

Menyhárt Szabolcs*

A MUNKAERŐ SZABAD ÁRAMLÁSA AZ EURÓPAI UNIÓBAN A KELETI BŐVÍTÉST KÖVETŐEN

I. Bevezető gondolatok

A Magyar Köztársaság 2004. május 1-től az Európai Unió teljes jogú tagja lett. Magyarország modern kori történetének legjelentősebb változtatását élhettük át néhány hónapja, hiszen amellett, hogy a világ egyik legjelentősebb gazdasági övezetéhez csatlakozunk, a határok eltűnésével, a közös pénz bevezetésével, az uniós polgárság intézményének megjelenésével az integráció magasabb rendű formációjának is tagja leszünk.

De vajon ennek köszönhetően hazánkban is megvalósul, illetve kiteljesedik az Európai Unió négy alapvető szabadságának: a munkaerő, a tőke, az áruk és a szolgáltatások szabad áramlása? Jelen tanulmány célja, hogy előbb megvizsgálva a munkaerő szabad áramlásának kérdését, választ adjon arra, hogy hazánk polgárai mi módon élhetnek az uniós munkavállalás lehetőségeivel.

Az alapító atyák szeme előtt egy gazdasági unió létrehozása lebegett¹. Mindenek előtt a gazdaság versenyképességének növelését kívánták elérni. Ennek előfeltétele, hogy a tagállamok munkaerőpiacának résztvevőit a lehető leghatékonyabban tudják foglalkotni. Számtalan esetben fordult elő, hogy egyes államokban adott munkarőből hiány, vagy túlkínálat kelet-

kezett. A munkaerőpiac ilyen, s ehhez hasonló ingadozásait, valamint a kívánt versenyképesség növelést oly módon tudták elérni, hogy lehetővé tették a munkavállalók más tagállamban történő foglalkoztatását. Az intergráció csaknem 55 éves története során – jelentős mértékben köszönhetően az Európai Unió Bíróságának jogfejlesztő-jogértelmező tevékenységének – ezen elv mára már a személyek szabad áramlásának tézislvé nőtte ki magát. Ennek érdekében a tagállamok jogrendszereit közelítették egymáshoz.

Habár a magyar Mt.² uniós harmonizálásának döntő része két lépésben, a 2001. évi XVI. törvény és a 2003. évi XX. törvény által már megtörtént, beépítve számos irányelvet a hazai jogba, addig a közvetlenül hatályosuló joganyag csak 2004. május 1. óta kötelező ránk nézve.

Nagyon fontos e jogterület tudományos szintű feldolgozása s a megfelelő tapasztalatok leszűrése, hogy az Unió más tagállamaiba készülő magyar munkavállalóknak világos és áttekinthető képet adjunk leendő munkahelyükön érvényesülő munkajogi-foglalkoztatási szabályokról. Eme szabályozás ismerete nem hanyagolható el a jelenlegi tagjelöltek polgárai szempontjából sem, mert előre láthatólag rájuk is nagyon hasonló joganyag fog vonatkozni.

* A szerző doktorandusz a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Agrár- és Munkajogi Tanszékén.

1 Gyulavári Tamás – Könczei György: Európai Szociális Jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2000., 86. oldal

2 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről

II. A személyek (munkaerő) szabad áramlása az Európai Unióban

1. A személyek (munkaerő) szabad áramlásáról általában

A személyek szabad áramlása a legáltalánosabb értelemben véve nem más, mint az, hogy meghatározott személyi kör szabadon, formalitásoktól mentesen léphesse át az egyes államok határait, illetve milyen feltételekkel van lehetőség arra, hogy a másik tagállamban letelepedjen, munkát végezzen³.

A belső piac megszületésével leomlanak az adminisztrációs jellegű korlátozások a négy alapszabadság tekintetében, így a munkaerő áramlás esetében is.

A munkaerő szabad áramlásának doktrínáját már az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó 1957-es Római Szerződés lefektette,⁴ azonban a rendelkezések hatályba lépéséig csaknem 11 évet kellett még várni⁵, a 1612/68. rendelet meghozataláig. E szerződés még csak kizárólag a munkavállalókkal foglalkozik, ami értelemszerűen szűkebb kategória, mint a személyek fogalma. Az integráció magasabb szintre lépésével azonban a személyi kör fokozatosan bővül, hiszen a munkavállalók, azok családtagjai, rokonai után, megjelennek a diákok, vállalkozók kategóriái is⁶.

Esetünkben viszont csak a munkavállalói kört érintő joganyag releváns.

2. A személyek (munkaerő) szabad áramlását szabályozó uniós jogforrások rendszere

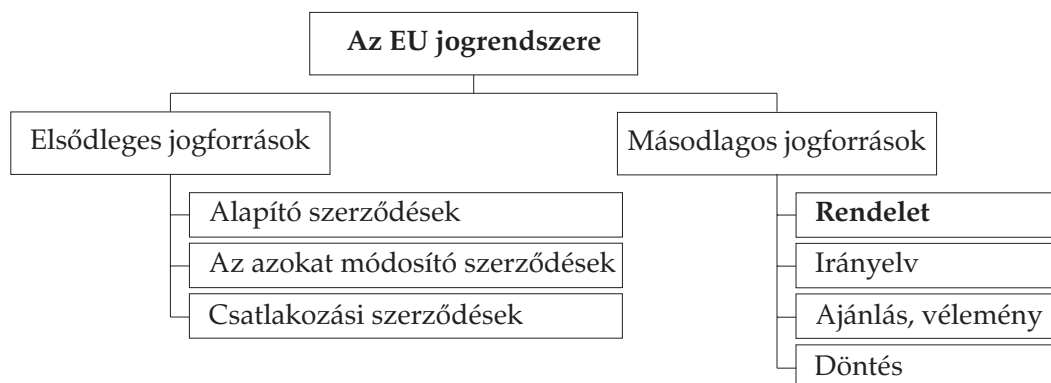
Az Európai Unió szervei számos jogi dokumentum segítségével szabályozták a személyek mozgásának jogterületét. Az alábbi ábra szemléletesen mutatja be az uniós normák egymáshoz való viszonyát.

Az elsődleges jogforrások legfontosabb elemei azok a nemzetközi szerződések, amelyek létrehozták magát az integrációt, a közösség jog- és intézményrendszerét⁷. E kategóriába tartozik a csatlakozó államokkal kötött csatlakozási szerződések rendszere is.

A másodlagos jogforrások célja az elsődleges jogban lefektetett célok, prioritások gyakorlati végrehajtása. Jogi státuszukat az elsődleges jogforrások felhatalmazásából nyerik.

A munkaerő szabad áramlásának kérdésében az elsődleges célokat, legfőbb szabályokat az alapító szerződések tartalmazzák azok gyakorlati végrehajtásáról pedig a másodlagos joganyaghoz tartozó rendeletek, irányelvek gondoskodnak⁸.

Említést kell tennünk az Európai Bíróság jogfejlesztő, jogalakító szerepéről is, hiszen a bíróság eseti döntései a későbbi ítélkezési gyakorlatban quasi precedensként funkcionálnak⁹.



3 Vö. Dr. Gellérné dr. Lukács Éva: A munkavállalás feltételei az Európai Unióban, a Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, Budapest, 2003.

4 Római Szerződés I. fejezet 39. cikk (1.)

5 Gyulavári Tamás: Az Európai Unió szociális dimenziója, Aduprint Kiadó, Budapest, 2000., 51. oldal

6 Dr. Lukács Éva: A személyek szabad mozgása az Európai Unióban – munkavállalás és tanulás magyar állampolgárok számára, A Magyar Köztársaság Külügyminisztériumának kiadása, Budapest, 2000., 4. oldal

7 Papp Mónika, Várnay Ernő: Az Európai Unió joga, KJK Kerszöv, Budapest, 2003., 145. oldal

8 Papp Mónika, Várnay Ernő: Az Európai Unió joga, KJK Kerszöv, Budapest, 2003., 150. oldal

9 Papp Mónika, Várnay Ernő: Az Európai Unió joga, KJK Kerszöv, Budapest, 2003., 3.4 fejezet, vö. Fazekas Judit: Az EU intézmény- és jogrendszere, Novotni Kiadó, Miskolc, 2003.

A következőkben röviden áttekintjük a munkaerő szabad áramlására vonatkozó joganyag rendelkezéseit, elsőként a primőr jogot, majd a másodlagos jogot véve górcső alá. A Bíróság határozataival külön nem kívánok foglalkozni, de a legfontosabb döntésekre utalni fogok. Az elsődleges jogforrások közül kiemelésre kerül a Római Szerződés, amely elsőként foglalkozott átfogó jelleggel a munkaerő migrációjának kérdésével.

2.1. Az elsődleges jogforrások – az EGK-t létrehozó Római Szerződés

A munkaerő szabad áramlásának kérdése már a közösség létrejöttkor is igen fontos kérdésként merült fel. Eleinte – az ESZAK megalakulásakor – csak a szén- és acélipari munkások migrációjaként értelmezték, majd fokozatosan minden munkavállalóra kiterjesztették. A bíróság jogértelmezése és a jogalkotási folyamat révén ma már a személyek szabad áramlásáról van szó, hiszen a munkavállalókon, önálló vállalkozókon kívül azok hozzátartozói, diákok, önmagukról gondoskodni képesek is szabadon mozoghatnak az EU-n belül.

A Római Szerződés 39. cikke foglalkozik a migráns munkavállalókat megillető jogosultságokkal:

- az adott állam állampolgárait megillető bánáshoz való jog a foglalkoztatás, a javadalmasítás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében¹⁰;
- állásajánlatokra való jelentkezés joga;
- e célból a tagállamok területén szabadon való mozogás joga;
- munkavállalás céljából valamely tagállamban tartózkodás joga, az adott tagállam állampolgárainak foglalkoztatására vonatkozó törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseknek megfelelően;
- egy tagállamban történő alkalmazását követően a Bizottság által végrehajtási rendeletekben meghatározott feltételek mellett az adott tagállam területén való maradás joga¹¹.

E cikk rendelkezései nem vonatkoznak a közszolgáltatásban történő foglalkoztatásra, hiszen ők ki vannak zárva az említett munkavállalói körből. A Bíróság értelmezése szerint közszolgáltat-

hoz tartozó feladatok a fegyveres erők, a rendőrség, a bírói szervek, az adóhatóságok és mindazon szervek, ahol hatósági jogkörük van a munkavállalóknak¹².

A munkaerő szabad áramlásának második akadályát nevesíti a jogi dokumentum, amikor kimondja, hogy a közrend, a közbiztonság és a közegészség által indokolt esetekben is megengedhető a korlátozás.

2.2. A másodlagos jogforrások

Az Európai Unió felhatalmazott szervei számos másodlagos jogforrást alkottak a munkaerő szabad áramlására vonatkozólag:

- 64/221 EGK – a Tanács által kibocsátott – irányelv a külföldi állampolgárok beutazására vonatkozó különleges közrendi, közbiztonsági és közegészségügyi előírások összehangolásáról;
- 68/360 EGK irányelv – szintén a Tanács által kibocsátott – a munkavállalókra vonatkozó utazási és tartózkodási korlátozások megszüntetéséről;
- 1612/68 EGK rendelet – a Tanács által kibocsátott – a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról;
- 90/364/EGK irányelv a tartózkodási jogról;
- 93/96/EGK irányelv a tanulók tartózkodási jogáról.¹³

Az Európai Unió másodlagos jogforrásai végrehajtják az elsődleges jog előírásait. A rendeleti szintű jogforrások általános megfogalmazásuk és az Unió szintjén közvetlen hatállyal bírnak, míg az irányelvek, melyek követendő közösségi célokat tartalmaznak, az EU legfontosabb eszközei a nemzeti jogok harmonizálására.

A jogforrási hierarchiát figyelembe véve elsőként a rendeleteket, majd pedig az irányelveket fogom röviden, utalásszerűen áttekinteni.

Minden tagállamban egységes joganyagként érvényesülnek az 1612/68 EGK rendelet, illetőleg az 1251/70 EGK rendelet, mivel ezek külön nemzeti jogalkotás, adaptáció nélkül is az adott tagállam jogrendszerének részévé váltak.

Az 1612/68 EGK rendelet Preambuluma rögzíti elsőként a munkavállalók szabad mozgásának elvét a Közösség határain belül, deklarálja a szabad mozgás elvét, melyhez elengedhetetlen az állampolgárság alapján történő diszkriminá-

10 Az EK létrehozásáról szóló Római Szerződés 39. cikk (2.) bek.

11 Az EK létrehozásáról szóló Római Szerződés 39. cikk (3.) bek. a.)-d.).

12 Matiscsákné dr. Lizák Marianna, Tóth Hilda: Munkavállalás az Európai Unióban, <http://www.bokik.hu>, 2004. február 26.,

13 Matiscsákné dr. Lizák Marianna, Tóth Hilda: Munkavállalás az Európai Unióban, <http://www.bokik.hu>, 2004. február 26.,

ció felszámolása, megszüntetése illetve a családtagokkal történő együttlét biztosítása. A munkavállalás „közösségiesedése” érdekében fontos a munkaközvetítés tagállamokon belüli egységsítése, az információs rendszerek átjárhatóvá tétele. A munkavállalók számára elsődleges kérdés, hogy a másik tagállamban lévő élet- és munkakörülményekkel tisztában legyenek¹⁴.

A munkaerő szabad áramlásának kérdésében a rendelet egyrészt elméleti, másrészt pedig gyakorlati kérdéseket tárgyal. Elméleti kérdésként tárgyalja a munkavállaló, annak családja, illetve hozzátartozójának fogalmát, a munkavállalás feltételeit, illetve a diszkrimináció bármely formájának tilalmát. Gyakorlati kérdésként foglalkozik a munkaerő közvetítés módszereivel, a munkaerőpiac egyensúlyának fenntartásával, a tagállamok gyakorlati együttműködésének kérdéseivel a munkaerő szabad áramlásának elmélyítése céljából. Témánk szempontjából viszont csak a munkavállaló és hozzátartozóinak fogalma a releváns, ezért a többi részletszabály ismeretétől eltekintek.

A munkavállaló fogalmának meghatározásakor a rendelet csak azt rögzíti, hogy minden tagállam polgára jogosult a másik területén munkát vállalni.¹⁵ A jogszabály fogalmi meghatározása általános jellegű, amibe már beépíti a Hoecetra¹⁶ esetben hozott bírósági döntés lényegi elemeit is, így már egységes közösségi munkavállaló meghatározással rendelkezünk¹⁷. A fogalom általánosságának rendkívüli előnye, hogy minden tagállamban egységes, vagyis az aki munkát vállal, az közösségi munkavállalónak tekintendő függetlenül a tagállam esetleges időbeli, vagy egyéb jellegű helyi korlátozástól.

A közösségi jogszabály a családtagok kérdésében is tartalmaz rendelkezéseket. Állampolgárságtól függetlenül jogosultak azzal a munkavállalóval együtt letelepedni, aki az egyik tagállam állampolgára, és aki egy másik tagállam területén áll alkalmazásban:

– a munkavállaló házastársa és azok a lemenő egyenes ági rokonaik, akik 21 évnél fiatalabbak vagy a munkavállaló eltartottjai;

– a munkavállaló és házastársa felmenő egyenes ági, eltartott rokonai¹⁸.

A tagállamok lehetővé teszik a fenti kategóriákba nem tartozó családtagok letelepedését, ha a fent említett munkavállaló tartja el őket vagy vele közös háztartásban élnek abban az országban, ahonnan a munkavállaló érkezett.

A Bíróság is számos ítéletében foglalkozott a munkavállaló hozzátartozóinak kérdésével. Csúpan példálózó jelleggel említhetjük a Reed¹⁹, Diatta²⁰, Casagrande²¹ eseteket.

A normák másik csoportjába a közösségi irányelvek tartoznak. A bennük meghatározott elveket minden tagállam köteles nemzeti jogába beépíteni, s így – főszabály szerint – mint tagállami joganyagként érvényesülnek.

A fennebb hivatkozott jogszabályok egy kivételével a munkavállalóknak a másik tagállam területén való tartózkodási jogával foglalkoznak. A 64/221/EGK irányelv értelmében a tagállam hatásköre, hogy a munkavállalók beutazását korlátozza a közrendi klauzulára hivatkozva. Azonban ez a korlátozás csakis egyéni elbírálás eredménye lehet, összefüggésben kell álljon a munkavállaló egyéni magatartásával, cselekedetével és tilos bármilyen gazdasági cél közvetlen vagy közvetett érvényesítése²². A munkavállalók beutazásával, tartózkodásával, kiutazásával, illetve ezek feltételeiről szól a 68/360/EGK valamint a 90/364 EKG irányelv. A tartózkodás feltételeit közigazgatási szervek ellenőrzik, de nem lehet a tartózkodási engedélyeket gazdasági céloknak megfelelően megtagadni. A migráns munkavállalók megfelelő egészségbiztosítással kell rendelkezzenek. Igen fontos jogforrás a 93/96 EKG irányelv, amely a diákok szabad mozgásáról szól tanulmányaik folytatása céljából. A diákokkal szemben is megfogalmazott követelmény az egészségbiztosítás megléte.

14 A Tanács 1968. október 15-i a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló rendelete Preambulum

15 1612/68/EGK rendelet 1. cikk

16 Hoecetra eset: 75/63 1964. ECR.

17 Dr. Lukács Éva, Dr. Király Miklós: Migráció és Európai Unió, Aduprint Kiadó, Budapest, 2001., 178-179. oldal

18 1612/68/EGK rendelet 10. cikk

19 Ld. bővebben: Dr. Lukács Éva, Dr. Király Miklós: Migráció és Európai Unió, Aduprint Kiadó, Budapest, 2001., 137. oldal

20 Ld bővebben: 267/83 ECR 1985. számú ítélet

21 Ld bővebben Ld. bővebben: Dr. Lukács Éva, Dr. Király Miklós: Migráció és Európai Unió, Aduprint Kiadó, Budapest, 2001., 239-240. oldal

22 v.ö.: Van Duyen eset (41/74. ECR 1337) illetve Bouchereau eset (30/77 ECR 1999)

A többi másodlagos jogforrás – ajánlás, vélemény és a döntés – részletekbe menő ismertetéstől eltekintek. Az ajánlás és a vélemény, mivel azok nem minősülnek jogilag kötelezőnek, a tagállamok az azokban foglaltaknak fakultatívan tehetnek eleget vagy tagadhatják meg végrehajtásukat. Ily módon a közösségi migrációs jogra nézve alakító erejük gyakorlatilag nincs. A döntések viszont kötelező erővel rendelkeznek, azonban egyedi aktusok, így munkavállalók szélesebb körére hatással nem lehetnek.

Megállapítható tehát, hogy az ajánlások, vélemények és a döntések nem funkcionálnak a munkaerő szabad áramlását széles körben, általánosságban befolyásoló, meghatározó normatömegeként.

3. A magyar munkavállalók „szabad” európai uniós áramlása a csatlakozást követően

3.1. A bővítés

munkajogi hatásairól általában

Az Európai Unió 2004. május 1-én történetének legjelentősebb bővítését élte át. A jelenlegi 15-ök Európája Csehország, Lengyelország, Magyarország, Szlovénia, Szlovákia, Ciprus, Málta, Észtország, Lettország és Litvánia csatlakozásával a 25-ök Európai Uniójává szélesedett. A tíz közép-kelet európai állam csatlakozása fokozott terhet ró a jelenlegi tagok gazdaságára és nem titkoltan a közvéleményre is. Egy ilyen arányú bővítés nem csak a belépőkre hárít súlyos terheket, ami a gazdasági- és jogrendszer uniós szintre történő fejlesztését illeti, hanem a jelenlegi tagok is számos „újonnan belépő problémával” találják szembe magukat, mint például a keleti olcsó munkaerő vélt mérhetetlen beáramlása. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy az olcsó munkaerő dömpingje inkább politikai, mintsem gazdasági jellegű probléma. Szociológiai és statisztikai mérések bizonyítják, hogy például a magyar munkavállalók csupán 1-2%-a kívánja boldogulását a Közösség régi tagjainak munkaerőpiacán keresni, míg 3-4% csupán csak időlegesen kíván határainkon kívül, az unióban tevékenykedni. Ha belegondolunk, hogy hazánk az egyik legfelkészültebb tagjelölt, és a tagjelöltek polgárai közül azok aktívabbak közösségi munkavállalás terén, akik fejlettebb államból érkeznek,

könnyen beláthatjuk, hogy a hazai 2-3%-os migrációs aktivitással azonos, vagy annál kisebb, illetve töredéke a többi tagjelölt állam kivándorlási hajlandósága, illetve szándéka.

Mindezen objektív tényezők ellenére – talán saját szavazópolgárainak megnyugtatósa, illetőleg egy közelgő választás potenciális megnyerése céljából – több jelenlegi tagállam korlátozásokat helyezett kilátásba az újonnan csatlakozó tagállamok munkavállalóival szemben, mely korlátozások alapvetően alakítják át a magyar munkavállalók uniós munkavállalásával kapcsolatos lehetőségeit.

Tekintettel arra, hogy az előző fejezetben ismertetett szabályokat számos esetben felülírják a tagállamok fenntartásai, indokolt a magyar munkavállalókra érvényes szabályok összegyűjtése.

3.2. A magyar munkavállalókra vonatkozó szabályozás

A Magyar Köztársaság 2001-ben kezdte el csatlakozási tárgyalásait az Európai Közösséggel a munkavállalók szabad áramlása tekintetében, ami igen érzékeny területnek bizonyult, hiszen már a tárgyalások során Ausztria és Németország is jelentett be korlátozó intézkedéseket. A korlátozó intézkedések a csatlakozási szerződések aláírásával az elsődleges joganyag részévé váltak. A Magyar Köztársaság Országgyűlése 2004. április 26-i ülésén a 2004. évi XXX. törvénnyel iktatta törvénybe a Belga Királyság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, Írország, az Olasz Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Portugál Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (az Európai Unió tagállamai) és a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között, a Cseh Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Ciprusi Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló szerződést²³.

23 A Csatlakozási Szerződésre történő utaláskor, nem a kihirdetett törvény paragrafusaira, hanem a szerződés eredeti cikkeire fogok hivatkozni.

A korlátozások 2+3+2 év időtartamig maradhatnak érvényben az alábbiak szerint.

Az 1612/68/EGK rendelet 1–6. cikkétől eltérve, a csatlakozás időpontját követő **kétéves** időszak végéig a jelenlegi tagállamok a nemzeti jogszabályaikban vagy a kétoldalú megállapodásokban foglalt rendelkezéseket alkalmazhatják a magyar és más új tagállamok állampolgárainak területükön való munkavállalási jogosultságára. E rendelkezések alkalmazását a jelenlegi tagállamok a csatlakozás időpontját követő ötéves időszak végéig fenntarthatják.

Azok a magyar állampolgárok, akik a csatlakozás időpontjában jogszerűen vállalnak munkát valamely jelenlegi tagállamban, és megszakítás nélkül legalább 12 hónapig munkavállalóként lehetnek jelen az adott tagállamban, jogosultak munkát vállalni ebben a tagállamban, de a nemzeti jogszabályaikban foglalt rendelkezéseket alkalmazó egyéb tagállamokban nem²⁴.

A csatlakozás időpontját követő kétéves időszak vége előtt a Tanács, a Bizottság jelentése alapján, illetőleg az új tagok kezdeményezésére felülvizsgálja a meghatározott átmeneti rendelkezések érvényesülését.

E felülvizsgálat befejeztével, és legkésőbb a csatlakozás időpontját követő kétéves időszak végéig, a jelenlegi tagállamok értesítik a Bizottságot arról, hogy továbbra is a nemzeti jogszabályaikban vagy a kétoldalú megállapodásokban foglalt rendelkezéseket alkalmazzák, vagy ezután munkavállalás tekintetében az 1612/68/EGK rendelet 1–6. cikkének megfelelően alkalmazzák. Ilyen értesítés hiányában is az 1612/68/EGK rendelet 1–6. cikkét kell alkalmazni.

Az a tagállam, amely a ötéves időszak (2+3) végéig fenntartja a nemzeti jogszabályaiban vagy a kétoldalú megállapodásokban foglalt rendelkezések alkalmazását, amennyiben munkaerőpiacának súlyos zavara alakul ki, vagy ennek kialakulása fenyeget, a Bizottság értesítését követően, a csatlakozás időpontját követő **hétéves** időszak végéig alkalmazhatja ezeket a rendelkezéseket. Ilyen értesítés hiányában az 1612/68/EGK rendelet 1–6. cikkét kell alkalmazni²⁵.

Ha a magyar munkavállalók jelenléte oly mértékű zavart okoz a tagállam munkaerőpiacán, hogy azok komolyan veszélyeztethetik az élet-

színvonalat vagy a foglalkoztatottságot egy adott régióban vagy egy adott szakma tekintetében, a tagállam értesíti erről a Bizottságot és a többi tagállamot, és biztosítja számukra az összes vonatkozó információt. A tagállam ezen információk alapján kérheti a Bizottságtól, hogy az adott régióban vagy az adott szakma tekintetében a rendes állapot helyreállítása érdekében részben vagy egészben függesse fel az 1612/68/EGK rendelet 1–6. cikkének alkalmazását. A Bizottság a kérelem kézhezvételétől számított két héten belül határoz a felfüggesztésről, valamint annak időtartamáról és alkalmazási köréről, és határozatáról értesíti a Tanácsot. A Bizottság határozatának meghozatalát követő két héten belül bármely tagállam kérheti a Tanácstól a határozat megsemmisítését vagy módosítását. A Tanács az ilyen kérésről két héten belül, minősített többséggel határoz.²⁶

Az általános szabályok áttekintése után ismerkedjünk meg a már fennebb említett német, illetve osztrák fenntartások mibenlétével.

Németország, illetve Ausztria egy adott régiójának munkaerőpiacán a 96/71/EK irányelv 1. cikke szerinti transznacionális szolgáltatásnyújtásokból eredően egyes érzékeny szolgáltatási ágazatokban fellépő, vagy fenyegető súlyos zavarok esetében, a magyar munkavállalók szabad mozgására a fenti átmeneti rendelkezéseket alkalmazza.

A Bizottság értesítését követően az említett tagállamok eltérhetnek az EK-Szerződés 49. cikkének (1) bekezdésében foglaltaktól, annak érdekében, hogy az új tagokban letelepedett társaságok

NÉMETORSZÁG	AUSZTRIA
Ipari takarítás, tisztítás	Kertészeti szolgáltatások
Egyéb szolgáltatások	Kőmegmunkálás
Építőipar, ideértve a kapcsolódó tevékenységeket is	Fémszerkezetek és szerkezetelemek gyártása
	Építőipar, és kapcsolódó tevékenységei
	Biztonsági tevékenységek
	Ipari takarítás, tisztítás
	Házi betegápolás
	Szociális ellátás elhelyezés nélkül

24 A Magyar Köztársaság Csatlakozási Szerződése X. melléklet 1. (2.)

25 A Magyar Köztársaság Csatlakozási Szerződése X. melléklet 1. (5-6.)

26 A Magyar Köztársaság Csatlakozási Szerződése X. melléklet 1. (7.)

által nyújtott szolgáltatások körében korlátozza azon munkavállalók ideiglenes mozgását, akik munkavégzésre való jogosultságára Németországban, illetve Ausztriában a nemzeti jogszabályokat kell alkalmazni²⁷.

Ez az eltérés az alább felsorolt szolgáltatási ágazatokban tevékenykedő migráns munkavállalókra érvényes:

Tekintettel a fenti korlátozásokra, a Magyar Köztársaság, s vele együtt minden új tagállam is jogosult hasonló jellegű korlátozásokkal élni a régi tagállamok munkát vállalni szándékozó polgáraival szemben, akik hazája a 2+3+2 éves korlátozással élt.

Azt is meg kell állapítanunk, hogy a szolgáltatások nyújtásának akadályai nincsenek, kivételképp az iménti német és osztrák példák.

Sajnálatos módon majdnem minden régi EU tagállam jelezte azon szándékát, hogy korlátozni kívánja az újonnan csatlakozó országok polgárainak Uniós szabad munkavállalását, így ezen rendelkezések a magyar munkavállalókat is érintik. Tekintettel a kormányzati döntések újdonságára, a téma tudományos feldolgozása hiányzik, csak a publicisztika forrásaira hivatkozhatunk. A következőkben áttekintem, hogy az egyes EU tagok mennyiben szándékoznak a csatlakozó államok munkavállalóinak szabad áramlását akadályozni.

AUSZTRIA csak 2011-től engedi szabadon munkát vállalni az új tagok munkavállalóit. Eképp döntött a Wolfgang Schlüssel által vezetett ÖVP-FPÖ kormánykoalíció. Kivételként említhetjük a máltai és ciprusi polgárokat, akik már májustól minden korlátozás nélkül dolgozhatnak nyugati szomszédunknál. A kormány döntése értelmében a svájci állampolgárok is mentesülnek minden korlátozás alól a munkavállalás terén. A korlátozás alá eső államok azon polgárai, akik a csatlakozást megelőzőleg legalább 12 hónapja törvényes munkavállalóként tartózkodnak Ausztria területén, mentesülnek a munkavál-

alási engedély beszerzésének kötelezettsége alól. A többi munkát vállalni kívánó személy a kétoldalú megállapodásokban rögzített keretszámok erejéig igényelhet munkavállalási engedélyt²⁸.

BELGIUM kormánya is bejelentette, hogy kíván élni a keleti munkavállalók szabad munkavállalásának korlátozásával. A belga munkaerőpiacon csak akkor szabad új tagállami munkaerőt alkalmazni, ha a munkáltató bizonyítja, hogy az állásra nincs megfelelő belga munkavállaló. A korlátozás előre láthatólag két évig fog fennállni²⁹.

FINNORSZÁG is él a korlátozási lehetőségekkel. A hatóságok elfogadták azt a törvényjavaslatot, melynek értelmében az új tagok munkaereje csak a két éves moratórium letelte után léphet a finn munkaerőpiacra. Kivételt képez a bogyószedői munkakör, mely „szakma” tekintetében Finnország hiánnyal küzd. Abban az esetben is lehetőség van az elhelyezkedésre, ha az adott munkára finn munkavállaló nem jelentkezik³⁰.

GÖRÖGORSZÁG előreláthatólag a maximális hét esztendőig fogja korlátozni az új munkavállalók piacra jutását – nyilatkozták athéni diplomáciai források, s utaltak arra, hogy a görög csatlakozás idején hasonló idejű korlátozások érvényesültek velük szemben is³¹.

HOLLANDIA a legújabb lapértesülések szerint mégsem hárít akadályokat honfitársaink mélyföldi munkavállalása elé, de csak évi maximum 22 ezer munkavállalót engednek be a munkaerőpiacukra az első két évben³². A csatlakozás folyamán Hollandia látszott a legstabilabb „munkaerőt beengedő” államnak, de az ősz folyamán eltávolodni látszódtak eredeti kijelentéseiktől. A bizonytalanságot tükrözi, hogy egy hete még a teljes liberalizáció koncepciója tűnt abszolút befutónak³³.

ÍRORSZÁG az egyetlen jelenlegi tagállam, amely nem hárít akadályokat az újonnan érkező munkavállalók elé³⁴. Indokolásuk szerint ugyan-

27 A Magyar Köztársaság Csatlakozási Szerződése X. melléklet 1. (13.)

28 <http://www.nol.hu/Default.asp?DocCollID=160751&DocID=137865>, 2004. február 28.

29 <http://mno.hu/print.mno?type=3&id=204913&rvt=105&t=undefined>, 2004. február 21.

30 <http://mno.hu/print.mno?type=3&id=204913&rvt=105&t=undefined>, 2004. február 21., <http://mno.hu/index.mno?cikk=197296&rvt=103>, 2004. február 28.

31 <http://fn.hu/cikk.php?id=&cid=74855>, 2004. február 28.

32 <http://www.mno.hu/print.mno?type=3&id=200453&rvt=103&t=undefined>, 2004. február 28.

33 <http://mno.hu/print.mno?type=3&id=198182&rvt=103&t=undefined>, 2004. február 28.

34 <http://mno.hu/print.mno?type=3&id=204913&rvt=103&t=undefined>, 2004. február 28., <http://mno.hu/index.mno?cikk=196474&rvt=105&t=undefined>, 2004. február 28.

olyan bánásmódot alkalmaznak az újonnan belépőkkel, mint velük annak idején.

LUXENBOURG várhatóan a jövő hetek folyamán hozza meg végleges döntését. Diplomáciai források szerint a szabályozás tekintettel lesz a szomszédos államok gyakorlatára, így valószínűleg itt is két éves korlátozás fog érvényesülni³⁵.

NAGY-BRITANNIA hasonlóan a többi tagállamhoz tervezi megszorítások érvénybe léptetését az új tagállamok munkavállalóival szemben. London bizonyos jóléti szolgáltatásoktól tiltja el a közép-kelet európai munkavállalókat az első két évben. Megjegyzendő azonban, hogy a korlátozások Máltára és Ciprusra nem vonatkoznak³⁶.

NÉMETORSZÁG esetében a már ismertett szabályok érvényesülnek. Az első két évben biztosan kell munkavállalási engedélyért folyamodni. Hatályban maradnak a kétoldalú megállapodások, mint például a gyakornokok munkavállalása esetében³⁷.

OLASZORSZÁG még hezitál, azonban az olasz munkaügyi miniszter teljes liberalizációt ígérő nyilatkozatai ellenére valószínű a legalább két éves korlátozás saját munkaerő-piaci érdekeire figyelemmel³⁸.

PORTUGÁLIA sem alakította ki még hivatalos álláspontját, azonban diplomáciai források tudni vélik, hogy a spanyol mintát követve ők is érvényesítenek két évnvi korlátozást³⁹.

SPANYOLORSZÁG annak ellenére, hogy eleinte a teljes liberalizáció mellett érvelt, mégis fenntartja magának két évig a korlátozás jogát⁴⁰.

SVÉDORSZÁG méltán híres szociális védőhálóját féltve a keleti munkavállalóktól él a Csatlakozási Szerződés adta lehetőséggel és két évig korlátozza az új tagok munkaerejének munkavállalását. A munkavállalók kötelesek munka-

vállalási engedélyt kérvényezni és csak határozott idejű munkaviszonyt létesíthetnek a skandináv államban⁴¹.

III. Összegzés és kitekintés

A munkaerő (személyek) szabad áramlására vonatkozó Európai Unió normák rendkívül sokat fejlődtek kodifikálásuk óta. A közösség alapítói a liberális gazdaságpolitika jegyében meg kívánták teremteni a lehetőséget, hogy a gazdaság minden területe kielégítse munkaerő igényét.

A közösség fejlődésével a hangúly e kérdésben egyre inkább a személyek szabad áramlása fel tolódott el, ami már a munkavállalók családtagjainak, diákoknak és önmagukról gondoskodni képesek számára is kiterjesztette az elvet. Eme kiterjesztésben vitathatatlan szerepe volt az Európai Bíróságnak, aki számtalan esetben adott döntő fontosságú útmutatást a jogalkotók számára.

Sajnálatos módon az EU legnagyobb bővítése során lehetetlenné tette az új eu-pogárok számára a szabad munkavállalást. A csatlakozási szerződések által „oktrojált” 2+3+2 éves munkavállalási moratórium éppenséggel a Közösség oly sokszor hangsúlyozott, illetve hangoztatott egyenlő bánásmód-diszkrimináció tilalom elveibe ütközik annak ellenére, hogy a hivatalos kommuniké csupán „átmeneti periódusról beszél”. Legfájóbb a dologban az, hogy a régi tagállamok vezetői leginkább saját választóik megnyugtató érdekében hoztak ilyen döntéseket, mert egyetlen kutatás sem tudott kimutatni olyan eredményeket, mely szerint a csatlakozás után munkaerő-dömping várható Nyugat-Európában.⁴²

35 <http://fn.hu/cikk.php?id=&cid=74855>, 2004. február 28.,
<http://mno.hu/print.mno?type=3&id=204913&rvt=105&t=undefined>, 2004. február 21.

36 <http://fn.hu/cikk.php?id=3&cid=75498>, 2004. február 28.,
<http://fn.hu/cikk.php?id=&cid=74855>, 2004. február 28.,
<http://mno.hu/print.mno?type=3&id=204913&rvt=105&t=undefined>, 2004. február 21.

37 <http://fn.hu/cikk.php?id=&cid=74855>, 2004. február 28.,
<http://mno.hu/print.mno?type=3&id=204913&rvt=105&t=undefined>, 2004. február 21.

