

5.6 Szkodom można zaradzić na dwa różne sposoby: przedsiębiorca może przedsięwziąć niezbędne środki w zakresie rekultywacji — w tym wypadku będą one przez niego bezpośrednio finansowane, bądź właściwe władze mogą zlecić podjęcie kroków stronie trzeciej i odzyskać koszty od sprawcy szkód. Możliwe jest również połączenie tych dwóch metod ze względu na większą skuteczność.

5.7 Jeżeli więcej niż jedna strona ponosi odpowiedzialność za szkody, dyrektywa pozostawia państwom członkowskim decyzję o sposobie podzielenia kosztów, przy czym istnieją zasadniczo dwie możliwości, a mianowicie odpowiedzialność

solidarna albo proporcjonalna do winy. O ile ten podwójny system ma ułatwiać dostosowanie do systemów prawnych państw członkowskich, to należy jednak zwrócić uwagę, że określenie proporcji szkód wyrządzonych środowisku jest niezmiernie trudne, co utrudnia jego praktyczne zastosowanie.

5.8 Na koniec należy zaznaczyć, że wymóg bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorców podlegających przepisom dotyczącym zanieczyszczenia wody i gruntu oraz różnorodności biologicznej pomaga zwiększyć skuteczność zarządzania szkodami, przy jednoczesnym uniknięciu negatywnych konsekwencji wynikających z niewypłacalności.

Bruksela, 13 marca 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady przewidującej kary dla pracodawców zatrudniających obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium UE (opinia z inicjatywy własnej)

(2008/C 204/16)

Dnia 27 września 2007 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, postanowił, zgodnie z art. 29. ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady przewidującej kary dla pracodawców zatrudniających obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium UE

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 21 lutego 2008 r. Sprawozdawcą była Metka ROKSANDIĆ, a współsprawozdawcą Pedro ALMEIDA FREIRE.

Na 443. sesji plenarnej w dniach 12-13 marca 2008 r. (posiedzenie z dnia 12 marca 2008 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 118 do 56 — 7 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES wyraża rozczarowanie faktem, że nie zwrócono się do niego o opinię w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy przewidującej kary dla pracodawców zatrudniających obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium UE, mimo iż zapisano to we wprowadzeniu do dyrektywy. Wspomniany wniosek dotyczący dyrektywy nie dotyczy wprawdzie obszaru, dla którego konsultacja z Komitetem jest obowiązkowa, jednakże zdaniem Komitetu w takich i podobnych przypadkach konieczna jest konsultacja z przedstawicielami organizacji społeczeństwa obywatelskiego w EKES-ie, jako że dotyczą one uregulowań kluczowych obszarów, które nie tylko należą do dziedziny wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, lecz także mają wpływ na zatrudnienie i politykę społeczną.

1.2 EKES postanowił sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie wniosku dotyczącego tej dyrektywy. Komitet wyraża przekonanie, że w kształtowaniu i wdrażaniu dyrektywy Komisji

Europejskiej o karach dla pracodawców zatrudniających obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium UE bardzo istotną rolę ma do odegrania zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, a zwłaszcza partnerzy społeczni.

1.3 W swoich dotychczasowych opiniach⁽¹⁾ Komitet podkreślał potrzebę podejmowania jednoczesnych działań w celu stworzenia możliwości legalnej imigracji oraz zajęcia się przypadkami „nieuregulowanej” imigracji.

⁽¹⁾ Zob. opinia EKES-u z 15.12.2004 w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów — Badanie zależności między migracją legalną a nielegalną, sprawozdawca Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (Dz.U. C 157 z 28.6.2005); opinia EKES-u z 9.6.2005 w sprawie Zielonej księgi w sprawie podejścia UE do zarządzania migracją ekonomiczną, sprawozdawca Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (Dz.U. C 286 z 17.11.2005); opinia EKES-u z 15.12.2005 w sprawie komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego Programu haski: dziesięć priorytetów na najbliższe pięć lat: Partnerstwo na rzecz odnowy europejskiej w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, sprawozdawca Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (Dz.U. C 65, 17.3.2006)

1.4 Komitet popiera wniosek dotyczący dyrektywy, ponieważ w praktyce propaguje się w nim poszanowanie praw człowieka. Komitet ma jednak wątpliwości co do treści proponowanej dyrektywy, terminu przedstawienia wniosku, a także kolejności przyjęcia wniosków legislacyjnych. Zatrudnienie imigrantów nielegalnie przebywających na terytorium UE jest kwestią ściśle związaną z funkcjonowaniem rynku pracy i nielegalnym zatrudnieniem w wymiarze ogólnym, dlatego też nie można mu zapobiegać jedynie poprzez karanie pracodawców.

