy a migráció csak átmeneti, elmaradhatnak az integrációt szolgáló intézkedések.

4.11 A tisztességtelen verseny elkerülésére a vállalaton belül áthelyezett munkatársaknak legalább ugyanolyan munkakörülményeket kell biztosítani, mint a konzern állandó, helyi munkatársainak. Ez nemcsak a minimálbérre vonatkozik, hanem szükségszerűen a célszág valamennyi munkajogi normájára. A befogadó tagállam teljes munkajogának kell tehát érvényesülnie.

4.12 A jogok kapcsán az EGSZB már a „Zöld könyv a gazdasági migráció kezelésének uniós megközelítéséről” című véleményében ⁽¹¹⁾ leszögezte: „E vita kiindulási pontját a hátrányos megkülönböztetés tilalma kell, hogy képezze. A bevándorolt munkaerőnek tartózkodási és munkavállalási engedélye időtartamától függetlenül gazdasági, munkajogi és szociális szempontból ugyanolyan jogokkal kell rendelkeznie, mint a többi munkavállalónak.”

4.13 A munkavégzési és tartózkodási kérelmekkel kapcsolatos egységes eljárásáról szóló irányelvhez írt véleményben ⁽¹²⁾ az EGSZB utalt arra a szerepre, melyet a szociális partnerek játszanak a munkahelyi egyenlő bánásmód előmozdításában a különböző területeken (vállalati és ágazati, illetve nemzeti és európai szinten). Fontos szereplőként meg kell említeni az európai üzemi tanácsokat is, hiszen végül is a véleménytervezetben elsősorban sok telephellyel rendelkező, nagy konsernekről esik szó.

4.14 Fontos szerepet kap a rendelkezések betartásának ellenőrzése. A „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról” című véleményben ⁽¹³⁾ az EGSZB már előrebocsátotta, hogy az ellenőrző hatóságok túl kis létszámú személyzete, az egyes szervek nem kellően elhatárolt felelősségi köre, illetve az ellenőrizendő vállalatok nagy száma miatt az ellenőrzés nem lesz könnyű feladat. A tagállamoknak gondoskodniuk kell tehát arról, hogy az ellenőrző szervek megfelelően el legyenek látva erőforrásokkal feladatuk hatékony végrehajtása érdekében.

4.15 Az irányelv alkalmazási köre nincs világosan meghatározva és túl széles: főként a szakértők meghatározását kell világosan behatárolni annak megakadályozására, hogy gyakorlatilag a konzern minden dolgozója az adott tagállamban lévő telephelyen dolgozhasson akár három évig. A diplomás gyakornokok definícióján is el kellene gondolkodni, hogy ténylegesen csak azokat küldjék ki máshová gyakornokként, akiket konkrét vezetői feladatokra akarnak felkészíteni. A megfogalmazás kapcsán az EU 2005-ös GATS-ajánlatára kellene gondolni.

4.16 Akkor kellene megfontolni, hogy bizonyos ágazatokat kiveszünk az irányelv alkalmazási köréből, ha ezt a munkaadók az adott ágazati szakszervezetekkel egyetértésben, közösen kérik.

⁽⁶⁾ COM(2007) 248 végleges.

⁽⁷⁾ HL C 44., 2008.2.16., 91. o.

⁽⁸⁾ Lásd az EGSZB alábbi véleményeit: HL C 125., 2002.5.27., 112. o.; HL C 80., 2004.3.30., 92. o.; HL C 318., 2006.12.23., 128. o.; HL C 347., 2010.12.18., 19. o.; HL C 354., 2010.12.28., 16. o.; továbbá „A legális bevándorlás és a demográfiai kihívás” című EGSZB-veleményt (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

⁽⁹⁾ HL C 48., 2011.2.15., 6. o.

⁽¹⁰⁾ HL C 347., 2010.12.18., 19. o.

⁽¹¹⁾ HL C 286., 2005.11.17., 20. o.

⁽¹²⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet.

⁽¹³⁾ HL C 204., 2008.8.9., 70. o.

