

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav v okviru premestitev znotraj podjetja

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

(2011/C 218/19)

Poročevalec: **Oliver RÖPKE**

Svet Evropske unije je 29. septembra 2010 sklenil, da v skladu s členom 304 PDEU Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav v okviru premestitev znotraj podjetja

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

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. marca 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 471. plenarnem zasedanju 4. in 5. maja 2011 (seja z dne 4. maja) s 152 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja prizadevanja Evropske komisije, da bi s predlogom direktive o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav v okviru premestitev znotraj podjetja določila pregledne in usklajene pogoje za sprejem te skupine delavcev, ki so premeščeni za določen čas.

1.2 Vendar pa EESO izraža resne pomisleke glede nekaterih delov predloga direktive, pa tudi glede odnosa Evropske komisije do evropskih socialnih partnerjev pred objavo predloga.

1.3 Odbor obžaluje, da je bil kot edina pravna podlaga za direktivo izbran člen 79 PDEU, čeprav direktiva vsebuje pomembne določbe glede delovnopravnega položaja vodstvenih delavcev, strokovnjakov in diplomiranih pripravnikov in bo imela občutne posledice za trge dela držav članic. Zato bi se morala Komisija v skladu s členom 154 PDEU o takšni pobudi formalno posvetovati s socialnimi partnerji, preden objavi konkreten predlog direktive. Tovrstno posvetovanje bi ne le poudarilo cilj Lizbonske pogodbe, da se okrepi vloga civilnega dialoga v EU, temveč bi bilo tudi priložnost, da se nekatera sporna vprašanja, ki so se zdaj pojavila, s socialnimi partnerji razrešijo že pred objavo.

1.4 Predlog direktive, ki določa pogoje za vstop državljanov tretjih držav in njihovih družinskih članov v okviru premestitev znotraj podjetja, se ne nanaša zgolj na številčno razmeroma omejeno skupino vodstvenih delavcev, temveč tudi na strokovnjake in diplomirane pripravnike. Vendar Odbor meni, da bi

bilo z direktivo, ki bi obravnavala le vodstvene delavce, mogoče bolje upoštevati poseben položaj in potrebe te skupine ljudi. Zato je še toliko pomembneje, da glede plačila in delovnih pogojev za vse delavce, ki jih zajema direktiva, velja načelo enakega obravnavanja in nediskriminacije ter da se preprečijo zlorabe direktive.

1.5 EESO zato predlaga, da se delavce, premeščene znotraj podjetja, obravnava enako kot delavce države gostiteljice oz. stalno zaposlene v podjetju, in sicer ne le glede plač, temveč tudi v zvezi z vsemi pogoji zaposlovanja. Ta enakost se ne sme nanašati zgolj na splošno zavezujoče kolektivne pogodbe, temveč na vse zakonodajne in kolektivne ureditve, tudi sporazume znotraj podjetja. Združitev družine bi morala biti po mnenju EESO urejena podobno kot v „direktivi o modri karti“ (Direktiva 2009/50/ES).

1.6 Predlog je bil objavljen sredi največje finančne in gospodarske krize v zgodovini EU. Nekatere države so še vedno zelo daleč od gospodarskega okrevanja in beležijo tako visoko stopnjo brezposelnosti, da je treba tudi znotraj EU računati z močnejšimi migracijskimi tokovi. Evropska komisija v letnem pregledu rasti za leto 2011⁽¹⁾ izrecno opozarja na nevarnost, da ponovno gospodarsko rast ne bi spremljala potrebna dinamika pri ustvarjanju delovnih mest, in poudarja, da je treba zaradi tega bolj izkoristiti sicer slabo izrabljen potencial delovne sile znotraj EU. Po drugi strani in glede na zadnje skupno poročilo o zaposlovanju (2010) pa se EESO zaveda, da se nekatere države članice in poklici še naprej soočajo s pomanjkanjem delovne sile.

⁽¹⁾ COM(2011) 11 konč., 12.1.2011.