1.5 Komitet pragnie podkreślić znacznie harmonizacji istniejących przepisów unijnych z opracowywanymi obecnie uregulowaniami dotyczącymi legalnej i nielegalnej migracji w celu powiązania dwóch różnych obszarów działań Komisji Europejskiej wywierających wpływ migrację na szczeblu UE, mianowicie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości z jednej strony oraz zatrudnienia i polityki społecznej z drugiej strony. Komitet uważa, że problemu nielegalnej migracji nie można rozwiązać po prostu poprzez zamknięcie granic i zastosowanie środków przymusu.

1.6 Należy pilnie uregulować legalną migrację i imigrację, jak również zwalczanie nierejestrowanej pracy, na poziomie UE. Zatem Komitet zaleca Komisji, aby zbadała ona możliwość podjęcia dalszych działań przeciwko pracy nierejestrowanej.

1.7 Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że przeciwdziałanie zjawisku pracy nierejestrowanej przynosi najlepsze efekty, jeśli jest oparte na kilku równolegle prowadzonych kierunkach działań. Tak więc obok stworzenia możliwości legalnej migracji pracowników do sektorów gospodarki, w których występuje na największą skalę praca nielegalnych imigrantów, konieczna jest realizacja kampanii informacyjnych i edukacyjnych pokazujących skutki pracy nierejestrowanej. Ponadto polityka sankcji wobec pracodawców powinna mieć jednolity charakter, bez względu na obywatelstwo nierejestrowanego pracownika. Projektowana dyrektywa powinna być więc elementem szerszego pakietu działań przeciwdziałających zjawisku pracy nierejestrowanej, także wśród nielegalnych imigrantów, a nie podstawowym instrumentem proponowanym przez Komisję.

1.8 Komitet zwraca uwagę na znaczenie skutecznego wdrożenia tej dyrektywy w państwach członkowskich, których zadanie nie będzie łatwe, ze względu na brak wystarczającej liczby wykwalifikowanych pracowników w organach nadzorczych, trudności przy podziale obowiązków między odpowiedzialnymi organami i wielką liczbę przedsiębiorstw, dla których przewidziany jest nadzór.

1.9 Komitet jest przekonany, że należy wzmocnić te propozycje zawarte w dyrektywie, które przyniosłyby korzyści w praktyce. Zmiany i uzupełnienia proponowane przez Komitet zostały wymienione w uwagach szczegółowych, a celem im przyświecającym jest bardziej odpowiednie rozłożenie odpowiedzialności oraz poprawa sytuacji pracowników nieposiadających dokumentów. Jeśli propozycje te nie zostaną uwzględnione, nasilić się może wyszukiwanie tych pracowników.

2. Wprowadzenie

2.1 Niniejszy wniosek jest jednym z kilku wniosków legislacyjnych zgłoszonych przez Komisję Europejską w myśl jej komunikatu w sprawie planu polityki w dziedzinie legalnej

migracji z 2005 r. ⁽²⁾ i priorytetów politycznych w walce z nielegalną migracją obywateli państw trzecich z 2006 r. ⁽³⁾. W dokumentach tych Komisja proponuje osłabienie czynników zachęcających do nielegalnej migracji na terytorium UE, z których najważniejszym jest możliwość znalezienia zatrudnienia. Państwa członkowskie wprowadziłyby zbliżone kary dla pracodawców obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium UE oraz skutecznie kary te egzekwowały. Rada zatwierdziła propozycję Komisji ⁽⁴⁾ w grudniu 2006 r.

2.2 W następstwie omawianego wniosku dotyczącego dyrektywy w roku 2007 r. opublikowano następujące dokumenty:

- komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie migracji wahałowej i partnerstwa na rzecz mobilności między Unią Europejską a krajami trzecimi ⁽⁵⁾,
- Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli krajów trzecich podjęcia zatrudnienia wymagającego wysokich kwalifikacji ⁽⁶⁾,
- Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli krajów trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z krajów trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim ⁽⁷⁾,
- komunikat Komisji „Zaostrzenie walki z pracą nierejestrowaną” ⁽⁸⁾.

3. Streszczenie dyrektywy Komisji

3.1 Celem omawianej dyrektywy jest zmniejszenie atrakcyjności pracy oferowanej przez pracodawców imigrantom nieposiadającym właściwych zezwoleń (ograniczenie „czynnika zachęcającego”). Opierając się na środkach istniejących już w państwach członkowskich, dyrektywa ma służyć zagwarantowaniu, by wszystkie państwa członkowskie: i) wprowadziły zbliżone kary dla pracodawców obywateli państw trzecich, którzy nie posiadają odpowiedniego zezwolenia na pobyt oraz ii) skutecznie kary te egzekwowały.

3.2 Dyrektywa ta dotyczy polityki imigracyjnej, nie zaś polityki zatrudnienia czy społecznej. Jej podstawą prawną jest art. 63(3)(b) Traktatu WE, a jej celem — ograniczenie nielegalnej migracji do UE.

3.3 Wniosek nie dotyczy migracji legalnej i zatrudnienia, które jest niezgodne z przyznanym statusem rezydenta (jak w wypadku studentów lub turystów), ani pracy nierejestrowanej obywateli państw trzecich.

⁽²⁾ COM(2005) 669 wersja ostateczna

⁽³⁾ COM(2006) 402 wersja ostateczna

⁽⁴⁾ Komunikat Komisji w sprawie priorytetów politycznych w walce z nielegalną migracją obywateli państw trzecich COM(2006) 402 wersja ostateczna

⁽⁵⁾ COM(2007) 248 wersja ostateczna

⁽⁶⁾ COM(2007) 637 wersja ostateczna

⁽⁷⁾ COM(2007) 638 wersja ostateczna

⁽⁸⁾ COM(2007) 628 wersja ostateczna

4. Treść wniosku

4.1 Dyrektywa zakazuje zatrudniania obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium Unii Europejskiej. Naruszenie zakazu podlegałoby karze (która może mieć charakter administracyjny) w postaci grzywny, natomiast w przypadku przedsiębiorstw możliwe byłoby zastosowanie także innych środków, w tym zakazu ubiegania się o dotacje publiczne lub wydanie nakazu zwrotu środków z takich dotacji czy wykluczenie z udziału w realizacji zamówień publicznych. W przypadku poważnych naruszeń można by także zastosować kary sądowe.

4.2 Artykuł 2 zawiera definicję zatrudnienia na potrzeby dyrektywy. Mianem pracodawców określa się osoby fizyczne i prawne, zatrudniające obywateli państw trzecich do wykonywania pracy odpłatnej.

4.3 Pracodawcy mają obowiązek i) uprzedniego sprawdzenia, przed zatrudnieniem obywatela państwa trzeciego, czy posiada on legalny dokument pobytowy ważny przynajmniej przez okres zatrudnienia oraz ii) przechowywania kopii tego dokumentu do ewentualnego wglądu. Uważa się, że pracodawcy dopełnili swojego obowiązku, chyba że przedstawiony dokument zawiera wyraźne nieścisłości. Jedynie przedsiębiorstwa i osoby prawne są zobowiązane do zawiadamiania właściwych organów zarówno o rozpoczęciu jak i zakończeniu zatrudnienia obywateli państw trzecich, najpóźniej w terminie jednego tygodnia.

4.4 Pracodawcy nieprzestrzegający zakazu zatrudniania obywateli państw trzecich przebywających nielegalnie na terenie UE podlegają skutecznym, proporcjonalnym i zniechęcającym karom. Za każde naruszenie pracodawcy karani są grzywną i nakazem zwrotu kosztów wydalenia obywatela państwa trzeciego do państwa pochodzenia (pracodawca jest zobowiązany do wypłaty obywatelom państw trzecich wszelkich należnych wynagrodzeń za pracę oraz wszelkich należnych podatków i składek na ubezpieczenie społeczne). W myśl art. 10, w pewnych okolicznościach naruszenie stanowiłoby przestępstwo, o ile popełnione zostałoby umyślnie.

4.5 Państwa członkowskie są również zobowiązane do wprowadzenia kar finansowych (grzywny i koszty wydalenia obywatela państwa trzeciego do państwa pochodzenia) jak również innych kar (czasowy zakaz korzystania z subwencji publicznych i ubiegania się o zamówienia publiczne, zwrot przyznanych już subwencji unijnych, czasowe lub trwałe zamknięcie zakładu). Przewidziano również odpowiedzialność osób prawnych i ewentualne kary dla nich. Można by utrzymać istniejące w państwach członkowskich przepisy dotyczące odpowiedzialności osób prawnych.

4.6 Jeśli pracodawca jest podwykonawcą, państwa członkowskie powinny zapewnić, że zarówno główny wykonawca jak i podwykonawca ponoszą wspólnie odpowiedzialność za zapłatę wszystkich kar finansowych i należnych zaległych płatności.

4.7 Pracodawca musi zapłacić wszelkie należne podatki i składki za obywateli państw trzecich. Ponadto państwa członkowskie muszą wprowadzić mechanizmy mające zagwarantować automatyczne uruchamianie procedur w celu dochodzenia należnego wynagrodzenia, bez potrzeby występowania z powództwem przez zainteresowanych obywateli państw trzecich; Zakłada się istnienie stosunku pracy przez okres przynajmniej sześciu miesięcy, chyba że pracodawca udowodni, że

okres ten był krótszy. Państwa członkowskie muszą zapewnić, że nielegalnie zatrudnieni obywatele państw trzecich otrzymają całą kwotę zaległego wynagrodzenia, nawet jeśli powrócili oni do państwa pochodzenia, lub zostali do niego wydalen. Jeśli w grę wchodzi czyn zabroniony pod groźbą kary, obywatele państwa trzeciego nie mogą zostać wydalen do państwa pochodzenia do momentu odzyskania całego zaległego wynagrodzenia.

4.8 Państwa członkowskie muszą zapewnić, by każdego roku co najmniej 10 % przedsiębiorstw mających siedzibę na ich terytorium było kontrolowanych pod kątem zatrudniania obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium UE. Wyboru przedsiębiorstw poddawanych kontroli dokonuje się w oparciu o wyniki oceny ryzyka, przy uwzględnieniu takich czynników jak sektor działalności danych przedsiębiorstw oraz ewentualne uprzednie naruszenia.

4.9 Państwa członkowskie muszą dokonać transpozycji omawianej dyrektywy w ciągu dwóch lat od jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

5. Uwagi ogólne

5.1 Wniosek dotyczący dyrektywy wpływa na dwa różne obszary działań Komisji, które są ściśle ze sobą powiązane przy wdrażaniu polityki dotyczącej migracji: przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz zatrudnienie i polityka społeczna. Komitet nie jest przeciwny pomysłowi przedstawionemu w proponowanej dyrektywie, aby wywierać presję z jednej strony na nieuczciwych pracodawców i z drugiej strony na nielegalne organizacje, robiące interesy na ludziach bez dokumentów. Komitet popiera proponowaną dyrektywę, ponieważ propaguje się w niej poszanowanie praw człowieka.

5.2 W odczuciu Komitetu instytucje europejskie powinny uwzględnić unijny proces podejmowania decyzji i:

- zapewnić powiązanie opracowywanych obecnie przepisów unijnych dotyczących legalnej i nielegalnej migracji z istniejącym prawodawstwem;
- wyjaśnić wynikające z nich konsekwencje i reperkusje, zarówno dla ludzi migrujących wewnątrz UE jak i tych, którzy imigrują z państw trzecich.

Należy jasno podejść do tych delikatnych kwestii, ponieważ dotyczą one nie tylko bezpieczeństwa, sprawiedliwości i polityki konkurencji, ale także praw człowieka, co z kolei ma wpływ na rynek, cztery swobody, siłę roboczą, zarówno z zespołowego, jak i indywidualnego punktu widzenia, oraz ponieważ Unia potrzebuje migracji. W swoich dotychczasowych opiniach Komitet podkreślał potrzebę podjęcia jednoczesnych działań w celu stworzenia możliwości legalnej migracji i zajęcia się przyczynami migracji „nieuregulowanej”.

5.3 Należy pilnie uregulować legalną migrację i imigrację na szczeblu UE. Ograniczenia migracji w państwach członkowskich spowodowały problemy, uniemożliwiły swobodny przepływ pracowników między pewnymi państwami członkowskimi i doprowadziły również do tego, że niektórzy obywatele państw trzecich, jak i obywatele UE, zatrudniani są z pogwałceniem przepisów i w warunkach wyzysku. Procedury zwalczania nierejestrowanej pracy w UE i poszczególnych państwach członkowskich powinny w taki sam sposób traktować podobnie zatrudnionych, niezależnie od tego, czy są obywatelami UE czy państw

trzech. Komitet wzywa zatem Komisję do szczegółowego zbadania możliwości rozszerzenia podstawy prawnej proponowanej dyrektywy, tak by umożliwić działania przeciwko nielegalnej pracy świadczonej przez jakąkolwiek osobę, która nie ma niezbędnych zezwoleń lub dokumentów.

5.4 Zdaniem Komitetu, „czynnikiem zachęcającym” imigrantów, o którym mowa w dyrektywie i który ma zostać zgodnie z jej celem ograniczony, nie jest możliwość wykonywania pracy nierejestrowanej jako takiej, lecz raczej możliwość uzyskania zatrudnienia w innym kraju. Dlatego też kroki zmierzające do uproszczenia procedury uzyskania jednego zezwolenia na pobyt i pracę będą niewątpliwie pomocne w ograniczeniu czynnika zachęcającego. Niemniej państwa członkowskie powinny również przyczynić się do uproszczenia procedur.

5.5 Pracodawcy podkreślają konieczność walki z nielegalną pracą i nieuczciwą konkurencją gdyż ci pracodawcy, którzy zatrudniają pracowników nielegalnie, sami stwarzają nielegalną i nieuczciwą konkurencję dla innych, uczciwych pracodawców.

5.6 Mimo iż odpowiedzialność za wdrożenie dyrektywy spoczywa na państwach członkowskich, trzeba zwrócić uwagę Komisji na fakt, że nie będzie to zadanie łatwe, ze względu na brak wystarczającej liczby wykwalifikowanych pracowników w organach nadzorczych, trudności przy podziale obowiązków między odpowiedzialnymi organami i wielką liczbę przedsiębiorstw, dla których przewidziany jest nadzór. Moc dyrektywy będzie leżeć w jej rzeczywistym wdrożeniu.

5.7 Instytucje unijne powinny używać tych samych terminów co organizacje międzynarodowe i regionalne, figurujących w prawie międzynarodowym, a zatem uznanych na arenie międzynarodowej, takich jak „nieuregulowany (status pobytu)” czy „pracownik migrujący nieposiadający odpowiednich dokumentów” zamiast „nielegalny pracownik” czy „nielegalna imigracja”. Termin „nielegalny imigrant” posiada bardzo negatywne konotacje. Proponowana dyrektywa może przyczynić się do nasilenia tego zjawiska, co mogłoby spowodować większą dyskryminację i wzrost ksenofobii wobec wszystkich pracowników migrujących, którzy mogliby podlegać inspekcjom wyłącznie ze względu na swój wygląd.

5.8 Mimo pewnych wątpliwości wobec proponowanej dyrektywy Komitet jest przekonany, że należy wzmocnić te propozycje zawarte w dyrektywie, które przyniosłyby korzyści w praktyce. Wymieniono je w uwagach szczegółowych.

6. Uwagi szczegółowe

6.1 **Artykuł 1** — powinien on dać państwom członkowskim, które już podjęły kroki w celu uregulowania nieregulowanej imigracji, możliwość utrzymania środków krajowych, które są korzystniejsze dla pracowników.

6.2 **Artykuł 2** — definicje należy uzupełnić w następujący sposób:

- 2 b) „zatrudnienie” oznacza wykonywanie działalności za wynagrodzeniem lub w warunkach zależności ekonomicznej na rzecz i pod kierunkiem innej osoby;
- w definicjach terminów „pracodawca” 2 e) i „podwykonawca” 2 f) należy dodać agencje pracy tymczasowej, jako

że obecna definicja jest niejasna; wielu pracowników z państw trzecich zatrudnianych jest przez pośredników, w tym agencje.

6.3 **Artykuł 4 lit. c)**: pracodawca powinien przechowywać kopię zezwolenia na pobyt dłużej niż tylko w okresie zatrudnienia, jako że w niektórych sektorach zatrudnienie jest generalnie krótkoterminowe a pracodawca często się zmienia.

6.4 Artykuł 5

— Jeśli pracodawcy i) dopełnili zobowiązań w związku z nielegalnym zatrudnianiem oraz ii) zgodnie z wymaganiami sprawdzili zezwolenia na pobyt i zachowali ich kopie, a po pewnym czasie okazuje się, że obywatel państwa trzeciego jednak nie posiada aktualnego zezwolenia na pobyt, na pracodawcy w dalszym ciągu spoczywa obowiązek zapłaty zaległego wynagrodzenia i wywiązania się z innych zobowiązań wymienionych w artykule 7 dyrektywy. Dlatego też należałoby dodać następujący tekst na końcu tego artykułu: „Nie wpływa to na spoczywający na nich obowiązek zapłaty całego zaległego wynagrodzenia i wywiązania się z innych zobowiązań wymienionych w artykule 7”.

— Należy dodać przepis stanowiący, że pracodawcy muszą przestrzegać procedur zatrudniania określonych przez państwa członkowskie. Można sobie wyobrazić, że pracodawcy mogą jedynie sprawdzić zezwolenia na pobyt i zignorować zezwolenia na pracę, które stanowią wymóg w wielu państwach członkowskich. Zatem praca niezgłoszona obywateli państw trzecich może wciąż rosnać, pomimo że pracodawcy będą przestrzegać przepisów dyrektywy.

6.5 Artykuł 6

— W odniesieniu do sankcji wymienionych w pkt 2 a) należy stwierdzić, że kary finansowe powinny być na tyle wysokie, by wykluczyć wszelkie zyski pracodawcy związane z każdym nielegalnie zatrudnionym obywatelem państw trzecich. Kara finansowa dodawana byłaby zatem do kwoty należnej za jednego nielegalnie zatrudnionego pracownika i rosłaby wraz z liczbą nielegalnie zatrudnionych obywateli państw trzecich. Istnieje wyraźna różnica między zyskami osoby prywatnej, która zatrudnia nielegalnego pracownika jako pomoc domową czy w gospodarstwie rolnym, a tymi pracodawcami, którzy zatrudniają nielegalnie trzech, czterech i więcej pracowników do działalności nastawionej na zysk.

— Należy przewidzieć możliwość zwiększania kary finansowej dla pracodawców, którzy w dalszym ciągu lub ponownie zatrudniają nielegalnie obywateli państw trzecich. Kara to powinna znacznie rosnać w każdym przypadku ponowienia lub kontynuacji nielegalnego zatrudnienia, tak by miała działanie odstrasżające.

— Nierozsądnym byłoby oczekiwać, że pracodawcy zapłacą grzywny oraz pokryją koszty powrotu każdego nielegalnie zatrudnionego obywatela państwa trzeciego. Oznaczałoby to w rzeczywistości przenoszenie odpowiedzialności władz imigracyjnych poszczególnych państw na barki pracodawców. Pracodawcę powinno obciążać się tymi kosztami jedynie w wypadku popełnienia przestępstwa w myśl artykułu 10.

6.6 Artykuł 7

- Powinien także stanowić, że obowiązek zapłaty rodzi się w momencie złożenia wniosku o zapłatę, a nie w momencie, kiedy wniosek ten nabiera mocy prawnej.
- Wynikające z umowy o pracę uprawnienia pracowników powinny obowiązywać niezależnie od tego, czy posiadają oni zezwolenie na pobyt lub pracę.
- Należy uwzględnić, że w praktyce mogą się pojawić trudności przy płatnościach zaległych wynagrodzeń pracownikom, którzy już wrócili do ojczyzny. Ponadto trzeba zadbać o to, by wynagrodzenia te zostały wypłacone właściwej osobie.
- Ponadto należy wyraźnie stwierdzić, że pracodawcy muszą naliczyć zaległe wynagrodzenie zgodnie z ustawami, rozporządzeniami, decyzjami administracyjnymi czy umowami zbiorowymi, które normalnie mają zastosowanie w wypadku takiego stosunku pracy.

6.7 Artykuł 8 dotyczy innych środków, jakie państwa członkowskie mogą podjąć.

- Należałoby załączyć tu listę środków obowiązkowych.
- Środek wymieniony w punkcie d) dotyczący czasowego lub trwałego zamknięcia zakładów wykorzystywanych do popełnienia naruszenia wydaje się nieracjonalny, zwłaszcza, że mogłoby to się również odbić na legalnie zatrudnionych pracownikach. Przed podjęciem takiego środka należałoby się skonsultować z pracownikami zatrudnionymi w danym zakładzie i ich przedstawicielami.

6.8 **Artykuł 9** określa odpowiedzialność głównego wykonawcy i wszystkich podwykonawców pośredniczących za zapłatę kar i zaległych płatności. Dobrze byłoby wyjaśnić w tym miejscu, w jakich okolicznościach ma to zastosowanie. W pewnych sektorach, gdzie mamy do czynienia z długim łańcuchem podwykonawców, jak np. przemysł samochodowy, trudno byłoby zapewnić, że zarówno główny wykonawca jak i podwykonawcy, którzy produkują części w różnych miejscach i różnych krajach, ponoszą wspólnie odpowiedzialność. Komitet uważa, że główny wykonawca powinien mieć możliwość uwolnienia się od tego rodzaju odpowiedzialności dzięki rozsądnym środkom zapobiegawczym.

6.9 Artykuł 10

- W myśl tego artykułu naruszenie stanowi przestępstwo, o którym mowa w art. 3, jeżeli zostało popełnione „umyślnie”. Jako że trudno jest to udowodnić, lepsza definicja przestęp-

stwa powinna wskazywać na to, że pracodawca o przestępstwie „wiedział” lub „mógł wiedzieć”.

- W odniesieniu do naruszeń, o których mowa w punkcie 1 a), każde ponowne dopuszczenie się naruszenia z art. 3 powinno zostać uznane za przestępstwo.
- W wypadku naruszenia stanowiącego umyślnie popełnione przestępstwo, jak opisano to w punkcie 1 a), należy wziąć pod uwagę, że postępowanie sądowe może trwać bardzo długo. Istnieje ryzyko, że postanowienie to nie będzie w ogóle stosowane, jeśli państwa członkowskie postanowią, że decyzję o tym, czy wykroczenie miało miejsce podejmować ma sąd lub organ administracji krajowej w terminie do dwóch lat. Jako że proces ten może być tak długotrwały, a także dlatego, że użyte zostaną wszelkie środki prawne w celu złożenia apelacji, postanowienie to może w ogóle nie zostać wprowadzone w życie.
- Przy wdrażaniu tego artykułu w państwach członkowskich konieczny jest jasny podział kompetencji między organami administracyjnymi, które nakładają sankcje, a poszczególnymi właściwymi sądami, tak by uniknąć ewentualnych sporów kompetencyjnych.

6.10 Artykuł 14

- Państwa członkowskie powinny być zobowiązane do stworzenia skutecznych mechanizmów, które zapewniają szybkość i opłacalność procedur.
- Podobnie państwa członkowskie powinny zadbać o to, by organy sankcjonujące bezzwłocznie powiadamiały zainteresowanych przedstawicieli o rozpoczęciu procedur.
- W akapicie trzecim należałoby nadać specjalny status nie tylko obywatelom państw trzecich, którzy pracują lub pracowali w warunkach wyzysku i współpracują w postępowaniach prowadzonych przeciwko ich pracodawcy, ale także świadkom.

6.11 Artykuł 15:

ten przepis, stanowiący, że państwa członkowskie zapewniają, by każdego roku co najmniej 10 % przedsiębiorstw było kontrolowanych, należy przyjąć z zadowoleniem, ale skuteczność proponowanej dyrektywy zależeć będzie od rzeczywistego wdrożenia tego przepisu. W większości państw członkowskich potrzebne byłyby w tym celu dodatkowe zasoby ludzkie i finansowe. W przeciwnym wypadku takie dodatkowe obowiązki doprowadziłyby niewątpliwie do nierównego traktowania obywateli.

Bruksela, 12 marca 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty (art. 54 ust. 3 regulaminu wewnętrznego):

Punkt 1.7

Zmienić

Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że przeciwdziałanie zjawisku pracy nierejestrowanej przynosi najlepsze efekty, jeśli jest oparte na kilku równolegle prowadzonych kierunkach działań. Tak więc obok stworzenia możliwości legalnej imigracji pracowników do sektorów gospodarki, w których występuje na największą skalę praca nielegalnych imigrantów, konieczna jest realizacja kampanii informacyjnych i edukacyjnych pokazujących skutki pracy nierejestrowanej. Ponadto polityka sankcji wobec pracodawców powinna mieć jednolity charakter, bez względu na obywatelstwo nierejestrowanego pracownika. Projektowana dyrektywa powinna być więc skoordynowana z działaniami podejmowanymi w walce ze zjawiskiem elementem szerszego pakietu działań przeciwdziałających zjawisku pracy nierejestrowanej, także wśród nielegalnych imigrantów, a nie podstawowym instrumentem proponowanym przez Komisję.

Wyniki głosowania

Za: 64 Przeciw: 101 Wstrzymało się: 9

Punkt 5.3

Zmienić

Należy pilnie uregulować legalną migrację i imigrację na szczeblu UE. Ograniczenia migracji w państwach członkowskich spowodowały problemy, uniemożliwiły swobodny przepływ pracowników między pewnymi państwami członkowskimi i doprowadziły również do tego, że niektórzy obywatele państw trzecich, jak i obywatele UE, zatrudniani są z pogwałceniem przepisów i w warunkach wyżysku. Procedury zwalczania nierejestrowanej pracy w UE i poszczególnych państwach członkowskich powinny w taki sam sposób traktować podobnie zatrudnionych, niezależnie od tego, czy są obywatelami UE czy państw trzecich. Komitet wzywa zatem Komisję do szczegółowego zbadania możliwości rozszerzenia podstawy prawnej proponowanej dyrektywy, tak by umożliwić działania przeciwko nielegalnej pracy świadczonej przez jakąkolwiek osobę, która nie ma niezbędnych zezwoleń lub dokumentów znajdujących się obecnie w programie prac Komisji oraz partnerów społecznych; omawiane są także środki na rzecz zwalczania tego niekorzystnego zjawiska. Komitet zaleca ściśle koordynowanie środków na rzecz zwalczania nielegalnej imigracji i nierejestrowanej pracy.

Wyniki głosowania

Za: 56 Przeciw: 102 Wstrzymało się: 10

Punkt 6.6

Dodać

Artykuł 7

- Powinien także stanowić, że obowiązek zapłaty rodzi się w momencie złożenia wniosku o zapłatę, a nie w momencie, kiedy wniosek ten nabiera mocy prawnej.
- Wynikające z umowy o pracę uprawnienia pracowników powinny obowiązywać niezależnie od tego, czy posiadają oni zezwolenie na pobyt lub pracę.
- Należy uwzględnić, że w praktyce mogą się pojawić trudności przy płatnościach zaległych wynagrodzeń pracownikom, którzy już wrócili do ojczyzny. Ponadto trzeba zadbać o to, by wynagrodzenia te zostały wypłacone właściwej osobie.
- Ponadto należy wyraźnie stwierdzić, że pracodawcy muszą naliczyć zaległe wynagrodzenie zgodnie z ustawami, rozporządzeniami, decyzjami administracyjnymi czy umowami zbiorowymi, które normalnie mają zastosowanie w wypadku takiego stosunku pracy.
- W większości państw członkowskich pracownicy UE muszą dochodzić zaległych wynagrodzeń poprzez właściwe organy. Stwierdzenie zawarte w art. 7 ust. 2 lit. a), że nie jest konieczne, by nielegalnie zatrudnieni obywatele państw trzecich występowali z powództwem w celu rozpoczęcia procedury koniecznej dla uregulowania niezapłaconych kwot, wprowadziłoby nieuzasadnione rozróżnienie między takimi osobami a innymi pracownikami z UE bądź legalnie zatrudnionymi pracownikami pochodzącymi z państw trzecich.
- Jednakże Komitet przyjmuje, że państwa członkowskie mogą zapewnić obywatelom państw trzecich nielegalnie przebywającym na terytorium UE wszelką pomoc w odzyskaniu zaległego wynagrodzenia oraz że artykuł ten powinien zawierać odpowiednią gwarancję tej pomocy.