4.17 Az egyik tagállamból egy másikba irányuló kiküldetés esetén gyakorlati problémák merülnek fel az illetmények kifizetése kapcsán. Azok az ellenvetések, melyek rendszeresen szóba kerülnek a más tagállamokból kiinduló kiküldetésekkel kapcsolatos bérdőmping kapcsán (a kiküldetési irányelv alkalmazási körében), ennek a javaslatnak az alkalmazási körét illetően is jogosak. A munkavállalók kiküldetéséről szóló EGSZB-vélemény⁽¹⁴⁾ például nyomatékosan hangsúlyozza, hogy az ellenőrzési lehetőségek terén mutatkozó hiányosságok problémákat okozhatnak.

5. Részletes megjegyzések

5.1 A szakértőkre vonatkozó definíció megtévesztő, és alkalmas arra, hogy szinte minden munkaviszonyt magában foglaljon, mivel csupán „a fogadó szervezet szempontjából lényeges és specifikus, különleges tudást” kérnek. Ez a meghatározás („a fogadó szervezet szempontjából lényeges és specifikus, különleges tudással rendelkező személy, figyelembe véve nemcsak a fogadó szervezet vonatkozásában specifikus tudást, hanem azt is, hogy az illető rendelkezik-e a specifikus technikai tudást igénylő munka ellátása tekintetében magas szintű képesítéssel”) sokkal szélesebb körű, mint a GATS-egyezmény uniós kötelezettségvállalási részében levő megfelelője, mivel (legalábbis a német nyelvű változat alapján) (*) nem kér speciális tudást. Így minden szakértőt át lehet helyezni, ami azzal a veszéllyel jár, hogy nő a bérekre nehezedő nyomás.

5.2 Bár a vállalatban belüli áthelyezés lehetőségével jelenleg főként nagy multinacionális cégek élnek, a visszaélések megakadályozása érdekében minimumkövetelményeket kellene támasztani a fogadó szervezetekkel szemben. Ezeknek mindenképp el kellene érniük egy bizonyos méretet, illetve elsősorban egy bizonyos alkalmazotti létszámot, hogy elejét lehessen venni annak, hogy a vállalatban belüli áthelyezés eredményeként – a kiküldött szakértőből vagy vezetőből álló – egyszemélyes vállalatok jöjjenek létre.

5.3 Azt is biztosítani kellene, hogy (a konzern tulajdonában álló) munkaerő-kölcsönző cégek ne küldhessenek munkavállalókat más szervezeti egységbe.

5.4 Az irányelvjavaslat értelmében a tagállamok elutasíthatnak vállalatban belüli áthelyezésre benyújtott kérelmeket, ha a munkáltatóra vagy a szervezeti egységre a tagállami jog alapján büntetést szabtak ki be nem jelentett munka vagy illegális foglalkoztatás miatt. Ezt ki kellene terjeszteni a kollektív szerződésben szereplő minimálbér alatti díjazás eseteire is. Az arányosság elvének értelmében – ahogy az a javaslatban is szerepel – a munkáltatókat csak ideiglenesen, nem pedig örökre kellene kizárni a kérelmek benyújtásából. Fontos, hogy differenciálni is lehessen a kihágás súlyosságától függően.

5.5 Nem elegendő az sem, ha csupán lehetőséget biztosítunk a kiküldő állam szervezeti egységéhez való visszatérésre: legalább arra van szükség, hogy legyen egy, az áthelyezés végénél tovább tartó szerződéses viszony. Ezzel biztosítható, hogy nem csupán a kiküldetés idejére vesznek fel munkavállalókat.

5.6 A tervezet csak azt irányozza elő, hogy a fizetések kapcsán be kell tartani a nemzeti jogszabályokat. Az olyan érzékeny kérdésekben viszont, mint amilyen a vállalatban belüli áthelyezés, bele kellene venni az irányelvbe, hogy a célország összes munkajogi (törvényi és kollektív szerződésben foglalt) rendelkezése vonatkozik a vállalatban belüli áthelyezett munkavállalókra is, és a kiküldő, illetve a felvevő szervezet az áthelyezés előtt kötelezi magát ezeknek az előírásoknak a betartására. Fontos, hogy elkerüljük a bizonytalan foglalkoztatási viszonyokat, illetve azt, hogy az áthelyezett munkatársakkal máshogy bánjanak, mint a helyi vállalati kollektíva tagjaival.