38 <http://fn.hu/cikk.php?id=&cid=74855>, 2004. február 28.,
<http://mno.hu/print.mno?type=3&id=204913&rvt=105&t=undefined>, 2004. február 21.
<http://nol.hu/Default.asp?DocCollID=161554&DocID=138474>

39 <http://fn.hu/cikk.php?id=&cid=74855>, 2004. február 28.,
<http://mno.hu/print.mno?type=3&id=204913&rvt=105&t=undefined>, 2004. február 21.
<http://nol.hu/Default.asp?DocCollID=161554&DocID=138474>

40 <http://fn.hu/cikk.php?id=&cid=74855>, 2004. február 28.,

41 <http://fn.hu/cikk.php?id=&cid=74855>, 2004. február 28.,

42 V.ö.: Keresztes Lajos: Mit nyújt az unió? című cikke: <http://www.mno.hu/index.mno?cikk=221039&rvt=3&PHPSESSID=ebe8ec699b3cf7dac7decd300a5fe34&pass=2> 2004. május 25.

Az új tagállamok hasonló intézkedései a régi-ekkel szemben teljes mértékben hatástalan, hiszen a keletinél többször magasabb élet- és bérszinvonalon foglalkoztatott nyugai munkavállalók amúgy sem jöttek volna a keleti országokba munkát vállalni. Mindazonáltal, az új tagállamok a csatlakozással teljesen liberalizálták piacaikat és gazdaságukat a nyugati tagállamok előtt, melynek következtében a keleti tagállamok súlyos veszteségeket szenvedtek.

A régi tagállamok részéről bölcs dolog lett volna, ha az új tagok polgárainak engedélyezték volna a szabad munkavállalást, mert ezen lépésükkel hozzájárulhattak volna a Kelet-Európában terjedő EU ellenesség visszaszorításához is.

Ha az Európai Unió ténylegesen a világ legjelentősebb gazdasági térségévé szeretne válni, mindenképp szükséges a kelet-nyugati eltérő munkavállalási feltételek egységesítése. Gondoljunk csak bele, mi lett volna, ha az Egyesült Államok kormányzata is mesterséges korlátozásokkal zárta volna be kapuit a bevándorlók előtt...

Európa társadalmá előregedőben van. A gazdaság versenyképességének növeléséhez (szinten tartásához) firss munkaerőre van szükség. Ha az unió kirekeszti az új tagokat munkaerőpiacáról, akkor a keletkezett űrt illegális bevándorlók fogják betölteni.

Csak reménykedni tudunk, hogy a régi tagállamok vezetői is ráébrednek sorozatos tévedéseikre és korriálják az új tagállamok munkavállalóit melyen diszkrimináló, kirekesztő szerződéseket.

Felhasznált irodalom

1. Dr. Gellérné dr. Lukács Éva: A munkavállalás feltételei az Európai Unióban, a Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, Budapest, 2003.
2. Dr. Lengyel Balázs-Dr. Gellérné dr. Lukács Éva-Rézműves Judit: Au Európai Unió Polgárainak szociális biztonsága, Európai Füzetek 14., a Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, Budapest, 2003.
3. Dr. Lukács Éva, Dr. Király Miklós: Migráció és Európai Unió, Aduprint Kiadó, Budapest, 2001.
4. Dr. Lukács Éva: A személyek szabad mozgása az Európai Unióban – munkavállalás és tanulás magyar állampolgárok számára, A Magyar Köztársaság Külügyminisztériumának kiadása, Budapest, 2000.
5. Fazekas Judit: Az EU intézmény- és jogrendszere, Novotni Kiadó, Miskolc, 2003.
6. Gyulavári Tamás – Könczei György: Európai Szociális Jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2000.
7. Gyulavári Tamás: Az Európai Unió szociális dimenziója, Aduprint Kiadó, Budapest, 2000.
8. Gyulavári Tamás-Kardos Gábor (szerk.): Szociális jogok az Európai Unióban, AduPrint Kiadó, Budapest, 1999
9. Kiss György: Az Európai Unió munkajoga, Budapest, Osiris, 2001.
10. Matiscsákné dr. Lizák Marianna, Tóth Hilda: Munkavállalás az Európai Unióban
11. Papp Mónika, Várnay Ernő: Az Európai Unió joga, KJK Kerszöv, Budapest, 2003.
12. Sári János: Alapjogok – Alkotmánytan II., Osiris Kiadó, Budapest, 2000.
13. Tomandl, Theodor: Grundriss des österreichischen Sozialrechts, Mainz Verlag, Wien, 2002.

Felhasznált jogszabályok jegyzéke

1. 1612/68 EGK rendelet – a Tanács által kibocsátott – a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról
2. 1612/68/EGK rendelet
3. 64/221 EGK – a Tanács által kibocsátott – irányelv a külföldi állampolgárok beutazására vonatkozó különleges közrendi, közbiztonsági és közegészségügyi előírások összhangolásáról
4. 68/360 EGK irányelv – szintén a Tanács által kibocsátott – a munkavállalókra vonatkozó utazási és tartózkodási korlátozások megszüntetéséről
5. 90/364/EGK irányelv a tartózkodási jogról
6. 93/96/EGK irányelv a tanulók tartózkodási jogáról
7. 2004. évi XXX. törvény a Magyar Köztársaság és az EU Csatlakozási Szerződése
8. Az EK létrehozásáról szóló Római Szerződés

Felhasznált internet oldalak

1. <http://www.bokik.hu>
2. <http://www.europa.int.org>
3. <http://www.fn.hu>
4. <http://www.hvg.hu>
5. <http://www.kum.hu>
6. <http://www.mh.hu>
7. <http://www.mno.hu>
8. <http://www.nol.hu>