- Komitet uważa, że domniemanie nawiązania stosunku pracy na okres przynajmniej (w tym wypadku) sześciu miesięcy, zgodnie z art. 7 ust. 2 lit. b), może być czynnikiem przyciągającym nielegalnych imigrantów do UE i wprowadza nieuzasadnione rozróżnienie, jako że stawia nielegalnych pracowników w bardzo korzystnej sytuacji w porównaniu z pozostałymi pracownikami. Ponadto jest to wyraźnie niewłaściwe rozwiązanie dla krótkoterminowych i bardzo krótkoterminowych stosunków pracy (np. sezonowe prace rolnicze).

Wyniki głosowania

Za: 59 Przeciw: 111 Wstrzymało się: 11

Punkt 6.8

Zmienić:

Artykuł 9 określa odpowiedzialność głównego wykonawcy i wszystkich podwykonawców pośredniczących za zapłatę kar i zaległych płatności. Dobrze byłoby wyjaśnić w tym miejscu, w jakich okolicznościach ma to zastosowanie. Główny wykonawca oraz podwykonawcy, którzy bezpośrednio nie zatrudniają nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, powinni odpowiadać solidarnie i podlegać sankcjom, o których mowa w art. 6 i art. 7, jedynie jeśli zostałyby udowodnione, że wiedzieli o tym, że ich podwykonawca zatrudnia obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium UE. W pewnych sektorach, gdzie mamy do czynienia z długim łańcuchem podwykonawców, jak np. przemysł samochodowy, trudno byłoby zapewnić, że zarówno główny wykonawca jak i podwykonawcy, którzy produkują części w różnych miejscach i różnych krajach, ponoszą wspólnie odpowiedzialność. To samo dotyczy sektora budowlanego. Komitet uważa, że główny wykonawca powinien mieć możliwość uwolnienia się od tego rodzaju odpowiedzialności dzięki rozsądnym środkom zapobiegawczym.

Wyniki głosowania

Za: 57 Przeciw: 106 Wstrzymało się: 8

Punkt 6.9

Skreślić

Artykuł 10

- W myśl tego artykułu naruszenie stanowi przestępstwo, o którym mowa w art. 3, jeżeli zostało popełnione „umyślnie”. Jako że trudno jest to udowodnić, lepsza definicja przestępstwa powinna wskazywać na to, że pracodawca o przestępstwie „wiedział” lub „mógł wiedzieć”.
- W odniesieniu do naruszeń, o których mowa w punkcie 1 a), każde ponowne dopuszczenie się naruszenia z art. 3 powinno zostać uznane za przestępstwo.
- W wypadku naruszenia stanowiącego umyślnie popełnione przestępstwo, jak opisano to w punkcie 1 a), należy wziąć pod uwagę, że postępowanie sądowe może trwać bardzo długo. Istnieje ryzyko, że postanowienie to nie będzie w ogóle stosowane, jeśli państwa członkowskie postanowią, że decyzję o tym, czy wykroczenie miało miejsce podejmować ma sąd lub organ administracji krajowej w terminie do dwóch lat. Jako że proces ten może być tak długotrwały, a także dlatego, że użyte zostaną wszelkie środki prawne w celu złożenia apelacji, postanowienie to może w ogóle nie zostać wprowadzone w życie.
- Przy wdrażaniu tego artykułu w państwach członkowskich konieczny jest jasny podział kompetencji między organami administracyjnymi, które nakładają sankcje, a poszczególnymi właściwymi sądami, tak by uniknąć ewentualnych sporów kompetencyjnych.

Wyniki głosowania

Za: 66 Przeciw: 100 Wstrzymało się: 10

Punkt 6.11

Zmienić

Artykuł 15

~~ten przepis, skuteczność proponowanego przepisu stanowiącego, stanowiący że państwa członkowskie zapewniają, by każdego roku co najmniej 10 % przedsiębiorstw było kontrolowanych, należy przyjąć z zadowoleniem, jednak skuteczność proponowanej dyrektywy zależeć będzie od rzeczywistego wdrożenia tego przepisu. Państwa członkowskie muszą wybrać, które przedsiębiorstwa będą kontrolować, na podstawie oceny ryzyka uwzględniającej — wraz z innymi odpowiednimi kryteriami — czynniki takie jak stopień narażenia sektora na zatrudnienie obywateli nielegalnie przebywających na terytorium UE lub dane o wcześniejszych doświadczeniach przedsiębiorstw w tej dziedzinie. Artykuł powinien odzwierciedlać powyższe jakościowe kryteria i stwierdzać, że byłoby pożądane, by państwa członkowskie zapewniły kontrolę co najmniej 3 % wybranych w ten sposób przedsiębiorstw rocznie. W większości państw członkowskich mogłyby być potrzebne — byłyby w tym celu dodatkowe zasoby ludzkie i finansowe. W przeciwnym wypadku takie dodatkowe obowiązki doprowadziłyby niewątpliwie — mogłyby doprowadzić do nierównego traktowania obywateli.~~

Wyniki głosowania

Za: 65 Przeciw: 105 Wstrzymało się: 8