5.7 A 16. cikk szabályozása következtében a tagállamok gyakorlatilag tartózkodási és munkavállalási engedélyt jogosultak kiadni más tagállamok területére vonatkozóan is. Az egyes tagállami szervek azonban nem jogosultak megfelelő engedélyek kiállítására. Az EU sem tudja átruházni ezt a jogkört, mivel maga az EU sem jogosult egyes tagállamokra érvényes tartózkodási vagy munkavállalási engedélyek kiadására. Ráadásul a második tagállamnak semmilyen lehetősége nincs arra, hogy az első tagállamban a tartózkodási engedéllyel együtt kiadott munkavállalási engedélyt bármilyen módon felülvizsgálhassa. Ezért mindenképp tisztázni kell, hogy egy engedély csak abban a tagállamban lehet érvényes, amelyben azt kiadták.

5.8 Jelenleg az sem teljesen világos, hogy melyik rendszer van életben egy második tagállamba irányuló továbbhelyezés esetén, mivel olyankor egy tagállamból egy másik tagállamba történő kiküldetésről van szó. Mindenképp speciális eljárásokat kell majd kidolgozni a tagállamok közötti közigazgatási együttműködéshez.

5.9 A javaslat egyszerűsített eljárások bevezetését irányozza elő. Nem világos azonban, hogy konkrétan milyen eljárásbeli egyszerűsítésekről van szó. Egy gyorsított eljárás viszont nem mehet a pontos ellenőrizhetőség rovására. Mindenképp garantálni kell, hogy a hatóságok minden egyes esetet alaposan és késedelem nélkül ellenőrizni tudjanak, különösen a bérfizetés szempontjából.

5.10 Az áthelyezéseket összességében maximum egy hároméves időtartamra kellene engedélyezni. Ilyen időtartamnál már nem beszélhetünk vállalatban belüli mindenképp szükség-szerű, rövid távú foglalkoztatásról. Gondoskodni kell arról, hogy az áthelyezett munkatársak megfelelő módon beilleszkedhessenek a célországban levő üzemből. Ezért mindenképp a célország teljes munka- és szociális jogának kell érvényesülnie.

5.11 A hároméves kiküldetések sok ágazatban túllépik a szokásos szolgálati időt. A magasan képzett munkavállalók gazdasági migrációjának kezelésére már elfogadták a 2009/50/EK keretirányelvet (a kék kártya irányelvet).

5.12 A minimálbérek sem tudják minden esetben elejét venni a bérdőmpingnek. Egy második tagállamba történő továbbhelyezés esetén ugyanis a tervezet értelmében az engedélyt kiadó államban mérvadó feltételeket kell érvényesíteni. Továbbhelyezések esetén ez azzal járna, hogy nem feltétlenül a munkavégzés helye szerinti ország esetleg nagyobb minimálbérére számíthatna, hanem az engedélyt kiadó országé. Ezért mindenképp tisztázni kellene, hogy az abban az országban előírt minimálbért kell fizetni, amelyikben maga a munkavégzés

⁽¹⁴⁾ HL C 224., 2008.8.30., 95 o.

(*) A fordító megjegyzése: a COM dokumentum magyar nyelvű változata ebben a pontban eltér a német szövegtől.

történik. Ennek kapcsán garantálni kell a kollektív szerződésekben előírt valamennyi szabályozás, illetve az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését.

5.13 A tárgyalt irányelvtervezet nem tartalmaz lehetőségeket a kiküldött munkavállaló számára arra, hogy az Európai Unió területén bírósági keresetet nyújtson be munkáltatója ellen. A harmadik országokból kiküldött munkavállalók esetében alapesetben nem a tagállami, hanem a kiküldő ország bírósága lenne illetékes, például a célországban előírt nagyságú juttatások kifizetésének kérdésében. A vállalaton belül áthelyezett

munkavállaló jogos követeléseinek érvényesítésekor ez vállalhatatlan nehézségekkel járna a felperes számára. A jog érvényesítése azonban minden demokratikus társadalom alapelveinek része, ezért adottnak kell lennie a kiküldetés célországában is.

5.14 Az EGSZB arra kéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy tegyenek lépéseket annak érdekében, hogy az irányelvjavaslat említett hiányosságait a jogalkotási folyamat további részében megszüntessék annak biztosítására, hogy a javaslat valóban pozitív módon járuljon hozzá a szükséges vállalaton belüli, EU-ba irányuló tudástranszfer megkönnyítéséhez.

Kelt Brüsszelben, 2011. május 4-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON
