5.6 A kár helyreállítására két lehetőség kínálkozik: vagy maga az üzemeltető végzi el – saját költségén – a szükséges helyreállítást, vagy pedig az illetékes hatóság végezteti azt el valamilyen harmadik személy bevonásával, majd a költségeket a kár okozójára terheli. A nagyobb hatékonyság érdekében a két lehetőség kombinációjára is lehetőség van.

5.7 Amennyiben többen is felelőssé tehetők a kárért, az irányelv a tagállamokra bízza a költségmegoszlás eldöntését. Ebben az esetben is két lehetőség áll fenn: egyetemleges vagy megosztott felelősség. Bár a kettős rendszer célja a tagállami jogszabályi rendszerhez való alkalmazkodás megkönnyítése, meg kell említeni, hogy rendkívül nehéz a környezeti kár mértékének megállapítása, ami miatt körülményes a rendszer gyakorlati megvalósítása.

5.8 Végezetül hangsúlyozni kell, hogy a vízzel, a talajjal és a biodiverzitással kapcsolatos jogszabályok által érintett üzemeltetők pénzügyi biztonságának kívánalma megkönnyíti a hatékony helyreállítást, egyben elkerülhetővé teszi a fizetésképtelenségből eredő negatív következményeket.

Kelt Brüsszelben, 2008. március 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról (saját kezdeményezésű vélemény)

(2008/C 204/16)

2007. szeptember 27-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról COM(2007) 249 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. február 21-én elfogadta véleményét. (Előadó: Metka ROKSANDIĆ, társelőadó: Pedro ALMEIDA FREIRE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. március 12–13-án tartott 443. plenáris ülésén (a március 12-i ülésnapon) 118 szavazattal 56 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy harmadik országok az EU területén illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelvjavaslattal kapcsolatban az EGSZB-hez nem érkezett véleménykidolgozási felkérés, holott az irányelv bevezető hivatkozásaiban ez szerepel. A javasolt irányelv ugyan szigorúan véve nem tartozik egyik olyan szakterülethez sem, amellyel kapcsolatban kötelező konzultálni az EGSZB-vel, bizottságunk mégis úgy véli, hogy ilyen és ehhez kapcsolódó kérdésekben ki kell kérni a civil szervezetek képviselőinek véleményét, mert olyan kulcsfontosságú területek szabályozását érintik, amelyek amellett, hogy a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése kérdésköréhez kapcsolódnak, a foglalkoztatás- és szociálpolitikákra is hatással vannak.

1.2 Az EGSZB úgy határozott, hogy saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki az irányelvjavaslatról. Az EGSZB meggyőződése, hogy a szervezett civil társadalomra, és különösen a szociális partnerekre jelentős szerep hárul *a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról* szóló európai bizottsági irányelvjavaslat alakítása és végrehajtása terén.

1.3 Az eddigiek során elfogadott véleményeiben [1] az EGSZB hangsúlyozta, hogy egyszerre kell fellépni a legális bevándorlás megfelelő feltételeinek megteremtéséért és ugyanakkor a „jogszerűtlen” bevándorlás okainak megszüntetéséért.

---

[1] Lásd az EGSZB 2004. december 15-i véleményét: *Az Európai Bizottságnak a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére a következő témában megfogalmazott közleményéről: Tanulmány a legális és az illegális bevándorlás közötti kapcsolatról*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 157., 2005.6.28.).
Lásd az EGSZB 2005. június 9-i véleményét: *Zöld könyv a gazdasági migráció kezelésének uniós megközelítéséről*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 286., 2005.11.17.).
Lásd az EGSZB 2005. december 15-i véleményét a következő tárgyban: *A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A hágai program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 65., 2006.3.17.).

1.4 Az EGSZB örömmel fogadja a javaslatot, mivel a gyakorlatban szorgalmazza az emberi jogok tiszteletben tartását. Ugyanakkor kételyei vannak a javasolt irányelv tartalmával, a javaslat kidolgozásának időbeli keretével, illetve a jogalkotási javaslatok előterjesztésének sorrendjével kapcsolatban. A bevándorlók foglalkoztatásának problémája szorosan összefügg a munkaerőpiac működésével és általánosságban az illegális foglalkoztatás kérdésével, és ezért nem előzhető meg pusztán a munkáltatók szankcionálásával.

1.5 Tekintettel arra, hogy itt két különböző, de az uniós szintű bevándorláshoz kapcsolódó terület fonódik össze az Európai Bizottság munkájában, azaz egyrészről a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térsége, másrészről pedig a foglalkoztatás- és szociálpolitika, az EGSZB hangsúlyozni kívánja annak fontosságát, hogy a meglévő uniós jogszabályokat harmonizálni kell a legális és illegális bevándorlásról szóló, jelenleg készülő jogszabályokkal. Az EGSZB úgy véli, hogy az illegális bevándorlás problémáját nem lehet pusztán a határok lezárásával, illetve kényszerítő intézkedések alkalmazásával megoldani.

1.6 A legális Unión belüli migráció, illetve az EU-ba történő bevándorlás, valamint a be nem jelentett munka elleni küzdelmet célzó intézkedések szabályozása sürgető feladat. Az EGSZB ezért azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy alaposan vizsgálja meg a be nem jelentett munka elleni küzdelmet célzó további intézkedések lehetőségét is.

1.7 A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy az illegális foglalkoztatás elleni küzdelem akkor a leghatásosabb, ha több területen, egymással párhuzamosan végrehajtott intézkedéseken alapul. Így amellett, hogy az illegális bevándorlókat leggyakrabban foglalkoztató gazdasági ágazatokban lehetővé kell tenni a munkavállalók legális migrációját, olyan tájékoztató és felvilágosító kampányok szervezésére is szükség van, amelyek bemutatják az illegális foglalkoztatás következményeit, a munkaadókkal szembeni szankciók politikája pedig egységes kell, hogy legyen – tekintet nélkül az illegális munkavállaló állampolgárságára. Jobb lenne tehát, ha az irányelvjavaslat nem az alapvető eszköz lenne, ahogy azt az Európai Bizottság javasolja, hanem a – többek között illegális bevándorlókat érintő – illegális foglalkoztatás elleni küzdelemmel kapcsolatos átfogóbb intézkedéscsomag részét képezné.

1.8 Az EGSZB hangsúlyozni szeretné annak jelentőségét, hogy az irányelvet hatékonyan végrehajtsák a tagállamokban. Ez nem lesz könnyű feladat, mivel i) a megfigyelő szerveknek nincs elegendő képzett személyzete, ii) az illetékes szervek közti felelősségmegosztás nehézségekbe ütközik, és iii) nagyon magas az ellenőrzendő vállalkozások száma.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy meg kellene erősíteni az irányelv mindazon javaslatait, amelyek gyakorlati előnyöket eredményezhetnek. Az EGSZB által javasolt változtatások, illetve kiegészítések, amelyeknek felsorolása a „Részletes megjegyzések" című fejezetben található, a felelősség megfelelőbb megosztásának biztosítását és az engedéllyel nem rendelkező munkavállalók helyzetének javítását célozzák. Ha ezeket a javaslatokat figyelmen kívül hagyják, a hasonló helyzetben lévő munkavállalókra a jelenleginél is súlyosabb kizsákmányolás vár.

2. **Bevezetés**

2.1 Az irányelvjavaslat egyike az Európai Bizottság „Politikai terv a legális migrációról" című 2005-ös ([2]), illetve a harmadik országok állampolgárainak illegális bevándorlása elleni küzdelem politikai prioritásairól szóló (2006. júliusi) ([3]) közleményével összhangban kiadott számos jogalkotási javaslatnak. Ezekben a közleményekben az Európai Bizottság javaslatot tett az EU-ba történő illegális bevándorlást előmozdító tényezők visszaszorítására, amelyek legfontosabbika a munkalehetőség vonzereje. A tagállamoknak egységes büntetéseket kell bevezetniük a harmadik országok állampolgárait foglalkoztató munkaadókkal szemben, és e szankciókat hatékonyan végre is kell hajtaniuk. Az Európai Tanács 2006 decemberében elfogadta az európai bizottsági javaslatot ([4]).

2.2 Az irányelvjavaslatot 2007-ben az alább felsorolt dokumentumok követték:

– a körkörös migrációról, valamint az Európai Unió és harmadik országok közötti mobilitási partnerségekről szóló bizottsági közlemény ([5]);

– a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről szóló tanácsirányelv-javaslat ([6]);

– 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 tanácsirányelv-javaslat ([7]);

– a be nem jelentett munkavégzés elleni határozottabb fellépésről szóló bizottsági közlemény ([8]).

3. **A javasolt irányelv összefoglalása**

3.1 Az irányelv célja az, hogy a munkáltatók által kínált munkalehetőségek kevésbé legyenek vonzóak a megfelelő engedéllyel nem rendelkező migránsok szemében (az „ösztönző tényező" csökkentése). A tagállamokban meglévő intézkedésekre építve az irányelv azt kívánja biztosítani, hogy i) minden tagállam hasonló szankciókat vezessen be a megfelelő engedéllyel nem rendelkező harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szemben, valamint hogy ii) ezeket a szankciókat hatékonyan végre is hajtsák.

3.2 Az irányelv tárgya a bevándorlási politika, nem a foglalkoztatási vagy a szociálpolitika. Jogalapja az EK-szerződés 63. cikke (3) bekezdésének b) pontja, és célja az EU-ba történő illegális bevándorlás visszaszorítása.

3.3 A javaslat nem érinti a legális bevándorlást, illetve az olyan foglalkoztatás kérdését, amely megszegi a meglévő tartózkodási engedély feltételeit (például a diákok vagy turisták munkavégzése esetén), sem pedig a harmadik országbeli állampolgárok be nem jelentett munkavégzését.

([2]) COM(2005) 669 final.
([3]) COM(2006) 402 final.
([4]) *A Bizottság közleménye a harmadik országok állampolgárainak illegális bevándorlása elleni küzdelem politikai prioritásairól*, COM(2006) 402 final.
([5]) COM(2007) 248 final.
([6]) COM(2007) 637 final.
([7]) COM(2007) 638 final.
([8]) COM(2007) 628 final.