1.7 Delavci, ki jih obravnava direktiva, bodo premeščeni tudi iz tistih tretjih držav, kjer so plače in raven socialne zaščite še bistveno nižje kot v EU. Zato je potreben učinkovit nadzor skladnosti z direktivo, pri čemer se je treba izogibati nepotrebnim upravnim obremenitvam podjetij. Evropska komisija v ta namen skupaj z državami članicami razvija elektronski sistem izmenjav, da bi poenostavila čezmejno upravno sodelovanje, povezano z direktivo o napotitvi delavcev (Direktiva 96/71/ES). Ta sistem bi se moral uporabljati tudi za državljane tretjih držav, ki so premeščeni znotraj podjetja.

1.8 Opredelitve pojmov „vodstveni delavec“, „strokovnjak“ in „diplomirani pripravnik“ bi morale biti po mnenju EESO jasnejše; tako bi podjetjem dali večjo pravno varnost in hkrati zagotovili, da opredelitve ne presegajo obvez iz sporazuma GATS ter iz dvostranskih sporazumov s tretjimi državami. Oblikovati jih je treba tako, da bodo zajemale točno tiste tri kategorije visokokvalificiranih delavcev, katerih premestitve naj bi urejala ta direktiva.

1.9 Če bo direktiva izpolnila našete zahteve, bi lahko po mnenju EESO dejansko olajšala prenos znanja in izkušenj, ki se izmenjujejo znotraj podjetja, v EU ter okreplila njeno konkurenčnost.

2. Predlog direktive

2.1 Direktiva naj bi gospodarskim družbam, ki imajo podružnice tako v EU kot zunaj nje, omogočila, da bodo delavce iz tretjih držav lažje premeščale iz podjetja s sedežem zunaj EU v hčerinska podjetja ali podružnice v državah članicah EU. Takšne premestitve naj bi bile možne za vodstvene delavce, strokovnjake in diplomirane pripravnike.

2.2 „Vodstveni delavec“ pomeni vsako osebo na vodilnem položaju, ki predvsem vodi gostiteljsko podjetje in ki jo na splošno nadzorujejo ali usmerjajo zlasti upravni odbor ali delničarji podjetja ali drug enakovreden organ.

2.3 „Strokovnjak“ pomeni vsako osebo s posebnim znanjem, ki je bistveno in značilno za gostiteljsko podjetje, ob upoštevanju ne le znanja, značilnega za gostiteljsko podjetje, ampak tudi ustrezno visoke ravni kvalifikacij glede na vrsto dela ali trgovine, ki zahteva posebno tehnično znanje.

2.4 „Diplomirani pripravnik“ pomeni vsako osebo, ki je uspešno zaključila najmanj trileten študij na univerzi ali visoki strokovni šoli in ki je premeščena v gostiteljsko podjetje zaradi poglobitve njenega znanja in izkušenj v sklopu priprav na zaposlitev na vodstvenem položaju v podjetju.

2.5 Direktiva se ne uporablja za raziskovalce, saj te obravnava posebna direktiva (Direktiva 2005/71/ES).

2.6 Države članice lahko določijo, da mora biti oseba, ki bo premeščena, v isti skupini podjetij zaposlena najmanj 12

mesecev pred začetkom obdobja premestitve; ravno tako lahko omejijo število oseb, ki so lahko na ta način premeščene. Vodstveni delavci in strokovnjaki so lahko premeščeni za obdobje največ treh let, diplomirani pripravniki pa za eno leto.

2.7 Skrajšani postopek za sprejem ter enotno dovoljenje za prebivanje in za delo naj bi povečala privlačnost takšnih premestitev.

2.8 Premeščeni delavci lahko delajo tudi v vsaki podružnici, ki ima sedež v drugi državi članici in sodi v isto skupino podjetij, pa tudi pri strankah gostiteljskega podjetja v drugih državah članicah, vendar takšna premestitev v drugo državo članico načeloma ne sme trajati dlje kot 12 mesecev; glede tega pravila obstajajo izjeme.

2.9 Upoštevati je treba dogovore o minimalni plači oz. kolektivne pogodbe v državi gostiteljici. Spoštovati je treba tudi pravice, kot so svoboda združevanja, možnost članstva in delovanja v organizaciji, ki zastopa delavce ali delodajalce, priznavanje diplom v skladu z nacionalnimi postopki ter dostop do blaga in storitev in do sistemov socialne varnosti. Vendar pa predlog direktive ne predvideva uporabe celotne delovne in socialne zakonodaje države gostiteljice.

3. Uvod

3.1 Z Amsterdamsko pogodbo je migracijska politika deloma postala pristojnost EU. Evropski svet in Svet sta že večkrat izrecno pozvala k razvoju te politike (v sklepih Sveta zasedanja v Tampereju leta 1999, v haaškem programu iz leta 2004, v stockholmskem programu iz leta 2009 in v Evropskem paktu o priseljevanju in azilu).

3.2 Po javnem posvetovanju v obliki zelene knjige je Evropska komisija leta 2005 predložila *Načrt politike zakonitega priseljevanja*, v katerem je napovedala več predlogov direktiv v zvezi z delovnimi migracijami. Tako je Svet že 25. maja 2009 sprejel direktivo⁽²⁾ o priseljevanju visokokvalificiranih delavcev („direktivo o modri karti“), o „direktivi o enotnem dovoljenju“ pa še vedno potekajo pogajanja v Svetu in Evropskem parlamentu. Hkrati s predlogom, ki ga obravnava to mnenje, je Evropska komisija objavila predlog direktive o sezonskem delu.

3.2.1 Komisija je prvotno že leta 2001 objavila predlog horizontalne direktive, ki bi zajemala vse oblike priseljevanja z namenom zaposlitve. Zdaj pa se je odločila za sektorski pristop, saj se je izkazalo, da horizontalni pravni akt ni izvedljiv.

3.3 Tako je 13. julija 2010 objavila predlog direktive o premestitvah znotraj podjetja. Cilj predloga je v vsej EU poenotiti pravila o sprejemanju delavcev iz tretjih držav, ki so iz enega podjetja s sedežem zunaj EU premeščeni v podjetje iste skupine, ki posluje znotraj Unije.

⁽²⁾ COM(2007) 637 in 638, 23.10.2007.

3.4 Predlog direktive določa pravila za delavce, ki imajo prebivališče v državi zunaj EU, državljanstvo te države in pogodbo o zaposlitvi v podjetju, ki v okviru skupine podjetij posluje v njihovi državi, in jih to podjetje želi premestiti v drugo podjetje iz iste skupine, ki posluje v eni od držav članic EU.

3.5 Komisija v obrazložitvenem memorandumu navaja, da naj bi načrtovana direktiva prispevala k doseganju ciljev strategije Evropa 2020. Določitev preglednih in usklajenih pogojev za sprejem delavcev, premeščenih za določen čas, naj bi omogočila hiter odgovor na potrebe multinacionalnih podjetij po premeščitvah vodstvenih delavcev in strokovnjakov iz tretjih držav znotraj podjetja. Diplomirane pripravnike pa naj bi premestitev pripravila na prevzem enega od vodilnih položajev v podjetju. Komisija je prepričana, da predlagana direktiva odpravlja nepotrebne upravne ovire, hkrati pa štiti pravice delavcev in tudi v gospodarsko težkih časih ponuja dovolj jamstev.

3.6 Cilj evropske migracijske politike je načeloma naslednji: po eni strani privabiti „najbolj nadarjene“, po drugi pa s primernimi dodatnimi ukrepi za nadzor zagotavljati, da delovnih in socialnih standardov ni mogoče spodkopati. Čeprav zagotavljanje trajnostne migracije ni glavni cilj obravnavane direktive, bi bilo treba s tem povezane zahteve vseeno upoštevati.

3.7 Spodbujanje čezmejnih premestitev osebja zahteva pošteno konkurenco in spoštovanje pravic delavcev, kamor sodi tudi varen pravni status za osebe, premeščene znotraj podjetja. Predlog tako določa tudi nekatere pravice za delavce, premeščene znotraj podjetja, kot je plačilo v skladu s kolektivnimi pogodbami države gostiteljice, vendar pa uporaba celotnega korpusa delovnega prava ni predvidena. Vodstveni delavci sicer običajno prejemajo plačilo, ki je višje od minimalne plače, za strokovnjake in diplomirane pripravnike pa to ne velja vedno.

3.8 EESO je v mnenju o predlogu direktive Sveta o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce⁽³⁾ izrazil stališče, da so predpisi o sprejemanju delavcev migrantov med drugim odvisni od teženj na trgu dela, zato mora o tem potekati dialog med nacionalnimi oblastmi in socialnimi partnerji. V mnenju o predlogu direktive Sveta o enotnem postopku obravnavanja vlog za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav, da lahko prebivajo in delajo na ozemlju države članice, ter o skupnih pravicah za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici,⁽⁴⁾ pa je EESO izrazil stališče, da lahko vsaka država v dogovoru s socialnimi partnerji določi, kakšno priseljevanje potrebuje.

3.9 V mnenju o vključevanju priseljenih delavcev⁽⁵⁾ je EESO zapisal, da je vključevanje v delovno okolje na temelju enakih

možnosti in enakega obravnavanja izziv tudi za socialne partnerje, ki ga morajo v kolektivnih pogajanjih in v okviru socialnega dialoga spodbujati tudi na evropski ravni.

3.10 Iz zgoraj navedenega je razvidno prepričanje EESO, da je treba socialne partnerje tako na ravni držav članic kot tudi na evropski ravni vključiti v zakonodajni postopek.

3.11 V zvezi s premestitvami znotraj podjetja bi bilo treba pri vprašanju t. i. zunanje mobilnosti razmisliti, pod kakšnimi pogoji bi bili lahko državljani držav članic EU premeščeni v tretje države. Predvsem je treba zagotoviti, da predlagana direktiva ne bo okrnila sposobnosti Unije, da prevzema vzajemne obveze v okviru 4. načina sporazuma GATS ali sklepa dvostranske dogovore. To je še posebno pomembno za nekatere panoge, npr. gradbeništvo, ki doslej niso bile „vezane“ na sporazum GATS.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Evropski socialni partnerji so se na predlog direktive sprva odzvali zelo različno. Konfederacija *BUSINESSEUROPE* je načeloma pozdravila predlog, ki po njenem mnenju izboljšuje preglednost in poenostavlja postopke sprejema delavcev, premeščenih znotraj podjetja. Vendar pa je izrazila tudi kritiko glede nekaterih določb v predlogih, ki se nanaša predvsem na zahtevo, da morajo biti osebe, ki naj bi bile premeščene, najmanj 12 mesecev že zaposlene v podjetju, ki naj bi jih premestilo. Poleg tega bi lahko omejevanje držav članic pri uporabi ugodnejših pravil vodilo k poslabšanju nacionalnih predpisov, ki so zdaj v veljavi.

4.2 Evropska konfederacija sindikatov *ETUC* pa je nasprotno izrazila resne pomisleke o predlogu direktive in Komisijo pozvala, naj ga umakne. Konfederacija je negativno ocenila dejstvo, da je bil kot edina pravna podlaga za direktivo izbran člen 79 PDEU, čeprav bo direktiva – enako kot direktiva o sezonskih delavcih – pomembno vplivala na trge dela v državah članicah. Kot zahteva konfederacija, se je treba v skladu s členom 154 PDEU o tovrstnih predlogih najprej posvetovati s socialnimi partnerji. Poleg tega po njenem mnenju predlog ne zagotavlja enakega obravnavanja delavcev, premeščenih znotraj podjetja, in ne določa mehanizmov nadzora in sankcij v primeru kršitev določb.

4.3 Z vidika migracijske politike takšen pristop vsaj deloma pomeni nadaljevanje koncepta „krožne migracije“. Na vsak način gre za prehodno in začasno migracijo. Pogosto se ocenjuje, da je ta pristop z vidika politike vključevanja in trga dela zgrešen. Če se nekatere države, panoge in poklici v Evropi soočajo z dolgoročnim pomanjkanjem strokovnjakov in mladih, bi se bilo treba tega problema najprej lotiti z intenzivnimi prizadevanji na področju usposabljanja in izkoristiti prosti pretok delavcev znotraj EU. Šele nato bi bilo treba razmisliti o nadzorovanih delovnih migracijah s postopoma vse večjimi pravicami delavcev in možnostjo prebivanja za daljši čas.

⁽³⁾ UL C 27, 3.2.2009, str. 108.

⁽⁴⁾ UL C 27, 3.2.2009, str. 114.

⁽⁵⁾ UL C 354, 28.12.2010, str. 16.

4.4 Po mnenju nekaterih pa je koncept začasne oz. krožne migracije pravilen ukrep, da se najprej spodbudi priseljevanje visokokvalificiranih delavcev v Evropo, ki nato lahko pridobljene izkušnje uporabijo v svoji državi izvora, hkrati pa se Evropi omogoči, da v svetovni tekmi za „najbolj nadarjene“ ponuja enake izhodiščne pogoje kot njeni tekmeci.

4.5 Določene oblike začasne migracije so bile v nekaterih državah članicah že v preteklosti neuspešne. Zaradi prepričanja, da gre za kratkoročno priseljevanje, naložb v ukrepe vključevanja namreč ni bilo in tega še do danes ni bilo mogoče v celoti nadoknaditi.

4.6 Leta 2007 je Evropska komisija predložila pomembno sporočilo o krožni migraciji in partnerstvih za mobilnost med Evropsko unijo in tretjimi državami, ⁽⁶⁾ v katerem je orisala prednosti, pa tudi posebnosti tega koncepta. EESO je objektivno prispeval k tej razpravi z mnenjem na lastno pobudo, ⁽⁷⁾ v katerem je zapisal, da je lahko ureditev začasnega bivanja ravno tako koristna in da je sedanja neprilagodljiva zakonodaja v Evropi velika ovira za krožno migracijo.

4.7 S tem je seveda povezano tudi vprašanje združitve družin, ki je še toliko bolj pomembno v primerih, ko začasna migracija traja več let ali ko se spremeni v trajno priselitev. Zato bi morala biti združitev družine urejena podobno kot v t. i. „direktivi o modri karti“ (Direktiva 2009/50/ES).

4.8 EESO je že v mnogih mnenjih opozoril na pomen vključevanja. ⁽⁸⁾

4.9 EU in nacionalne oblasti morajo sodelovati pri spodbujanju politike vključevanja. Pred kratkim je EESO poudaril, ⁽⁹⁾ da k skupni politiki priseljevanja sodi tudi vključevanje, ki je dvosmeren družbeni proces vzajemnega prilagajanja tako priseljencev kot družbe gostiteljice in ki ga je treba z dobrim upravljanjem v Evropski uniji podpreti na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Odbor v mnenju o vključevanju in socialni agendi ⁽¹⁰⁾ predlaga, da se vprašanja vključevanja začnejo stalno upoštevati v različnih političnih, zakonodajnih in finančnih instrumentih EU, da se tako spodbudijo vključevanje, enaka obravnava in nediskriminacija.

4.10 Toda obravnavani predlog direktive je v nasprotju z opisanimi prizadevanji za vključevanje; zaradi prepričanja, da

gre za začasno priseljevanje, se ukrepi na tem področju verjetno ne bodo izvajali.

4.11 Da se prepreči nepoštena konkurenca, morajo za delavce, premeščene znotraj podjetja, veljati najmanj enaki delovni pogoji kot za stalno zaposlene v podjetju, in sicer ne le glede minimalnega plačila, temveč tudi glede vseh standardov delovnega prava, ki veljajo v državi gostiteljici; to pomeni torej, da se morajo uporabljati vsi predpisi delovnega prava države gostiteljice.

4.12 V zvezi s pravicami je EESO že v mnenju o zeleni knjigi o pristopu EU do urejanja ekonomske migracije ⁽¹¹⁾ zapisal: „Izhodišče te razprave mora biti načelo nediskriminacije. Priseljenci delavec mora uživati enake ekonomske, delovne in socialne pravice kot drugi delavci v isti državi, ne glede na trajanje dovoljenja za bivanje in delo.“

4.13 V mnenju o direktivi o enotnem dovoljenju ⁽¹²⁾ pa je Odbor poudaril vlogo socialnih partnerjev pri spodbujanju enakega obravnavanja na delovnem mestu na različnih ravneh (podjetje, sektor, nacionalna in evropska raven). Tudi evropski sveti delavcev so tukaj bistveni akterji, saj gre v obravnavanem predlogu predvsem za velike gospodarske družbe z mnogimi podružnicami.

4.14 Še posebno pomemben bo nadzor upoštevanja določb. EESO je v mnenju o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o sankcijah zoper delodajalce državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo v EU, ⁽¹³⁾ izrazil stališče, da nadzor zaradi pomanjkanja kadrov v nadzornih organih, nejasne razdelitve pristojnosti med posameznimi organi in velikega števila podjetij, predvidenih za nadzor, ne bo lahka naloga. Zato morajo države članice zagotoviti, da bodo organi za nadzor imeli ustrezne vire za učinkovito izvajanje nalog.

4.15 Področje uporabe direktive je nejasno in preveč ohlapno zastavljeno: predvsem je treba jasno omejiti opredelitev strokovnjakov, da se prepreči situacija, ko bi praktično vsi delavci v gospodarski družbi lahko do tri leta delali v podružnici v eni od držav članic. Preveriti je treba tudi opredelitev diplomiranih pripravnikov, tako da bo kot takšne resnično mogoče premestiti samo osebe, ki se pripravljajo na prevzem konkretnih vodstvenih dolžnosti. Pri oblikovanju besedila bi bilo treba upoštevati ponudbo EU v okviru sporazuma GATS iz leta 2005.

4.16 O izključitvi določenih panog iz področja uporabe direktive bi bilo treba razmisliti v primeru, da to soglasno zahtevajo tako delodajalci kot sindikati v posamezni panogi.

⁽⁶⁾ COM(2007) 248 konč.

⁽⁷⁾ UL C 44 z dne 16.2.2008, str. 91.

⁽⁸⁾ Glej naslednja mnenja EESO: UL C 125, 27.5.2002, str. 112 (op. prev.: mnenje ni prevedeno v slovenščino); UL C 80, 30.3.2004, str. 92 (op. prev.: mnenje ni prevedeno v slovenščino); UL C 318, 23.12.2006, str. 128; UL C 347, 18.12.2010, str. 19; UL C 354, 28.12.2010, str. 16; mnenje EESO o novih izzivih vključevanja (poročevalec Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

⁽⁹⁾ UL C 48, 15.2.2011, str. 6.

⁽¹⁰⁾ UL C 347, 18.12.2010, str. 19.

⁽¹¹⁾ UL C 286, 17.11.2005, str. 20.

⁽¹²⁾ Glej opombo 4.

⁽¹³⁾ UL C 204, 9.8.2008, str. 70.

4.17 Pri preemstitvah iz ene države članice v drugo obstajajo praktične težave glede plačil, do katerih so premeščene osebe upravičene. V zvezi s takšnimi preemstitvami (v okviru področja uporabe direktive o napotitvah) se redno pojavljajo pomisleki zaradi plačnega dumpinga, ki veljajo tudi za področje uporabe tega predloga direktive. Tako na primer Evropski ekonomsko-socialni odbor v mnenju o napotitvi delavcev⁽¹⁴⁾ poudarja, da lahko pomanjkljive možnosti nadzora vodijo v težave.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Opredelitev pojma „strokovnjak“ ustvarja zmedo in lahko zajema domala vsa delovna razmerja, saj se – v nemški različici besedila Komisije – zahtevajo zgolj „branchenspezifische Fachkenntnisse“ („strokovno znanje, značilno za posamezne panoge“). Ta opredelitev (v slovenski različici besedila Komisije se glasi tako: „Strokovnjak pomeni vsako osebo s posebnimi znanji, ki so bistvena in značilna za gostiteljsko podjetje, ob upoštevanju ne le znanja, značilnega za gostiteljsko podjetje, ampak tudi ustrezno visoke ravni kvalifikacij glede na vrsto dela ali trgovine, ki zahteva posebno tehnično znanje“) je v nemški različici besedila veliko širša kot ustrezna opredelitev v delu sporazuma GATS, ki je obvezujoč za EU, saj se ne zahteva „*ungewöhnliches Wissen*“ (posebno oz. „neobičajno“ znanje) (*). Tako je lahko premeščen vsak kvalificirani delavec, s čimer se močno poveča nevarnost plačnega dumpinga.

5.2 Čeprav delavce znotraj podjetja trenutno premeščajo predvsem velike multinacionalne gospodarske družbe, bi morale tudi za gostiteljska podjetja veljati minimalne zahteve, da se preprečijo zlorabe. Tako bi morala biti to podjetja določene velikosti, predvsem z določenim številom zaposlenih, da se preprečijo vsaj tiste zlorabe, ko s preemstitvijo znotraj podjetja nastane podjetje z enim zaposlenim, tj. premeščenim strokovnjakom ali vodstvenim delavcem.

5.3 Poleg tega je treba zagotoviti, da agencije za začasno zaposlovanje, ki so v lasti gospodarske družbe, ne morejo napotiti delavcev v druge podružnice.

5.4 Predlog direktive predvideva, da lahko države članice zavrnejo vlogo za sprejem osebe, premeščene znotraj podjetja, če sta bila delodajalec ali gostiteljsko podjetje v skladu z nacionalno zakonodajo kaznovana zaradi neprijavljenega dela ali nezakonitega zaposlovanja. To bi moralo veljati tudi za primere, ko delodajalec ne spoštuje dogovora o minimalni plači, zapisane v kolektivni pogodbi. Zaradi sorazmernosti bi bilo treba delodajalcem samo začasno – in ne za stalno, kot določa predlog – odvzeti možnost, da zaprosijo za preemstitve. Ravno tako bi bilo potrebno razlikovanje glede na težo kršitve.

5.5 Poleg tega ni dovolj, da zgolj obstaja možnost vrnitve v podružnico v državi pošiljateljici: namesto tega bi bilo treba uvesti vsaj zahtevo, da mora biti pogodbeno razmerje sklenjeno za daljši čas, kot je obdobje preemstitve; tako se zagotovi, da podjetje ne bo zaposlovalo delavcev zgolj zaradi preemstitve.

5.6 Predlog določa, da se nacionalna zakonodaja upošteva samo v zvezi s plačami. Na občutljivih področjih, kot so preemstitve znotraj podjetja, pa bi morala direktiva določati tudi, da se vsi predpisi s področja delovnega prava (tako zakonodaja kot kolektivne pogodbe) v državi gostiteljici uporabljajo tudi za delavce, premeščene znotraj podjetja, in da se mora podjetje, ki premesti delavce, oz. gostiteljsko podjetje še pred začetkom preemstitve obvezati, da bo te predpise upoštevalo. Bistveno je, da se preprečijo negotova delovna razmerja in razlike v primerjavi s stalno zaposlenimi v podjetju.