4. **A javaslat tartalma**

4.1 Az irányelv az EU területén illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatásának tilalmára irányul. A jogsértéseket (adott esetben közigazgatási jellegű) szankciók kísérnék, amelyek bírságok lennének, valamint vállalkozások esetén egyéb intézkedések is alkalmazhatók, ideértve az állami támogatások visszafizetését, illetve az azokból való kizárást, valamint a közbeszerzési eljárásokból való kizárást. Súlyos esetekben büntetőjogi szankciók volnának alkalmazhatók.

4.2 Az irányelv 2. cikke tartalmazza a foglalkoztatás fogalmának az irányelv alkalmazásában történő meghatározását. A meghatározás szerint munkáltató az a természetes vagy jogi személy, akinek a részére a harmadik ország állampolgára juttatás ellenében munkát végez.

4.3 A munkáltatók kötelesek: i) a harmadik országok állampolgárainak foglalkoztatását megelőzően ellenőrizni, hogy a munkavállalók legalább az adott foglalkoztatás időtartamára érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkeznek, valamint ii) a kérdéses dokumentum egy másolatát megőrizni a lehetséges ellenőrzések esetére. A munkáltatók fenti kötelezettségét így teljesítettnek kell tekinteni, kivéve, ha a bemutatott okirat nyilvánvalóan nem felel meg a valóságnak. Csak a vállalkozási tevékenység körében eljáró vagy jogi személy munkáltatók kötelesek egy héten belül tájékoztatni az illetékes hatóságokat a harmadik országok állampolgárai foglalkoztatásának megkezdéséről és befejezéséről egyaránt.

4.4 Azokkal a munkáltatókkal szemben, akik megsértik a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak foglalkoztatására vonatkozó tilalmat, hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat kell alkalmazni. Minden egyes jogsértés esetén pénzbüntetést kell fizetniük, és állniuk kell a hazatelepítéssel kapcsolatos költségeket (a munkáltató köteles kifizetni a harmadik ország illegálisan foglalkoztatott állampolgárának járó elmaradt járandóságokat, valamint az összes elmaradt adót és társadalombiztosítási járulékot). A 10. cikk értelmében bizonyos körülmények fennállása esetén a szándékosan elkövetett jogsértés bűncselekménynek minősülhet.

4.5 A tagállamok emellett kötelesek bevezetni pénzügyi szankciókat (bírságok, illetve a harmadik országbeli állampolgárok visszatérési költségeinek megfizetése) és egyéb szankciókat (állami támogatásokból, illetve közbeszerzési eljárásokból való átmeneti kizárás, a már kiutalt uniós támogatások visszafizetése, a létesítmény átmeneti vagy tartós bezárása). Az irányelv a jogi személyek felelősségéről és a lehetséges szankciókról is rendelkezik. A jogi személyek felelősségére vonatkozó meglévő nemzeti szabályokat fenn lehet tartani.

4.6 Amennyiben a munkáltató alvállalkozó, a tagállamok biztosítják, hogy a fővállalkozó és az alvállalkozó közösen feleljen valamennyi pénzügyi szankció, illetve visszamenőleges tartozás megfizetéséért.

4.7 A munkáltatónak vissza kell térítenie az érintett harmadik országbeli állampolgárnak minden elmaradt járulékot, illetve adót. Ezenfelül a tagállamok kötelesek olyan mechanizmusokat bevezetni, amelyek biztosítják az elmaradt járandóságok kifizettetéséhez szükséges eljárások automatikus megindítását anélkül, hogy a harmadik ország állampolgárának kérelmet kellene benyújtania. A munkáltató ellenkező bizonyítása hiányában vélelmezik a legalább hathónapos munkaviszony fennállását. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a harmadik országok illegálisan foglalkoztatott állampolgárai megkapjanak minden elmaradt juttatást azon esetekben is, ha származási országukba már visszatértek, vagy hazatelepítették őket. Bűncselekmények esetén a hazatelepítést mindaddig nem szabad végrehajtani, amíg a harmadik ország állampolgára meg nem kapta minden elmaradt járandóságát.

4.8 A tagállamok biztosítják, hogy évente a területükön letelepedett vállalkozások legalább 10 %-ánál vizsgálatot folytatnak a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárai foglalkoztatásának ellenőrzése érdekében. Az ellenőrizendő vállalkozásokat kockázatfelmérés alapján választják ki, amely figyelembe vesz olyan tényezőket, mint például az ágazat, amelyben az adott vállalkozás működik, valamint bármely korábbi jogsértés.

4.9 A tagállamok az Európai Unió Hivatalos Lapjában való közzétételtől számított két éven belül kötelesek átültetni az irányelvet.

5. **Általános megjegyzések**

5.1 Az irányelvjavaslat az Európai Bizottság két munkaterületéhez is kapcsolódik, amelyek a bevándorlási politika végrehajtása terén szorosan összefonódnak: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése, valamint a foglalkoztatás- és szociálpolitika. Az EGSZB nem ellenzi a javaslatban foglalt azon elgondolást, hogy nyomást gyakoroljanak mind a tisztességtelen munkaadókra, mind pedig az okmányokkal nem rendelkező emberekkel kereskedő illegális szervezetekre. Az EGSZB örömmel fogadja a javasolt irányelvet, mivel szorgalmazza az emberi jogok tiszteletben tartását.

5.2 Az EGSZB úgy érzi, hogy az európai intézményeknek figyelembe kellene venniük az uniós intézmények döntéshozatalát, valamint:

– biztosítaniuk kellene, hogy a legális és illegális bevándorlásról szóló, készülő jogszabályok összhangban legyenek a meglévő uniós jogszabályokkal;

– tisztázniuk kell mind az uniós belső migránsokra, mind pedig az EU-ba harmadik országokból bevándorlókra gyakorolt hatásokat és következményeket.

E kényes kérdéseket igen pontosan kell tisztázni, mivel nemcsak biztonsági, igazságügyi és versenypolitikai, hanem emberi jogi kérdéseket is érintenek – ez pedig hatással van a piacra, a négy szabadságra, a munkaerőre, mind kollektív, mind egyéni szempontból –, és mivel az EU-nak szüksége van a bevándorlásra. Az eddigiek során elfogadott véleményeiben az EGSZB hangsúlyozta, hogy egyszerre kell fellépni a legális bevándorlás megfelelő feltételeinek megteremtéséért és ugyanakkor a „jogellenes" bevándorlás okainak megszüntetéséért.

5.3 Az Unión belüli legális migráció, illetve az EU-ba történő bevándorlás szabályozása sürgető feladat. A tagállamok közötti migráció korábbi korlátozásai számos problémát okoztak, akadályozták a munkavállalók szabad mozgását egyes tagállamok között, és bizonyos harmadik országbeli állampolgárokat, sőt, egyes uniós polgárokat is, akiket e korlátozások következtében munkaadójuk szabálytalanul foglalkoztatott és kizsákmányolt. Az EU-n és az egyes tagállamokon belüli, be nem

jelentett munkavállalás elleni küzdelem lépéseinek azonosnak kell lenniük minden hasonló alapon foglalkoztatott munkavállaló tekintetében, függetlenül attól, hogy a munkavállaló uniós polgár vagy harmadik ország állampolgára-e. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy közelről vizsgálja meg a javasolt irányelv jogalapja kiszélesítésének lehetőségét oly módon, hogy lehetőség legyen fellépni bármely olyan személy illegális foglalkoztatása ellen, aki nem rendelkezik a szükséges engedélyekkel, illetve dokumentumokkal.

5.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a migránsokra ható ösztönző tényező, amelyre az irányelv hivatkozik, és amelyet egyúttal vissza kíván szorítani, nem feltétlenül maga az illegális munka lehetősége, hanem inkább a munkavállalás lehetősége egy másik országban. Ezért van az, hogy az összevont tartózkodási és munkavállalási engedély kiadási eljárásainak egyszerűsítése irányában tett lépések kétségkívül csökkenteni fogják az ösztönző tényezőt. Ugyanakkor maguknak a tagállamoknak is hozzá kellene járulniuk az eljárások egyszerűsítéséhez.

5.5 A munkaadók hangsúlyozzák az illegális foglalkoztatás és a tisztességtelen verseny elleni küzdelem fontosságát, mert egyesek közülük, akik illegálisan foglalkoztatnak munkavállalókat, jogellenes és tisztességtelen versenyt támasztanak más, becsületes versenytársaikkal szemben.

5.6 Bár az irányelv végrehajtása a tagállamok feladata, az Európai Bizottságnak tisztában kell lennie azzal, hogy ez nem lesz könnyű, mivel i) nincs elég közigazgatási felügyeleti szerv, ii) az egyes érintett szervek közti felelősségmegosztás nehézségekbe ütközik, és iii) nagyon magas az ellenőrzendő vállalkozások száma. Az irányelv erősségét maga a végrehajtás kell, hogy jelentse.

5.7 Az európai intézményeknek a nemzetközi és regionális szervezeteknél, illetve a nemzetközi jogban használatos, következésképpen nemzetközileg elismert kifejezéseket kellene alkalmazniuk: „illegális munkavállalók" illetve „illegális bevándorlás" helyett például „jogszerűtlen foglalkoztatásról" vagy „engedéllyel nem rendelkező migráns munkavállalókról" kellene beszélni. Az „illegális bevándorló" kifejezésnek rendkívül negatív kicsengése van. A javasolt irányelv súlyosbíthatja a hasonló fogalmak körüli zavarokat. Táptalajt adhat a fokozott diszkriminációnak és az idegengyűlöletnek a migráns munkavállalókkal szemben, akiket pusztán a kinézetük alapján ellenőrzéseknek vethetnek alá.

5.8 A javasolt irányelvvel kapcsolatban felmerülő kétségek ellenére az EGSZB úgy véli, hogy meg kellene erősíteni az irányelv mindazon javaslatait, amelyek gyakorlati előnyöket eredményezhetnek. Ezek felsorolása a „Részletes megjegyzések" című fejezetben található.

6. **Részletes megjegyzések**

6.1 **1. cikk** – Ennek a cikknek lehetőséget kellene adnia azon tagállamok számára, amelyek a korábbiakban már lépéseket tettek a jogszerűtlen bevándorlás szabályozására, hogy megőrizzék a munkavállalókra nézve kedvezőbb nemzeti rendelkezéseket.

6.2 **2. cikk** – a fogalommeghatározásokat a következőképpen kellene módosítani:

– 2. b) „foglalkoztatás": más személy részére és annak irányítása alapján, juttatás ellenében **vagy gazdasági függést okozó körülmények között** történő munkavégzés;

– a „munkáltató" – a 2. cikk e) pontja – illetve az „alvállalkozó" – a 2. cikk f) pontja – fogalmához hozzá kellene adni az ideiglenes munkát közvetítő ügynökségeket is, mivel a jelenlegi meghatározás nem világos e tekintetben. Sok harmadik országbeli munkavállaló közvetítők – köztük ügynökségek – útján jut munkalehetőséghez.

6.3 **4. cikk 1. bekezdés c) pont** – a munkáltatóknak a munkavállalás időszakánál hosszabb ideig kellene megtartaniuk a tartózkodási engedély másolatát, mivel egyes szektorokban a foglalkoztatás általában rövid távú, és a munkáltatók gyakran változnak.

6.4 5. cikk

– Azokban az esetekben, amikor a munkáltatók i) teljesítették az illegális foglalkoztatással kapcsolatos kötelezettségeiket, és ii) az előírásnak megfelelően ellenőrizték a tartózkodási engedélyeket, illetve megőrizték annak másolatát, és ennek ellenére kiderül, hogy a harmadik országbeli munkavállalónak végső soron nincsen érvényes tartózkodási engedélye, továbbra is fennáll az elmaradt bérek megfizetésére és az irányelv 7. cikkében foglalt egyéb feltételekre vonatkozó kötelezettség. Ezért a cikket a következőkkel kellene kiegészíteni: „Ez nem érinti az elmaradt munkabérek kifizetésére, illetve a 7. cikkben foglalt egyéb feltételekre vonatkozó kötelezettségeiket".

– A javaslatnak külön rendelkezést kellene tartalmaznia arra vonatkozóan, hogy a munkaadók kötelesek legyenek betartani a tagállamok által lefektetett foglalkoztatási eljárásokat. Elképzelhető, hogy a munkaadók olykor csak a tartózkodási engedélyt ellenőrzik, és nem foglalkoznak a számos tagállamban kötelező munkavállalási engedélyekkel. Így a harmadik országbeli munkavállalók be nem jelentett foglalkoztatása tovább nőhet annak ellenére is, hogy a munkaadók betartják az irányelv rendelkezéseit.

6.5 6. cikk

– A 2. bekezdés a) pontjában felsorolt szankciókkal kapcsolatban ki kell kötni, hogy a pénzügyi szankciók szintjének legalább olyan magasnak kell lenniük, hogy kompenzálják a munkaadók által az illegálisan foglalkoztatott harmadik országbeli munkavállalók révén szerzett nyereséget. A pénzügyi szankció összege így megfelelne annak az összegnek, amelyet *egy* illegálisan alkalmazott személyre határoznak meg, és az illegálisan alkalmazott harmadik országbeli állampolgárok számával arányosan növekedne. Nyilvánvaló különbség van a háztartási vagy mezőgazdasági alkalmazottakat illegálisan foglalkoztató magánszemélyek nyeresége és a három, négy vagy ennél több dolgozót kifejezetten profitszerzési célú tevékenység végzésére illegálisan foglalkoztató munkaadók nyeresége között.

– Rendelkezni kellene az azon munkaadókra kirótható pénzügyi szankciók növeléséről, amelyek nem hagynak fel a harmadik országbeli állampolgárok illegális foglalkoztatásával, vagy akik többedszerre követnek el szabálysértést. A büntetés mértékét újbóli elkövetés vagy a szabálysértés folyamatos fennállása esetén visszatartó céllal minden egyes alkalommal jelentősen növelni kell.

– Ésszerűtlen volna ugyanakkor elvárni a munkaadóktól, hogy a pénzügyi szankciók mellett ők állják az illegálisan foglalkoztatott harmadik országbeli munkavállalók visszatérésének költségeit. Ez a valóságban nem volna más, mint az egyes tagországok bevándorlási hivatalai által viselt felelősség áthárítása a munkáltatókra. A munkaadóknak csak akkor kellene e költségeket kifizetniük, ha a 10. cikkben leírt bűncselekmény esete áll fent.

6.6 7. cikk

– A rendelkezések közé bele kellene foglalni, hogy a fizetési kötelezettség attól a naptól lép érvénybe, amikor a kifizetés iránti kérelem benyújtásra került, és nem attól, amikor a kérelem jogerőre emelkedik.

– A munkaszerződéssel rendelkező munkavállalók jogainak érvényben kell maradnia, függetlenül attól, hogy van-e tartózkodási, illetve munkavállalási engedélyük.

– A gyakorlatban nehézségek merülhetnek fel az időközben hazatért munkavállalók elmaradt béreinek megfizetését illetően is; ezt a tényt is figyelembe kellene venni. Ráadásul meg kell bizonyosodni róla, hogy a munkabér valóban a megfelelő személynek kerüljön folyósításra.

– Ezen túlmenően világossá kellene tenni, hogy a munkáltatóknak az elmaradt munkabérek összegét a hasonló munkára rendes esetben alkalmazandó törvények, rendeletek, közigazgatási határozatok és/vagy kollektív megállapodások alapján kell kiszámítaniuk.

6.7 A **8. cikk** a tagállamok által foganatosítandó egyéb intézkedésekre vonatkozik.

– Hasznos volna összeállítani az ilyen intézkedések kötelező jellegű jegyzékét.

– A d) pont alatt felsorolt – a szabálysértések helyszínéül szolgáló létesítmények átmeneti vagy végleges bezárására vonatkozó – intézkedés ésszerűtlennek tűnik, főként mert legálisan alkalmazott munkavállalókat is érinthet. Ezen intézkedés végrehajtása során konzultálni kellene az érintett létesítményekben foglalkoztatott munkavállalókkal, illetve képviselőikkel.

6.8 **A 9. cikk** lefekteti a fővállalkozók és közbenső alvállalkozók szankció- és hátralékfizetési felelősségét. Hasznos volna itt tisztázni, hogy ez milyen körülmények között alkalmazandó. Az alvállalkozók hosszú sorát felvonultató némely ágazatban, például az autóiparban, nehézkesnek bizonyulna a különböző helyszíneken és országokban alkatrészeket gyártó alvállalkozók együttes felelősségének biztosítása. Az EGSZB úgy véli, hogy a fővállalkozóknak lehetőségük kell, hogy legyen arra, hogy ésszerű óvintézkedések révén mentesítsék magukat az ilyen jellegű felelősség alól.

6.9 10. cikk

– E cikk szerint a jogsértés akkor minősül bűncselekménynek (a 3. cikknek megfelelően), ha „szándékosan” követik el. Mivel azonban ezt nehéz bizonyítani, megfelelőbb meghatározást jelentene a bűncselekményre, ha bizonyítható, hogy a munkáltató „tudott” vagy „tudhatott” a bűncselekményről.

– Az 1. bekezdés a) pontjában említett jogsértés tekintetében a 3. cikk megsértését minden újabb jogsértés esetén bűncselekménynek kellene tekinteni.

– A szándékos bűncselekménynek minősülő – az 1. bekezdés a) pontjában említett – jogsértések esetében fontos figyelembe venni azt a lehetőséget, hogy a jogi eljárások időigényesek lesznek. Fennáll a kockázata annak, hogy a rendelkezés egyáltalán nem kerül alkalmazásra, ha a tagállamok úgy döntenek, hogy a nemzeti bíróságoknak, illetve hatóságoknak két éves időszakon belül kell meghatározniuk, történt-e jogsértés. Mivel ezek az eljárások felettébb időigényesek lehetnek, és mivel a fellebbezés érdekében minden jogorvoslati lehetőséget igénybe vennének, könnyen megeshet, hogy a rendelkezés egyáltalán nem kerül átültetésre a gyakorlatba.

– A szóban forgó cikk tagállamok által történő végrehajtása során az esetleges hatáskör-ütközések elkerülése érdekében világosan meg kell különböztetni a szankciókat kirovó közigazgatási testületek, illetve az egyes illetékes bíróságok hatásköreit.

6.10 14. cikk

– A tagállamoknak megfelelő, hatékony mechanizmusokat kellene kidolgozniuk, amelyek biztosítják az eljárások gyors és jelentősebb költségektől mentes lefolytatását.

– Egyúttal gondoskodniuk kellene arról is, hogy a szankcionáló testületek haladéktalanul értesítsék az eljárás megindításáról az érintettek képviselőit.

– A 3. bekezdésben nemcsak azoknak a munkavállalóknak volna hasznos különleges jogállást biztosítani, akik kizsákmányoló munkakörülmények közé kényszerültek és hajlandóak együttműködni a munkáltató ellen folytatott büntetőeljárásban, hanem a tanúknak is.

6.11 15. cikk

Üdvözlendő az a rendelkezés, amely szerint tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy évente a vállalkozások legalább 10 %-ánál vizsgálatot folytatnak. A javasolt irányelv hatékonysága azonban majd magán a rendelkezés végrehajtásán múlik. A tagállamok többségében ehhez kiegészítő humán- és pénzügyi erőforrásokra lesz szükség. Ennek hiányában az ilyen kiegészítő kötelezettségek kétségtelenül az érintettek közötti egyenlőtlen elbánást eredményeznének.

Kelt Brüsszelben, 2008. március 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványokat, amelyek esetében a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (Eljárási Szabályzat 54. cikk (3) bekezdés).

1.7. pont

A következőképpen módosítandó:

„A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy az illegális foglalkoztatás elleni küzdelem akkor a leghatásosabb, ha több területen, egymással párhuzamosan végrehajtott intézkedéseken alapul. Így amellett, hogy az illegális bevándorlókat leggyakrabban foglalkoztató gazdasági ágazatokban lehetővé kell tenni a munkavállalók legális migrációját, olyan tájékoztató és felvilágosító kampányok szervezésére is szükség van, amelyek bemutatják az illegális foglalkoztatás következményeit~~, a munkaadókkal szembeni szankciók politikája pedig egységes kell, hogy legyen – tekintet nélkül az illegális munkavállaló állampolgárságára~~. Jobb lenne tehát, ha az irányelvjavaslat össze lenne hangolva ~~nem az alapvető eszköz lenne, ahogy azt az Európai Bizottság javasolja, hanem~~ a – többek között illegális bevándorlókat érintő – illegális foglalkoztatás elleni küzdelemmel kapcsolatos intézkedésekkel ~~átfogóbb intézkedéscsomag részét képezné~~."

A szavazás eredménye

Mellette: 64 Ellene: 101 Tartózkodott: 9

5.3. pont

A következőképpen módosítandó:

„A legális Unión belüli migráció, illetve EU-ba történő bevándorlás szabályozása sürgető feladat. A tagállamok közötti migráció korábbi korlátozásai számos problémát okoztak, akadályozták a munkavállalók szabad mozgását egyes tagállamok között, és bizonyos harmadik országbeli állampolgárokat, sőt, egyes uniós polgárokat is, akiket e korlátozások következtében munkaadójuk szabályellenesen foglalkoztatott és kizsákmányolt. Az EU-n és az egyes tagállamokon belüli, be nem jelentett munkavállalás elleni küzdelem lépései~~nek azonosnak kell lenniük minden hasonló alapon foglalkoztatott munkavállaló tekintetében, függetlenül attól, hogy a munkavállaló uniós polgár vagy harmadik ország állampolgára e. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy közelről vizsgálja meg a javasolt irányelv jogalapja kiszélesítésének lehetőségét oly módon, hogy lehetőség legyen fellépni bármely olyan személy illegális foglalkoztatása ellen, aki nem rendelkezik a szükséges engedélyekkel, illetve dokumentumokkal~~ jelenleg szerepelnek az Európai Bizottság és a szociális partnerek napirendjén, és viták folynak arról, hogy milyen intézkedésekkel lehet küzdeni e kedvezőtlen jelenségek ellen. Az EGSZB az illegális bevándorlás és a be nem jelentett munkavállalás megszűntetésére irányuló intézkedések gondos összehangolását ajánlja."

A szavazás eredménye

Mellette: 56 Ellene: 102 Tartózkodott: 10

6.6. pont

A következőképpen egészítendő ki:

„**7. cikk**

– A rendelkezések közé bele kellene foglalni, hogy a fizetési kötelezettség attól a naptól lép érvénybe, amikor a kifizetés iránti kérelem benyújtásra került, és nem attól, amikor a kérelem jogerőre emelkedik.

– A munkaszerződéssel rendelkező munkavállalók jogainak érvényben kell maradnia, függetlenül attól, hogy van-e tartózkodási, illetve munkavállalási engedélyük.

– A gyakorlatban nehézségek merülhetnek fel az időközben hazatért munkavállalók elmaradt béreinek megfizetését illetően is; ezt a tényt is figyelembe kellene venni. Ráadásul meg kell bizonyosodni róla, hogy a munkabér valóban a megfelelő személynek kerüljön folyósításra.

– Ezen túlmenően világossá kellene tenni, hogy a munkáltatóknak az elmaradt munkabérek összegét a hasonló munkára rendes esetben alkalmazandó törvények, rendeletek, közigazgatási határozatok és/vagy kollektív megállapodások alapján kell kiszámítaniuk.

– A tagállamok többségében az uniós munkavállalóknak az elmaradt kifizetések ügyében panaszt kell tenniük az illetékes szerveknél. A 7. cikk (2) bekezdésének a) pontjában foglaltak, amelyek szerint az illegálisan foglalkoztatott harmadik országbeli állampolgároknak nem kell kérvényt benyújtania ahhoz, hogy megindulhanak az elmaradt járandóságok kifizettetéséhez szükséges eljárások, indokolatlanul különbséget tennének ezen harmadik országbeli állampolgárok, valamint az egyéb uniós vagy legálisan foglalkoztatott harmadik országbeli állampolgárok között.

– Az EGSZB azonban elfogadja, hogy a tagállamok a területükön illegálisan tartózkodó, harmadik országokból származó állampolgároknak megadhatják az ahhoz szükséges segítséget, hogy esetleges elmaradt bérüket követelhessék, és hogy a cikknek erre vonatkozó garanciát kellene tartalmaznia.

– Az EGSZB úgy véli, hogy a 7. cikk (2) bekezdésének b) pontjában rögzített (jelen esetben) hat hónapos munkaviszony feltételezése serkentheti az EU felé irányuló jogszerűtlen bevándorlást, és indokolatlan megkülönböztetést vezet be, hiszen sokkal kedvezőbb helyzetbe juttatja a jogszerűtlenül munkát vállalókat más dolgozókkal szemben. Ráadásul ez a megoldás egyértelműen nem megfelelő a rövid és nagyon rövid távú munkakapcsolatok (például szezonális mezőgazdasági munkák) esetében."

A szavazás eredménye

Mellette: 59 Ellene: 111 Tartózkodott: 11

6.8. pont

A következőképpen egészítendő ki:

„**A 9. cikk** lefekteti a fővállalkozók és közbenső alvállalkozók szankció- és hátralékfizetési felelősségét. Hasznos volna itt tisztázni, hogy ez milyen körülmények között alkalmazandó~~;~~. A 6. és 7. cikkben említett szankciók szempontjából a harmadik országoknak az EU területén illegálisan tartózkodó állampolgárait nem közvetlenül alkalmazó fővállalkozó és alvállalkozók egyetemleges felelőssége csak abban az esetben legyen megállapítható, amennyiben bebizonyosodik, hogy tudomásuk volt arról, hogy alvállalkozójuk harmadik országnak illegálisan az EU területén tartózkodó állampolgárát alkalmazta. Az alvállalkozók hosszú sorát felvonultató némely ágazatban, például az autóiparban, nehézkesnek bizonyulna a különböző helyszíneken és országokban alkatrészeket gyártó alvállalkozók együttes felelősségének biztosítása. Ugyanez az építőiparra is érvényes. Az EGSZB úgy véli, hogy a fővállalkozóknak lehetőségük kell, hogy legyen arra, hogy ésszerű óvintézkedések révén mentesítsék magukat az ilyen jellegű felelősség alól."

A szavazás eredménye

Mellette: 57 Ellene: 106 Tartózkodott: 8

6.9. pont

A következő részek törlendők:

„**10. cikk**

– E cikk szerint a jogsértés akkor minősül bűncselekménynek (a 3. cikknek megfelelően), ha »szándékosan« követik el. ~~Mivel azonban ezt nehéz bizonyítani, megfelelőbb meghatározást jelentene a bűncselekményre, ha bizonyítható, hogy a munkáltató »tudott« vagy »tudhatott« a bűncselekményről.~~

– Az 1. bekezdés a) pontjában említett jogsértés tekintetében a 3. cikk megsértését minden újabb jogsértés esetén bűncselekménynek kellene tekinteni.

– A szándékos bűncselekménynek minősülő – az 1. bekezdés a) pontjában említett – jogsértések esetében fontos figyelembe venni azt a lehetőséget, hogy a jogi eljárások időigényesek lesznek. Fennáll a kockázata annak, hogy a rendelkezés egyáltalán nem kerül alkalmazásra, ha a tagállamok úgy döntenek, hogy a nemzeti bíróságoknak, illetve hatóságoknak két éves időszakon belül kell meghatározniuk, történt-e jogsértés. Mivel ezek az eljárások felettébb időigényesek lehetnek, és mivel a fellebbezés érdekében minden jogorvoslati lehetőséget igénybe vennének, könnyen megeshet, hogy a rendelkezés egyáltalán nem kerül átültetésre a gyakorlatba.

– A szóban forgó cikk tagállamok által történő végrehajtása során az esetleges hatáskör-ütközések elkerülése érdekében világosan meg kell különböztetni a szankciókat kirovó közigazgatási testületek, illetve az egyes illetékes bíróságok hatásköreit."

A szavazás eredménye

Mellette: 66 Ellene: 100 Tartózkodott: 10

6.11. pont

A következőképpen módosítandó:

„**15. cikk**

Az, hogy a javasolt ~~Üdvözlendő az a~~ rendelkezés, amely szerint tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy évente a vállalkozások legalább 10 %-ánál vizsgálatot folytatnak, mennyire lesz hatékony,. ~~A javasolt irányelv hatékonysága azonban~~ majd magán a rendelkezés végrehajtásán múlik. A tagállamoknak a vizsgálat alá vont vállalkozásokat olyan kockázatelemzési rendszer alapján kell kiválasztaniuk, amely más megfelelőségi feltételek mellett figyelembe vesz olyan tényezőket, mint harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárai foglalkoztatásának valószínűsége az ágazatban, illetve a vállalat esetleges korábbi ilyen jellegű jogsértései. A cikknek ezeket a minőségi tényezőket is tükröznie kell, és ki kell fejtenie, hogy elvárás a tagállamokkal szemben annak biztosítása, hogy a vállalatok így kiválasztott legalább 3 %-ánál évente vizsgálatot folytassanak. A tagállamok többségében ehhez kiegészítő humán- és pénzügyi erőforrásokra ~~lesz~~ lehet szükség. Ennek hiányában az ilyen kiegészítő kötelezettségek ~~kétségtelenül~~ az érintettek közötti egyenlőtlen elbánást eredményezhetnek."

A szavazás eredménye

Mellette: 65 Ellene: 105 Tartózkodott: 8