5.7 Določbe člena 16 dejansko dajejo državi članici pristojnost izdajanja dovoljenj za prebivanje in delo, tudi za ozemlje drugih držav članic. Toda organi posameznih držav članic niso pristojni za izdajo takšnih dovoljenj in pooblastil. Tudi EU takšne pristojnosti ne more prenesti, saj je še sama nima, in ne more izdajati dovoljenj za prebivanje ali delo za posamezne države članice. Poleg tega ni predvideno, da bi druga država članica lahko kakor koli preverila dovoljenje za delo, ki je bilo v prvi državi članici izdano skupaj z dovoljenjem za prebivanje. Zato je treba pojasniti, da lahko dovoljenje velja izključno za državo članico, ki ga je tudi izdala.

5.8 Poleg tega je trenutno nejasno, kateri sistem velja v primeru nadaljnje preemstitve v drugo državo članico, saj gre v takšnih primerih za preemstitev iz ene države članice v drugo. Vsekakor bo nujno določiti posebne postopke za upravno sodelovanje med državami članicami.

5.9 Predlog predvideva uvedbo poenostavljenih postopkov, vendar ni jasno, kaj konkretno te poenostavitve zajemajo. „Hitri“ postopek ne sme biti v škodo natančnosti pri preverjanju. Na vsak način mora biti še naprej zagotovljeno, da lahko oblasti vsak posamezen primer natančno in hitro preverijo, zlasti glede plačila.

5.10 Preemstitve naj bi bile možne za obdobje največ treh let, to pa je obdobje, ko preemstitve ne moremo več obravnavati kot kratkoročne zaposlitve, ki je potrebna znotraj podjetja. Premeščeni delavci se morajo normalno vključiti v podjetje v državi gostiteljici. Zato se morajo nujno uporabljati vsi predpisi s področja delovnega in socialnega prava.

5.11 Preemstitve za obdobje treh let v mnogih panogah presegajo običajno trajanje delovnih razmerij. Glede priseljevanja visokokvalificiranih delavcev pa je že bila sprejeta Direktiva 2009/50/ES („direktiva o modri karti“).

5.12 Tudi minimalne plače ne morejo vedno preprečiti plačnega dumpinga, kajti za „nadaljnje preemstitve“ v drugo državo članico predlog predvideva, da veljajo pogoji, ki se uporabljajo v državi sprejema. Pri takšnih preemstitvah bi to pomenilo, da bi veljale minimalne plače v državi sprejema in ne minimalne plače v državi opravljanja dejavnosti, ki so mogoče višje. Zato je treba na vsak način pojasniti, da mora premeščen delavec prejemati minimalno plačo, ki je določena v državi, v kateri

⁽¹⁴⁾ UL C 224, 30.8.2008, str. 95.

(*) Op. prev.: ugotovitev se nanaša zgolj na nemško različico besedila Komisije; v slovenski različici je že uporabljen izraz „posebna znanja“ („Strokovnjak pomeni vsako osebo s posebnimi znanji, ...“).

dejansko dela. Pri tem je treba zagotoviti spoštovanje vseh dogovorov iz kolektivnih pogodb in tudi načela enakega obravnavanja.

5.13 Predlog direktive, ki ga obravnava to mnenje, ne predvideva možnosti, da bi premeščeni delavci na sodišču na ozemlju Evropske unije vložili tožbo proti svojemu delodajalcu. Za osebe, premeščene iz tretjih držav, bi bila – na primer v zvezi z izplačilom plače v skladu s kolektivnimi pogodbami v državi gostiteljici – praviloma pristojna sodišča v državi pošiljateljici in ne v posamezni državi članici. To bi delavcem,

premeščenim znotraj podjetja, kot tožnikom povzročilo nesprejemljive težave pri uveljavljanju njihovih pravic, do katerih so upravičeni. Dostop do sodišča pa je eno od temeljnih načel demokratične družbe in mora biti zato omogočen v državi, ki je sprejela premeščenega delavca.

5.14 EESO poziva Evropski parlament in Svet, naj si prizadevata za odpravo navedenih pomanjkljivosti predloga direktive v nadaljevanju zakonodajnega procesa. Tako bo zagotovljeno, da bo direktiva resnično olajšala nujen prenos znanja in izkušenj v EU znotraj podjetja.

V Bruslju, 4. maja 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON
