

NOVE MIGRACIJSKE PRILIKE U EVROPSKOJ UNIJI I LIBERALIZACIJA TRGOVINE USLUGAMA

Doc. dr. MIRZA DINAREVIĆ

SAŽETAK

Cilj ovog naučnog rada je ilustracija stanja u Evropskoj Uniji po pitanju novih migracijskih prilika i liberalizacije trgovine uslugama. Kako vremenom pružanje usluga sve više predstavlja osnovnu polugu za ekonomski doprinos odnosno razvoj, za razliku od doba kada je manufaktura predstavljala tu osnovu, analiza stanja migracijskih prilika uzrokovanih liberalizacijom trgovine uslugama u Evropskoj Uniji je logičan izbor za ilustriranje realnog stanja predmetne problematike. Kroz rad će se konkretnim primjerima, slučajevima iz prakse Evropskog Suda pravde, ukazati na pozitivne i negativne momente u radu odnosno praksi Suda. Analiza je rađena rukovodeći se prevashodno pravnim parametrima koji definišu područje interesovana, zatim ekonomskim, političkim et cetera. Rezultati/zaključci su dobiveni korištenjem analitičkih, deduktivnih, opservativnih, historijskih i komparativnih metoda. U konačnici, doprinos većem stepenu integracije u Evropskoj Uniji, pa samim tim i u Bosni i Hercegovini, kao i boljim odnosno liberalnijim uslovima za rad/pružanje usluga su ultimativni motiv stvaranja ovog djela. Navedeni podaci će biti izloženi kroz pet osnovnih poglavlja: 'Analiza problema', 'Evropski Sud pravde proširuje pravila o pružanju usluga da pokriju migraciju', 'Olakšanja za pružitelje usluga radi legislative EU', 'GATS i migracije: sadašnjost i (neizvjesna) budućnost', i u 'Zaključku'.

Ključne riječi: *Evropska Unija, Migracije, Liberalizacija, Trgovina usluga, GATS.*

ANALIZA PROBLEMA

Prilično je neuobičajeno povezivati migracije s pravilima o trgovini uslugama. Uistinu, sve ekonomske definicije 'usluga' insistiraju na njihovoj nematerijalnoj prirodi i na povećanju mogućnosti njihove trgovine 'gotovo' preko mreža i sl., bez fizičkog kretanja uključenih strana. Nekako, ova 'nematerijalna' priroda usluga se odražava na njihove pružitelje/primatelje koje se čine 'nevidljivim'. Iako većina usluga još uvijek zahtjeva fizički kontakt pružaoca s primaocem.³⁸ (23;14-42) Ovo može biti zbog činjenice da oni uđu u stranu teritoriju s određenim ciljem i kada se taj cilj postigne, vrata se u državu porijekla, tehnički oni su kvalifikovani kao kratkoročni ne-ciklični migranti od malog interesa za strukture koje kroje politiku. Drugi razlog može biti da su i davatelji i primatelji usluga ekonomski poželjni: prvi su obično visoko kvalifikovani i osposobljeni djelatnici, a drugi su dobrostojeći gosti, koji u kombinaciji dovode do povećanja potrošnje u datoj državi. Pravna definicija usluga prema članu 57. TFEU (ex član 50 EC) 'hrani' ovu ideju o pružateljima/primateljima usluga koji nisu migranti: nadležna pravila Ugovora se primjenjuju samo kada se odredbe o slobodnom kretanju radnika i sloboda poslovnog nastanjivanja, koje su jasno povezane s migracijom, ne primjenjuju. Ova razlika je upotpunjena od strane Evropskog Suda pravde koji dosljedno smatra da se razlika između pravila o osnivanju, s jedne strane, i pravila o uslugama, s druge strane, nalazi u trajanju. Kada se usluge pružaju preko državnih granica, to podrazumijeva migracije, davatelji i/ ili primatelji usluga se rijetko smatraju 'imigranatima'. Doista, svi pravilnici država članica EZ navode četiri vrste pružanja usluge

³⁸ Neki autori čak govore i o 'koprodukciji' usluga: L. Rubalcaba, 'Historical and anthropological origin of the service economy'; L. Rubalcaba, *The new service economy, Challenges and policy implications for Europe*, (Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2007).

koje spadaju pod Ugovor o EZ: a) ako davatelj usluga preseli u državu primatelja usluga, na kratko vrijeme (duži ostanak bi vodio ka konkretnijem osnivanju), b) ako primatelj usluga preseli u državu u kojoj se nudi specifična usluga (npr. zdravstvena zaštita, obrazovanje, turizam i sl.), c) kada se i davatelja usluga i primatelj usluga premjeste zajedno u drugu državu članicu (npr. turistički vodič prati grupu turista u inostranstvo) i d) kada se usluga pruža preko granica (obično kroz korištenje ICT-a³⁹). Nijedna od ovih situacija obično se ne kvalificira kao migracija. Gore navedena razlika između definicija usluga i migracija postepeno je oslabljena u posljednjih nekoliko godina. Zapravo migracija je sve više povezana sa transnacionalnim pružanjem usluga. Ovo je rezultat tri vrste faktora: pomaka u praksi Evropskog Suda pravde (ECJ-a), zakonodavne inicijative u EU, i GATS⁴⁰. Svaki od njih će biti detaljno analiziran u narednim poglavljima.

Cilj analize je da pokaže u kojoj mjeri (zakonodavnoj i sudskoj) politika usmjerena na slobodno pružanje usluga aktivno utiče na migracijske uslove unutar EU. Pravila EZ o pružanju usluga prvenstveno utiču na kretanje državljana EU. Kao što će biti ilustrovano u nastavku pak, državljanima trećih zemalja (TCN⁴¹) također mogu potraživati prednosti propisa o uslugama, bilo kao njihovi primatelji ili kao zaposlenici nekog privrednog društva Evropske Zajednice koje pruža usluge u drugoj državi članici.

1. Evropski Sud pravde proširuje pravila o pružanju usluga da pokriju migraciju

Posljednjih godina, Evropski Sud pravde je u velikoj mjeri primjenjivao pravila Ugovora o pružanju usluga (16;43-82). Neki aspekti prakse Suda su izazivali burne, povremeno nasilne, reakcije, dok su drugi prošli prilično nezapaženo. Kada je riječ o ovim kategorijama, nedavni slučajevi u vezi zaposlenika nekog preduzeća Evropske Zajednice koji pružaju usluge u drugoj državi članici, nisu samo 'razljutili' sindikate i iznenadili pravne eksperte specijalizirane u polju rada i socijalnog prava, nego su čak potaknuli neke od najznačajnijih pravnih autoriteta u EU na neposluh prema Sudu (32; 4:1). U drugoj kategoriji, ekstenzivna primjena pravila o pružanju usluga u slučajevima gdje se radi o dugoročno etabliranom poduzetništvu, koju je primijetilo tek nekoliko naučnika EU, je toplo pozdravljena od strane mnogih. Oba ova napretka su vrlo relevantna kao sredstva otvaranja daljih migracija.

1.1 PRIMJENA PRAVILA O USLUGAMA NA DUGOROČNO USPOSTAVLJENA PODUZETNIŠTVA

Prema članu 56 TFEU (ex 49 EC), pretpostavlja se primijena Pravila o uslugama u situacijama kada se nijedna druga sloboda Ugovora ne primjenjuje, ona imaju podređen karakter. U tom smislu, usluge (član 56. TFEU) tradicionalno su se razlikovale od osnivanja (član 49. TFEU, ex 43 EC) na temelju njihove privremene prirode. Dakle, u slučaju njemačkog osiguranja⁴², Sud je smatrao da čim pružitelj usluga stekne stabilnu infrastrukturu u državi primateljici usluga, odredbe Ugovora o osnivanju postaju primjenjive. Ovaj položaj kasnije je pregledan u slučaju 'Gebhard'⁴³, gdje je Sud prepoznao da davatelj usluga u smislu člana 56. TFEU (49 EC) može iskoristiti stalne infrastrukture u državi primateljici usluga. Ipak, Sud je insistirao na privremenom karakteru pružanja usluga. Sud je naveo da 'ne samo trajanje pružanja usluga, i njihova redovitost, periodičnosti ili kontinuitet'⁴⁴ ih mogu učiniti podložnim pravilima o osnivanju. Naučnici su na osnov ovakvog djelovanja Suda zaključili da pružanje usluga mora biti 'epizodne' ili 'nepravilne' prirode⁴⁵.

³⁹ ICT – Information communications technology (eng. informaciono komunikacione tehnologije)

⁴⁰ GATS – General Agreement on Trade in Services (eng. opšti sporazum o trgovini uslugama)

⁴¹ TCN – Third country nationals (eng. državljanima trećih zemalja)

⁴² Slučaj 205/84, 'Commission v. Germany, Insurance', [1986] ECR 3755.

⁴³ Slučaj C-55/94, 'Gebhard', [1995] ECR I-4165.

⁴⁴ Paragraf 27. presude.

⁴⁵ (16;43-82). Ograničavajući pristup Suda je također kritikovan kao neprikladan s obzirom na trenutni razvoj i sofisticiranost usluga.

Sud u svojoj najnovijoj praksi, čini se da napušta vremenski kriterij u korist ekonomskog. Doista, izgleda da je Sud spreman da tretira ekonomske aktivnosti koje se mogu kvalifikovati kao usluge prema članu 56. TFEU (49 EC), bez obzira na njihovo trajanje. Prvi jasan potez u ovom pravcu dogodio se u slučaju 'Schnitzer'⁴⁶. Schnitzer, njemački državljanin, pravno je gonjen u Njemačkoj, nakon što je angažovao portugalsku građevinsku firmu, bez registrovanja u skladu s njemačkim zakonima. Prvo pitanje koje je postavio Sud je da li se portugalska firma treba smatrati uspostavljenom, u smislu člana 43. EC, ili naprotiv, ona samo pruža usluge u Njemačkoj. Ako je prvi scenarij ispravan, onda je firma dužna pridržavati se svih propisa države članice domaćina. Ako je drugi scenarij ispravan, onda prema dobro utvrđenoj sudskoj praksi, od davatelja usluga se ne može očekivati da ispuni sve zahtjeve države članice domaćina, naročito ne zahtjeve za registraciju, osim ako takav zahtjev nije iznimno opravdan zbog opšteg interesa⁴⁷. Kako bi odgovorio na postavljeno pitanje, Sud je koristio iste kriterije kao i za slučaj 'Gebhard', npr. trajanje, redovitost, periodična priroda te kontinuitet usluga, a postignut je dijametralno suprotan zaključak. Sud je utvrdio da navedene karakteristike nisu dovoljne da pružanje usluga spada u okvir člana 49. TFEU (43 EC): 'usluge u smislu Ugovora mogu obuhvatiti različite usluge širokog opsega djelatnosti, uključujući i usluge koje se pružaju duže vrijeme, čak i tokom nekoliko godina [...]'. Usluge u smislu Ugovora isto tako se mogu sastojati od usluga koje se pružaju u državi članici s većim ili manjim stepenom frekvencije ili ispravnosti, čak i u toku dužeg razdoblja, licima sa sjedištem u jednoj ili više drugih država članica.⁴⁸

Ovo je važan stav Suda, u kojem Sud, izričito po prvi put⁴⁹, čini se da favorizira ekonomski pristup ispred legalističkog, na taj način napuštajući umjetnu distinkciju između usluga i osnivanja. Ovaj trend se može identificirati u ranijim slučajevima koji se tiču 'prirode' intergraničnih usluga, kao što su TV emitiranja, telekomunikacije ili prevoz⁵⁰, u kojima je Sud primijenio član 56 TFEU (49 EC) bez uzimanja u obzir bilo kakvo vremensko razmatranje. Međutim, slučaj o kojem se raspravlja, jasno daje do znanja da ekonomska priroda, a ne trajanje aktivnosti, predstavlja glavni kriterij za pravnu klasifikaciju usluga. Također stvara pretpostavku u korist primjene člana 56. TFEU (49 EC) u svim situacijama koje se tiču usluga. Sud smatra da aprioran zahtjev registracije pružatelja usluga nije opravdan, jer 'u trenutku kada pružatelj usluga predviđa pružanje usluga u nekoj državi članici EU, te izvrši provjeru uslova koji uređuju pristup aktivnostima koji bi se provodile, često je teško reći da li će usluge biti izvršene samo jednom ili povremeno ili, s druge strane, da li će biti izvršene na ponovljen ili više ili manje redovan način'⁵¹. Drugim riječima, Sud navodi da se priroda djelatnosti lako može utvrditi i da može sa sigurnošću dovesti do pravnih kvalifikacija, dok trajanje, periodičnost, itd., ne mogu⁵². Na taj način koncept usluga prema sporazumu o Evropskoj Zajednici je usklađen s konceptom STO i GATS. Štaviše, uvode se logika i usklađenost na način da se primjenjuju odredbe Ugovora o EZ, budući da se pravna kategorija usluga *prima facie* podudara sa ekonomskom. Tradicionalna analiza prema kojoj usluge predstavljaju rezidualnu kategoriju ekonomske aktivnosti ne može se više primjenjivati, jer je nastala u vrijeme kada su uslužne djelatnosti predstavljale neznan dio ekonomske aktivnosti država članica EU. Ubuduće, pravila o osnivanju koja postoje u okviru

⁴⁶ Slučaj C-215/01, 'Schnitzer', [2003] ECR I-14847.

⁴⁷ Kao primjer: 'The Tourist Guide cases', slučajevi: C-154/89, C-180/89 i C-189/89, kao i 'Commission v. France, Italy and Greece', [1991] ECR I-659.

⁴⁸ Schnitzer, Slučaj C-215/01, [2003] ECR I-14847, paragraf 30.

⁴⁹ Začeci ovog stava su vidljivi u slučaju C-131/01, 'Komisija protiv Italije, agenti patenata' [2003] ECR I-1659, gdje je Sud smatrao da iako podnošenje i praćenje patentnih prijava i zaštita dodijeljenih patenata povlače za sobom niz potupaka tokom dugog vremenskog perioda, to ipak ne znači da aktivnost u pitanju nužno podrazumijeva stabilno i kontinuirano učestvovanje u ekonomskoj sferi države primateljice.

⁵⁰ Slučaj: C-17/00, De Coester, [2001] ECR I-9445; spojeni slučajevi C-544/03 i C-545/03, 'Mobistar and Belgacom' [2005] ECR I-7723; i slučaj C-92/01, 'Stylianakis', [2003] ECR I-1291.

⁵¹ Schnitzer, Slučaj C-215/01, [2003] ECR I-14847, paragraf 39.

⁵² Važno je napomenuti da Direktiva o Uslugama (detaljnije u 3.1, a posebno 3.1.1.) slijedi uglavnom istu logiku, te u rec 5 smatra da je liberalizacija važna za 'pružatelje usluga koji se žele etablirati u drugim državama članicama, kao i oni koji pružaju usluge u drugoj državi članici bez etabliranja'. Direktiva sadrži (izričita) pravila za pružanje usluga, od strane etabliranih poduzetnika i poduzetnika koji ponekad djeluju na teritoriju druge države članice (poglavljia III i IV).

Ugovora o EZ (za razliku od GATS, gdje ne postoje takva pravila), trebala bi se primjenjivati samo u slučajevima kada se pružatelj usluga stvarno i trajno preseli u drugu državu članicu. Ovo bi se trebalo utvrditi, prema stavu Suda, pozivajući se na dva kriterija: a) materijalni kriterij, prema kojem infrastruktura postavljena od strane pružatelja usluga ide izvan onoga što je strogo potrebno za vremensku odredbe pružanja posebnih usluga i b) kriterij namjene, pri čemu pružatelji usluga 'se smatra da, između ostalog, namjerava steći i zauzeti tržišni udio u drugoj državi članici EU'⁵³. Evolucija, odnosno revolucija koncepta usluga, koja je katalizirana presudom u slučaju 'Schnitzer', uglavnom je prošla nezapažena od strane naučne zajednice⁵⁴. Potvrđena je od strane Suda, nekoliko mjeseci kasnije, u predmetu protiv Portugala u vezi privatnih zaštitarskih firmi⁵⁵. Predmet Portugalske legislative u ovom slučaju su bili poduzetnici koji nude privatne sigurnosne usluge u Portugalu duže od jedne kalendarske godine⁵⁶. Postavilo se pitanje da li se navedena legislativa može posmatrati u svjetlu člana 56. TFEU (49 EC). Sud je ponovio zaključke iz slučaja 'Schnitzer' i dalje proširio spektar primjene pravila o uslugama. Sud smatra da 'sve usluge koje nisu ponuđene na stabilnoj i trajnoj osnovi s utvrđenom profesionalnom bazom u državi članici odredišta, predstavljaju pružanje usluga u smislu člana 49. EC'⁵⁷. Cijeneći navedeno, Sud nadalje ističe da 'nijedna odredba Ugovora ne daje način da se utvrdi, na apstraktan način, trajanje ili frekvencija preko kojih se pružaju usluge ili pak specifične vrste usluga u drugoj državi članici, te se ne mogu smatrati pružanjem usluga u smislu Ugovora'⁵⁸.

Mit o uslugama kao podružnoj kategoriji je u cjelosti opovrgnut, negativnom formulacijom Suda zajedno sa kazuističkim pristupom. Opseg primjene člana 56. TFEU (49 EC) je također znatno proširen. Dakle, postaje jasno da svaki državljanin EU koji želi ostvariti ekonomsku djelatnost koja se kvalificira kao pružanje usluge u drugoj državi članici se može od sada, pozivati na pravila o uslugama, čak i ako pružanje usluga podrazumijeva (privremenu) migraciju. Po klasifikaciji migracija⁵⁹, delokalizacija za razdoblje od jedne, ili više, godina u drugoj državi, kvalifikuje se kao migracija odnosno, dugoročna migracija. Dakle, sva pravila o uslugama, uključujući i Direktivu o uslugama, postaju relevantni za migracije unutar EU. Ovo nije čisto teoretski razvoj, on ima ozbiljne praktične posljedice. Dok se odredbe Ugovora o slobodnom kretanju radnika i slobode poslovnog nastana temelje na ideji da se migranti trebaju, u načelu, pridržavati svih zahtjeva države domaćina, davateljima usluga je dozvoljeno, u velikoj mjeri, da se oslanjaju na svoj matični državni regulatorni okvir, istovremeno nudeći svoje usluge u inostranstvu. Kroz nametanja opsežnih obaveza uzajamnog priznavanja i administrativnom saradnjom, Sud je oformio, neperfektni, Princip zemlje porijekla (CoOP) (15; 299-358, 313-315). Ovaj se Princip manifestuje jednom vrstom režima prenosivosti: sve kvalifikacije, garantni depoziti, drugi zahtjevi odobrenja ispitani od strane matične države, sigurnosni propisi et cetera, sačinjeni u matičnoj državi, trebaju da dožive puni učinak u državi primateljici⁶⁰. U slučaju 'Schnitzer', koji se odnosio na izgradnju u razdoblju od tri godine, Sud je smatrao da, ako je upis u registar obrta ikako bio opravdan upis 'ne može biti ništa drugo osim, automatski, i da zahtjev

⁵³ Schnitzer, Slučaj C-215/01 [2003] ECR I-14847, paragraf 32.

⁵⁴ Neki autori su prepoznali 'novine' u pristupu Suda ali su oklijevali pri identifikaciji potpuno novog smjera, kao primjer: Prieto Catherine, 'Liberté d'établissement et de prestation de services', (2004) RTDE, govori o vremenskom kriteriju u ovom slučaju kao 'dilaté'.

⁵⁵ Slučaj C-171/02, 'Commission v. Portugal, Private Security Firms', [2004] I-5645.

⁵⁶ Sud je prihvatio da period od godinu dana ne opstruira primjenu pravila o slobodnom pružanju usluga u slučajevima C-369/96 and C-376/96, 'Arblade and Leloup', [1999] ECR I-8453.

⁵⁷ Slučaj C-171/02, 'Commission v. Portugal, Private Security Firms', [2004] I-5645, paragraf 25.

⁵⁸ Ibid, paragraf 26.

⁵⁹ Kao primjer: King, Russel 'Towards a New Map of European Migration', International Journal of Population Geography, 8 (2002) i Triandafyllidou, Anna, Gropas, Ruby and Vogel, David (2007) 'Introduction' i Triandafyllidou, Anna and Gropas, Ruby 'Concluding Remarks', u Triandafyllidou, Anna and Gropas, Ruby (eds) 'European Immigration. A Sourcebook' (Aldershot: Ashgate, 2007).

⁶⁰ Detaljnije u: Hatzopoulos, Vassilis, 'Le principe communautaire d'équivalence et de reconnaissance mutuelle dans la libre prestation de services', (Athènes/Bruxelles:Sakkoulas/Bruylant, 1999); još aktuelnije Hatzopoulos, Vassilis, 'Le principe de reconnaissance mutuelle dans la libre prestation de services' rad predstavljen na konferenciji 'Mutual Recognition' organizovanoj od strane Université Robert Schuman de Strasbourg, 5 Decembar 2008. godine, dostupno na: <http://www.coleurope.eu/template.asp?pagename=lawpapers>

ne može predstavljati uslovni preedan za pružanje usluga'. U posljednjih nekoliko predmeta koji se tiču 'postavljenih' radnika (više u poglavlju 1.2), Sud je čak potvrdio da ovaj režim prenosivosti pokriva, pod određenim uslovima, zakone zapošljavanja i kolektivne ugovore koji su na snazi u matičnoj državi. Jasno je da ovaj režim prenosivosti poboljšava mobilnost pružanja usluga preko granica. Dakle, proširenje *ratione temporis* u okviru primjene pravila o pružanju usluga da pokriva razdoblja koja sežu do nekoliko godina, može imati pozitivan uticaj na intramigracije u Zajednici, one se dakle mogu kvalificirati kao facilitator⁶¹. Načelno, 'facilitator' se samo odnosi na državljane EU. U sljedećim poglavljima će se pokazati da su državljani trećih zemalja (TCN), također u velikoj mjeri favorizirani migracijskim planovima ovakvog razvoja.

1.2 'POSTAVLJENI' RADNICI

Polazna tačka u sudskoj praksi vezanoj za postavljene radnike su slučajevi 'Evi protiv Seco', 'Rush Portuguesa' i 'Vander Elst'.⁶² Prvi se odnosio na francusko poduzetništvo koje je koristilo državljane trećih zemalja za popravak željeznica u Luksemburgu, a drugi na Portugalskog poduzetnika koji je koristio portugalske državljane (za vrijeme kada još nisu uživali koristi 'slobodnog kretanja') za izgradnju željeznica u Francuskoj i treći na Belgijskog poduzetnika koji je koristio marokanske radnike u građevinskim⁶³ radovima u Francuskoj. Obrađeni zajedno, ova tri slučaja su uglavnom riješili pitanje 'postavljenih' radnika, sa tri ključna načela:

- a) davatelj usluga se može kretati od jedne do druge države članice s vlastitim zaposlenicima, bez obzira na njihovo državljanstvo, bez obaveze da zadovolji dodatne administrativne zahtjeve povezane sa migracijom ili sa propisima na tržištu rada;
- b) za davatelje usluga može, ipak, biti potrebno povinovati se propisima (kolektivni ugovori, arbitraže itd.) države primateljice, a koji se tiču minimalne naknade i drugih radnih uslova kao i sve nacionalne mjere koje razumno odgovaraju provedbi/nadzoru takvog zahtjeva a koje su prihvatljive⁶⁴,
- c) od davatelja usluga se ne može zahtijevati da ispoštuju sve obaveze socijalne sigurnosti, kao i sve formalnosti povezane sa istim, za radnike koji su već 'pokriveni' u svojoj matičnoj državi, a u kojoj je registrovan, osim ako takvi izdaci, zapravo ne dodaju zaštitu radnika.

Ovi temeljni principi, posebno oni koji se odnose na minimalne plate, su kasnije 'kodificirani' Direktivom 96/71⁶⁵. Direktivom je također predviđeno postavljanje jednog ili više 'službenika za vezu' za saradnju između nadležnih nacionalnih tijela, s ciljem olakšavanja slobodnog pružanja usluga. Sva tri načela su potvrđena u slučaju 'Arblade i Leloup'.⁶⁶ Predmet ovog slučaja su dva francuska privredna društva koja su koristila vlastite radnike (čije državljanstvo nije naznačeno u sudskoj presudi) za konstrukciju silosa u Belgiji, koja su prekršila pravila koja su, između ostalog: a) nametnula minimalnu platu, b) zahtijevala sačinjavanje, održavanje i zadržavanje socijalnih dokumenata za svakog zaposlenog radnika i c) tražila plaćanje dodatnih doprinosa za socijalno osiguranje svakog radnika, u obliku 'timbres intempéries' i 'timbres-fidélité'. Prema navedenim načelima, Sud je prihvatio: a), ali je odbacio b) i c). Također je vrijedno napomenuti da, nakon usvajanja Direktive 96/71 i dok su citirane presude još uvijek u toku, u februaru 1999. godine, Komisija podnijela nacrt

⁶¹ Relevantni autori za ovu problematiku: Papademetriou, Demetrios, 'Managing Rapid and Deep Change in the Newest Age of Migration', u Spencer, Sarah, The Politics of Immigration, Managing Opportunity, Conflict and Change (Massachusetts etc: Blackwell, 2003).

⁶² Spojeni slučajevi: 62/81 and 63/ 81, 'Evi v. Seco', [1982] ECR I-223; Slučaj C-113/89, 'Rush Portuguesa', [1990] ECR I-1417; Slučaj C-43/93, 'Vander Elst', [1994] ECR I-3803.

⁶³ Tačnije, radovi su se odnosili na rušenje.

⁶⁴ Detaljnije: Funk, Lothar & Lesch, Hagen, 'Minimum Wage Regulations in Selected European Countries', (2006) Intereconomics.

⁶⁵ Direktiva 96/71/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 16. decembra 1996. godine o 'postavljanju radnika' u okviru djelokruga pružanja usluga, OJ [1996] L 18/1, riječ kodificira je prepojednostavljajućeg karaktera u tom kontekstu, tačan sadržaj Direktive i mjere koje ograničava ili širi u okviru primjene prakse Suda je tema vrelih rasprava među pravnim ekspertima, kao primjer Davies, Paul, 'Posted workers: Single market or protection of national labour law systems?' 34 CMLRev (1997); Meyer, Francis, 'Libre circulation des travailleurs et libre prestation de services, à propos de la directive « détachement du travailleur »', RIDE (1998).

⁶⁶ Spojeni slučajevi C-369/96 and 376/96, 'Arblade', [1999] ECR I-8453.

Direktive o postavljanju radnika koji su državljani trećih zemalja za pružanje međugraničnih usluga⁶⁷, ali ova inicijativa nije imala podršku država članica te je kasnije uklonjena sa dnevnog reda Komisije. Međutim u posljednjih deset godina, napreci u području 'postavljenih radnika' su bili spektakularni, u najmanje dva smisla. Prvo, Sud je smanjio zahtjeve državne uprave u vezi upisa i radnih uslova TCN (2.2.1). Još važnije, Sud, je na neki način 'utvrdio' načelo da 'postavljeni radnici' moraju u potpunosti ispunjavati uslove o radu i plati zemlje domaćina (2.2.2). Dok prvi napredak olakšava integraciju TCN na tržište poslova EU, drugi im daje (bolje rečeno vraća) jasnu konkurentnu prednost nad autohtonim radnicima.

1.2.1 'SMEKŠAVANJE' ADMINISTRATIVNIH ZAHTJEVA ZA ULAZAK I RAD

Već u 'Vander Elst'⁶⁸ je Sud smatrao da je dovoljno za TCN koji zakonito borave, a koji su zaposleni u Belgiji, a privremeno 'postavljeni' u Francuskoj, da podliježu migracijskim zahtjevima Francuske i da Francuske vlasti ne mogu zahtijevati pojedinačne radne dozvole. Slično tome, u 'Komisiji protiv Luksemburga, postavljeni radnici I'⁶⁹, ključno pitanju je bilo postavljeno u vezi pravila prema kojem su svi davatelji usluga koji zapošljavaju kadar izvan okvira država članica EU, u Luksemburgu morali obezbjediti individualnu radnu dozvolu za svoj kadar ili, alternativno, imaju zajedničku radnu dozvolu. Ovo pravilo se samo odnosi na pravo na rad i primijenjivalo se povrh bilo kakvih ulaznih zahtjeva kojima su 'postavljeni radnici' već podlijezali. Sud je utvrdio da se ciljevi propisa u pitanju, odnosno, socijalna dobrobit radnika izvan okvira država članica EU i stabilnost tržišta rada Luksemburga, mogu jednako postići kroz sistem jednostavne izjave, umjesto odobrenja zahtjeva, koji je za postizanje gore navedenih ciljeva nepotreban, te bespotrebno ograničava slobodu kretanja pružatelja usluga. Dakle jasno proizlazi, da TCN mogu raditi u državi članici bez potrebne radne dozvole, ako im je rad predviđen ugovorom o radu s poduzetništvom sa sjedištem u bilo kojoj drugoj državi članici. U 'Komisiji protiv Njemačke'⁷⁰ prema regulativi u pitanju bilo je potrebno da strani radnici imaju ulaznu i radnu vizu, koja je izdata 'postavljenim radnicima' pod uslovom da su zaposleni najmanje godinu dana u firmi koja ih 'postavlja'. Sud je smatrao da je taj zahtjev, i uopšteno, vizni režim, u suprotnosti članu 56. TFEU (49 EC), kao nerazmjernan postavljenim ciljevima. Utvrđeno je, opet, da bi nametnuta obaveza izjave za 'postavljeno poduzetništvo' bila dovoljna. Sličan zahtjev austrijskog zakonodavstva je zahtijevao od 'postavljenih radnika' da, povrh ulaznih viza, posjeduju 'potvrdu o postavljanju EU', je također osuđen u slučaju 'Komisija protiv Austrije, postavljeni radnici'⁷¹. U novije vrijeme, u slučaju 'Komisija protiv Luksemburga, postavljeni radnici II'⁷² Sud je smatrao da je sama obaveza obavijesti, koji bi trebala biti realizovana u bilo koje vrijeme do prvog dana rada, kršenje člana 49. ⁷³EC, jer je sadržavao 'nejasnoće' koje su u stanju 'odvratiti poduzetnike koji žele "postavljati radnike" u Luksemburgu, pri ostvarivanju svoje slobode pružanja usluga.'

1.2.2 PLATE I PRENOSIVOST SOCIJALNIH PRAVA

1.2.2.1 PRODORI PREMA PUNOJ PRIMJENJIVOSTI DOMAĆIH DRŽAVNIH ZAKONA

Po pitanju minimalnih plata, Sud je pokazao jasne znakove odstupanja od pune i automatske primjene zakonodavstva države domaćina. U slučaju 'Mazzoleni'⁷⁴ se pojavilo pitanje da li kadar francuske zaštitarske firme, koji je povremeno raspoređen u Belgiji, treba plaćati po važećim, višim tarifama, u

⁶⁷ [1999] OJ C 67/ 12.

⁶⁸ Slučaj C-43/93 'Vander Elst' [1994] ECR I-3803.

⁶⁹ Slučaj C-445/03 'Commission v Luxembourg, posted workers I' [2004] ECR I-10191.

⁷⁰ Slučaj C-341/02 'Commission v. Germany', [2005] ECR I-2733.

⁷¹ Slučaj C-168/04 'Commission v Austria, posted workers' [2006] ECR I-9041.

⁷² Slučaj C-319/06 'Commission v Luxembourg, posted workers II' [2008] ECR I-4323.

⁷³ Ibid paragraf 81. U novijoj praksi Suda, slučaj C-219/08 'Commission v Belgium, posted workers nyr', Sud je bio spreman da prihvati obaveze nametnute za 'postavljanje'.

⁷⁴ Slučaj C-165/98, 'Mazzoleni', [2001] ECR I-2189.

Belgiji. Sud je zaključio da primjena propisa zemlje domaćina može postati, pod određenim okolnostima, bespotrebna kao i neproporcionalna⁷⁵. 'Test nužnosti' zahtijeva da vlasti države domaćina provjere da li je njihova nacionalna legislativa potrebna da se osigura 'odgovarajući' nivo naknade za radnike, uzimajući u obzir primjenjive fiskalne i socijalne troškove⁷⁶. Čak i ako se 'test nužnosti' zadovolji, primjena legislative države domaćina se još uvijek može obustaviti, ako podrazumijeva nesrazmjern administrativni teret za pružatelja usluga ili nejednakosti između zaposlenika pružatelja usluga ('test srazmjernosti')⁷⁷. Nekoliko mjeseci kasnije u slučaju 'Portugaia Construcoes'⁷⁸ Sud je smatrao da se kolektivni ugovor o platama države domaćina može primijeniti samo ako pridonosi na 'značajan način' socijalnoj zaštiti zaposlenika⁷⁹. Dakle, nepovredivo načelo poštivanja minimalnih plata države primateljice postaje uslovno kada, a) značajno povećava prihod zaposlenika i b) na nesrazmjern način opterećuje poslodavca⁸⁰. Opštenito, navedeni principi se primjenjuju u odnosu na doprinose za socijalno osiguranje u državi primateljici, nakon sudske presude u slučaju 'Finalarte'⁸¹.

1.2.2.2 PRENOSIVOST LEGISLATIVE DRŽAVE DOMAĆINA

Svojom zloglasnom presudom u slučaju 'Laval, Viking i Rüffert'⁸² Sud je zadao odlučujući udarac primjenjivosti pravila države domaćina o platama i minimalnoj socijalnoj zaštiti, te je otvorio put vrsti prenosivosti režima za 'postavljene radnike.' Ova presuda je izuzetno važna u mnogim aspektima, te je izazvala veliko interesovanje među trgovinskim sindikatima, poduzetnicima kao i u akademskim krugovima⁸³. Cilj ovog rada nije još jedna analiza ovih slučajeva. Umjesto toga, fokus će biti na pitanju minimalne plate. U slučajevima 'Laval' i 'Viking' osnovno pitanje je bilo zakonitost industrijskih aktivnosti poduzetih od strane sindikata u zemaljama sa visokim platama (Švedska i Finska) kako bi nametnuli vlastite zahtjeve za plate 'postavljenim radnicima' sa malim platama (iz Latvije i Estonije, u vrijeme kada ti radnici nisu uživali pravo na samostalni rad). U slučaju 'Viking' raspravljalo se o ovom pitanju samo iz perspektive člana 56. TFEU (49 EC), dok se u slučaju 'Laval' Direktiva 96/71 također smatrala primjenjivom⁸⁴. Sud je, po prvi put, smatrao da industrijske aktivnosti predstavljaju temeljno pravo koje bi trebalo biti dostupno sindikatima u cilju zaštite interesa svojih članova. Ovakvo pravo se međutim treba provoditi u skladu sa temeljnim slobodama Ugovora

⁷⁵ Ibid, paragraf 30, dodatno istaknuto.

⁷⁶ Ibid, paragraf 35.

⁷⁷ Ibid, paragraf 36.

⁷⁸ Slučaj C-164/99 'Portugaia Construções' [2002] ECR I-787.

⁷⁹ Ibid, paragraf 29.

⁸⁰ Ovo je specifičan test razmjernosti: obično se restriktivna mjera ocijenjuje naspram manje restriktivne, a ovdje se suprotstavljeni interesi upoređuju.

⁸¹ Spojeni slučajevi C-49/98, C-50/98, C-52/98 to C-54/98 i C-68/98 to C-71/98, 'Finalarte', [2001] ECR I-7831.

⁸² Slučaj C-341/05 'Laval and Partners' [2007] ECR I-11767; Slučaj C-438/05 'Viking' [2007] ECR I-10779 i Slučaj C-346/06 'Rüffert' [2008] ECR I-1989.

⁸³ Više u: Cremers, Jan, Dolvik, Jon-Erik & Bosch, Gerhard, 'Posting of workers in the single market: attempts to prevent social dumping and regime competition in the EU?', *Industrial Relations Journal* (2007); Malmberg, Jonas & Sigeman, Tore, 'Industrial actions and EU economic freedoms: the autonomous collective bargaining model curtailed by the ECJ' (2008) 45 *CMLRev*; Ronmar, Mia, 'Free movement of services vs national labour law and industrial relations systems: understanding the Laval case from a Swedish and Nordic perspective' (2008) 10 *CYEL*; Ashiagbor, Diamond, 'Collective Labor Rights and the European Social Model' (2009) 3 *Law and Ethics of Human Rights*; Barnard, Catherine, 'Viking and Laval: An Introduction' (2008) 10 *CYEL*; Dashwood, Alan, 'Viking and Laval: Issues of Horizontal Direct Effect' (2008) 10 *CYEL*; Deakin, Simon, 'Regulatory Competition after Laval' (2008) 10 *CYEL*; Hös, Nikolett, 'The principle of proportionality in the Viking and Laval cases: an appropriate standard of judicial review?' (2009) 6 *EUI Working paper*; Novitz, Tonia, 'A Human Rights Analysis for the Viking and Laval Judgments' (2008) 10 *CYEL*; Sciarra, Sylvana, 'Viking and Laval: Collective Labour Rights and Market Freedoms in the Enlarged EU' (2008) 10 *CYEL*; Woolfson, Charles & Sommers, Jeff, 'Labour Mobility in Construction: European Implications of the Laval un Partneri Dispute with Swedish Labour' (2006) 12 *European Journal of Industrial Relations*; Joerges, Christian & Rödl, Franz, 'Informal Politics, Formalised Law and the 'Social Deficit' of European Integration: Reflections after the Judgments of the ECJ in Viking and Laval' (2009) 15 *ELJ*; također, Blanpain, Robert, (ed) 'The Laval and Viking cases. Freedom of Services and Establishment v. Industrial Conflict in the European Economic Area and Russia' (2009) 69 *Bulletin of comparative labour relations*, The Netherlands, Kluwer Law International.

⁸⁴ Ovaj aspekt presude je otvoren znatnim kritikama jer se čini da prepoznaje pravila Direktive kao relevantna u sporu između stranaka (poduzetništva koja 'postavljaju' radnike, s jedne strane i sindikata s druge strane), odnosno Direktiva ima horizontalni direktni učinak, o ovoj temi više od 'Dashwood' i 'Deakin', u prethodnoj fusnoti.

(kao što je sloboda poslovnog nastana i sloboda pružanja usluga) i isključivo može biti izvor ograničenja koja su proporcionalna ciljevima kojima se teži. Test srazmjernosti je doživio svojevrsan udar. Za njegovu primjenu je potrebno uzeti u obzir nivo zaštite radnika u matičnoj državi i usporediti je sa nivoom zaštite za koju se sindikati bore. Samo 'ako se utvrdi da su radna mjesta ili uslovi rada u pitanju ugroženi ili pod ozbiljnom prijetnjom' ostvarivanje prava na štrajk bilo bi opravdano uzimajući u obzir unutrašnje zahtjeve tržišta.

Čini se da je ovo puno slabiji test od uobičajenog testa ispitivanja ekvivalencije koji slijedi Sud: potrebno je da zaštita koju nudi matična država bude jednaka ili barem uporediva s onom koju nudi zakonodavstvo države primateljice. Dovoljno je da radni uslovi nisu 'pod ozbiljnom prijetnjom'. Neuzimanje nivoa zaštite osiguranja po zakonima matične države u obzir nije samo prepreka za ostvarenje temeljnih sloboda, već diskriminacija u pravom smislu riječi: to je jedna od rijetkih situacija gdje diskriminacija leži u primjeni istih pravila u različitim situacijama. Razlika je što su strani davatelji usluga već predmet matičnih pravila o zaštiti radnika. Drugim riječima, neuspjeh u primjeni načela međusobnog uvažavanja (socijalnih i drugih troškova) predstavlja, u ovom slučaju, diskriminaciju⁸⁵. Ovakva diskriminaciju može biti uslovljena izričitim sporazumima iznimke, a nikako opštim interesom⁸⁶. Potreba za uzimanjem u obzir nivo zaštite koji već pruža zakonodavstvo matične države dodatno je potvrđena vrlo teškim riječima, u oba slučaja. U slučaju 'Viking', bez dodatnih poteškoća, Sud je utvrdio da politika FOC⁸⁷ koju provodi ITF-a (Federacija međunarodnih prevoznih radnika) je predstavljala prekršaj odredaba Ugovora, jer je primjenjivana 'bez obzira na to da li vlasnikovo ostvarivanje svojih prava na slobodu poslovnog nastana ima štetan učinak na posao ili uslove zapošljavanja svojih zaposlenika'.⁸⁸ Isto tako, u slučaju 'Laval' Lex Britannia je osuđena jer nije uspjela 'uzeti u obzir, neovisno o njihovom sadržaju, kolektivne ugovore prema kojima su poduzetnici koji 'postavljaju radnike' u Švedskoj već vezani sa državom članicom u kojoj su etablirani'⁸⁹.

Nadalje, u slučaju 'Komisija protiv Austrije, postavljeni radnici' Sud je smatrao da je zahtjev da se austrijske plate i uslovi zapošljavanja rutinski posmatraju, u suprotnosti sa članom 49. EC, jer 'ne uzima u obzir mjere za zaštitu radnika koje preduzeće namjerava 'postaviti', dužno poštovati u matičnoj državi članici'.⁹⁰ Direktiva 96/71 koja se odnosi na 'postavljene radnike', a koja je trebala osigurati da se osnovni propisi zapošljavanja države domaćina primjenjuju za sve 'postavljene radnike'⁹¹, ozbiljno je ugrožena od strane suda u slučaju 'Laval', a još više u slučajevima 'Rüffert' i 'Komisija protiv Luksemburga, postavljeni radnici II'⁹², na četiri načina. Prvo, opseg mjera koje država članica domaćin može nametnuti 'postavljenim radnicima' je drastično ograničen: a) država članica, domaćin, ne može primijeniti mjere koje nisu prethodno dogovorene, a prema postupcima opisanim u Direktivi⁹³ b), koja nisu opšte teritorijalne primjene⁹⁴ c) koje ne popravljaju stvarni nivo plate, već su

⁸⁵ Npr. 'Viking' paragraf 72 i 'Laval' paragraf 116.

⁸⁶ 'Laval' paragraf 119; bitno je napomenuti da je razlika između uzroka koji mogu opravdati diskriminacijske i nediskriminirajuće mjere uglavnom bila potisnuta iz nedavne prakse Suda, samo da bi doživila impresivan povratak u slučaju koji se razmatra.

⁸⁷ FOC - Flag od Convenience – 'Zastava pogodnosti' U poslovanju i trgovini, izraz zastava pogodnosti se koristi umjesto, nadležnosti, države ili zemlje kao nominalne (samo po imenu) 'baze' za poslovanja ili zakupe, iako nema ili gotovo da nema poslovnih radnji koje se tu odvijaju. Također se koristi kada organizacija djeluje na jednom mjestu, iako su im svi klijenti dislocirani. To je vrsta 'shopping-a' jurisdikcije.

⁸⁸ 'Viking' paragraf 89.

⁸⁹ 'Laval' paragraf 116.

⁹⁰ Br. 37, iznad, paragraf 49.

⁹¹ Direktiva o 'postavljenim radnicima' zapravo stvara iznimku od opštih pravila međunarodnog privatnog prava, sadržanih u Rimskoj konvenciji, sada pretvorenu u Uredbu (EC) 593/2008 o primjenjivom pravu za ugovorne obaveze [2008] OJ L 177/6, prema kojoj, osim ako nije drugačije dogovoreno, radnici koji su privremeno 'postavljeni' ostaju podložni pravilima njihove matične države, Detaljnije u 'Deakin' broj: 49 iznad.

⁹² Slučaj C-346/06 'Rüffert' [2008] ECR I-1989, slučaj C-319/06 'Commission v Luxembourg, posted workers II' [2008] ECR I-4323, u prvom slučaju riječ je o obavECi koja je nametnuta od strane njemačkog zemljoposjednika koja zahtjeva da svi zaposlenici ili kooperanti poduzetnika koji izvodi radove na njenom teritoriju primaju platu iznad nacionalnog minimuma, dok se drugi slučaj tiče nekoliko aspekata zakonodavstva Luksemburga, uključujući i sistem automatskog indeksiranja plata iznad nacionalnog minimuma. Utvrđeno je da su obje suprotne Direktivi o 'postavljenim radnicima'.

⁹³ 'Laval' paragrafi 63, 67, 70 i 71.

ograničene na određivanje kriterija za proračun iste⁹⁵ ili d) koje propisuju plate iznad samog minimuma⁹⁶. U svakom slučaju, popis pitanja navedenih u Direktivi, a prema kojima država članica domaćin može primijeniti svoje zakonodavstvo, je veoma iscrpan⁹⁷. Nadalje, mogućnosti nametanja mjera koje su opravdane razlozima javnog reda, su također ozbiljno ograničene: pojam javnog reda je 'zajednički' pojam - nije prepušten diskreciji pojedinih država, uz ograničavajuću interpretaciju⁹⁸. Treće, suprotno jasnoj izjavi u Deklamaciji 17. i članu 3 (7), prema čemu uslovi Direktive 'neće spriječavati primjenu odredaba i uslova koji su povoljniji za radnike', Sud smatra da države članice ne mogu 'pružati usluge na svojoj teritoriji koje su uslovljene poštivanjem prava i obaveza zapošljavanja koja nadilaze obvezna pravila za minimalnu zaštitu'.⁹⁹ Pretvaranjem 'poda' u 'plafon'¹⁰⁰ Sud se otvoreno ne slaže ne samo sa izričitim odredbama Direktive, već i sa široko prihvaćenim razumijevanjem drugih direktiva i uredbi socijalne politike, kojima nije cilj utvrđivanje jedinstvenih zakona ili čak stvaranje jednakih uslova za sve radnike, nego teže uspostavi stepena prava iznad kojeg je regulatorno naticanje moguće¹⁰¹.

Četvrto, predstavlja aktivnosti koje imaju najdalekosežnije posljedice, Sud u posljednjem slučaju 'Komisija protiv Luksemburga, postavljeni radnici II', diskretno otvara put za korištenje Direktive protiv svog fundamentalnog cilja, kako bi se preduhitilo nametanje vlastitih mjera za 'postavljene radnike' od strane države primateljice: za pitanja koja su predmet usklađivanja i, kao pravna pitanja, osigurana svim članicama EU, država članica domaćin, ne može nametnuti vlastite (zahtjevnije) zahtjeve¹⁰². Minimalna harmonizacija u razmatranoj presudi je organizovana prema drugoj Direktivi (91 / 533)¹⁰³; prema gore navedenoj tački tri, međutim, Direktiva za 'postavljene radnike' sama po sebi je instrument usklađivanja, možda čak i formom samoporažavajući. Stoga, Sud mijenja ono što je u početku zamišljeno kao garancija protiv 'socijalnog odbacivanja' i kao 'sigurna luka' od primjene načela 'Zemlje porijekla' ka prilično suprotnom: pretpostavci režima prenosivosti. Ta prenosivost proizlazi iz člana 49. i 56. TFEU (43. i 49. EC) i može, u nekim slučajevima, proizilaziti iz Direktive koju je trebalo izbjeći. Takav rezultat se može činiti 'napregnutim' pa čak i apsurdnim, u svjetlu navedenih razmatranja. Sa tačke gledišta migracija, međutim, možda i nije toliko nepoželjan ishod. Može se reći da je nedavna praksa Suda obaviještena neoklasičnim analizama migracija¹⁰⁴. Sud implicitno priznaje razliku plata kao glavnu pokretačku snagu koja stoji iza ekonomskih migracija, i kroz gore navedene slučajeve, stvara uslove za platnu konkurentnost i samoregulaciju kroz tržište rada. Povećana ponuda rada u zemljama sa visokim platama će uzrokovati pad plata, dok će istovremeno plate rasti u zemljama koje 'postavljaju radnike' kao posljedica nestašice rada. U konačnici, plate u zemljama koje 'postavljaju/primaju radnike' će se sroditi i motivacije za migracijama će opasti. U istom mahu će se postići realna konvergencija ekonomija država članica. Gledajući iz ove perspektive Sudska praksa o 'postavljenim radnicima' ima smisla: u kratkom roku se povećava migracija i, samim tim, slobodno kretanje, dok se u srednje dugom roku doprinosi 'Sve bližoj Uniji', jer 'zbližava' plate i druge uslove na tržištu. Ovaj pro-migracijski stav Suda pravde nije novost. Sud je od začetaka Zajednice kontinuirano pružao podršku radnicima migrantima. Ne samo da je Sud podržavao evropske

⁹⁴ 'Rüffert' paragraf 29.

⁹⁵ 'Rüffert' paragraf 24.

⁹⁶ 'Rüffert' paragraf 33; 'Commission v Luxembourg' paragrafi: 45-55.

⁹⁷ 'Commission v Luxembourg, posted workers II' paragraf 26.

⁹⁸ Ibid, paragrafi 30-31.

⁹⁹ 'Laval' paragraf 80; 'Rüffert' paragraf 33.

¹⁰⁰ Isto ističu, između ostalih, i Malmberg & Sigeman, br. 49, iznad.

¹⁰¹ Izvod iz 11; 597.

¹⁰² 'Commission v Luxembourg, posted workers II' paragrafi 38-44.

¹⁰³ Direktiva Vijeća 91/533/EEC o obavezama poslodavca da informiše zaposlenika o uslovima koji su primjenjivi u ugovornom ili radnom odnosu [1991] OJ L 288/32.

¹⁰⁴ Neoklasična teorija je samo jedna, vjerovatno najprominentnija, teorija koja objašnjava moderne migracije. Detaljnije u: Massey, Douglas, Arango, Joaquin, Hugo, Graeme Kouaouci, Ali, Pellegrino, Adela and Taylor, Edward 'Theories of International Migration: A Review and Appraisal' 19:3 (1993) Population and Development Review.

radnike, nego i TCN povezane s nekim evropskim preduzećem. Kako su u pitanju TCN, umjesto pravila o slobodi kretanja radnika i sloboda poslovnog nastana, Sud je morao utemeljiti svoje zaključke na pravilima o uslugama. Također nije tajna da se Direktiva o 'postavljenim radnicima' podudara sa pokušajima država članica da ograniče ranu praksu Suda po pitanju TCN kao 'postavljenih radnika'¹⁰⁵. S druge strane, ne može se reći da Sud nije bio svjestan rizika regulatornog takmičenja koji proizlazi iz promigracijskog stava. Već je u slučaju 'Vander Elst', Sud utvrdio da 'primjena belgijskog sistema u svakom slučaju isključuje bilo kakvu značajnu opasnost iskorištavanja radnika ili poremećenja takmičenja između poduzetnika'¹⁰⁶. Ovo razmatranje, međutim, zaboravljeno je u kasnijoj praksi Suda i, u svakom slučaju, ne vrijedi nakon proširenja i pristupanja u Zajednicu zemalja sa niskim platama 2004 i 2007. godine.

Dakle, moglo bi se reći da Sud privileguje migracije, integracije i učinkovito izjednačavanje uslova rada u srednjoročnom periodu, po cijeni kratkoročnog regulatornog takmičenja. Ovaj pristup, ako on zapravo i postoji, ima smisla, kada su evropski državljani u pitanju, a ima mnogo manje smisla u odnosu na TCN. U praksi Suda, međutim, takva razlika se ne može identificirati. Prema članu 49. EC praksa Suda daje prednosti evropskim i neevropskim radnicima podjednako. Istina je da su nedavna proširenja Zajednice privremeno pomakla fokus na evropske radnike, ali put je otvoren i za radnike migrante iz trećih zemalja.¹⁰⁷

2. OLAKŠANJA ZA PRUŽATELJE USLUGA RADI LEGISLATIVE EU

2.1. DIREKTIVA O USLUGAMA 2006/123 - POBOLJŠANJE PRUŽANJA USLUGA

Direktiva o Uslugama 2006/123 ne se tiče migracija. Njen pravni osnov su član 47. (2) i 55. EC (sada 53. i 62. TFEU), ona ne primjenjuje odredbe Glave IV EC, ova Direktiva se prvenstveno bavi pružanjem usluga unutar EU. Njen glavni fokus, dakle, su državljani Zajednice, a ne TCN (3.1.1). Štaviše, nekoliko odredaba nacrtu 'Bolkestein' koje su se ticale 'postavljenih radnika' su uklonjene iz konačnog teksta. TCN, ipak, mogu biti indirektni uživaoci raznih odredaba Direktive o uslugama, na barem tri načina (3.1.2.). Ova Direktiva će zapravo olakšati prekogranično pružanja usluga, što će također povećati migracijske pritiske.

2.1.1. OLAKŠAVANJE OSNIVANJE ZA PRUŽANJE USLUGA U EZ

Jedan od glavnih ulaznih parametara Direktive o uslugama, a ujedno i jedna od najslabije prodiskutovanih tema pravnih pisaca, je mjera pojednostavljenja uspostavljanja usluga. Poglavlje III Direktive (članovi 9. do 15.), predstavlja prvi dio legislative horizontalne prirode (nespecifične za sektore, kao što je npr. Direktiva za TV bez granica) s ciljem usklađivanja pravnog i ekonomskog koncepta usluga, pri tom zaobilazeći nesretni 'kriterij trajanja' sadržan u članu 57. TFEU (50. EC). U ovom smislu slijedi praksu Suda kako je opisano u poglavlju 2.1. Dakle, reguliše situacije vezane za osnivanja/usluge koje se u većoj mjeri odnose na uslužne djelatnosti. To je razlog zašto se pravni temelj Direktive nalazi ne samo u članu 55. EC (62. TFEU) o uslugama, nego i u članu 47. EC (53. TFEU) o osnivanju. Davatelji usluga koji se žele etablirati u drugoj državi članici se, moraju, u načelu, pridržavati zakona države domaćina. Ovaj zahtjev je kaljen, od strane Suda, nametanjem opštih načela nediskriminacije, neophodnosti, razmjernosti i međusobnog priznavanja. Poglavlje III Direktive kodificira relevantnu praksu Suda u dva dijela, jedan koji se odnosi na postupke odobrenja i drugi na sve ostale mjere kojima se ograničava osnivanje. Ovaka kodifikacija nudi jasnu dodatnu vrijednost. Prvo, kodifikacija prakse Suda u tekst Direktive, i njen prepis u nacionalna zakonodavstva, uklanja

¹⁰⁵ Detaljnije u: Davies, Paul, 'Posted workers: Single market or protection of national labour law systems?' 34 CMLRev (1997); Meyer, Francis, 'Libre circulation des travailleurs et libre prestation de services, à propos de la directive « détachement du travailleur »', RIDE (1998).

¹⁰⁶ 'Vander Elst', paragraf 25.

¹⁰⁷ Treba napomenuti da su se slučajevi 'Rush Portuguesa' kao i 'Viking', 'Laval' i 'Rüffert', svi odnosili na državljane EU, ali kada su njihova individualna prava na slobodu kretanja bila obustavljena radi prelaznog perioda.

kazuistički karakter načela razvijenih od strane Suda i zbližava ih sa davateljima usluga i administracijama zemalja članica. Drugo, načela doživljavaju pomak od *ex post* 'lijeka' za davatelje usluga do *ex ante* obaveza za nacionalne administracije. Treće, Direktiva nadilazi puka načela i nudi praktične detalje o njihovoj primjeni, nešto što Sud može rijetko činiti. Četvrto, diskrecione ovlasti zemalja članica su ograničene do te mjere da su države članice obavezne podnositi izvještaje o ograničenjima koje država uspostavlja/izriče jedna prema drugoj kao i prema Evropskoj Komisiji (član 39. Direktive).

2.1.2. POVEĆANJE PRUŽANJA USLUGA - U KORIST (NE)DRŽAVLJANA EVROPSKE ZAJEDNICE

2.1.2.1. DAVANJE INFORMACIJA POTENCIJALNIM PRUŽATELJIMA USLUGA

Jedna od glavnih inovacija uvedenih Direktivom, ujedno i zadatak koji najviše obeshrabruje nacionalne administracije, je institucija bodova jednog kontakta (član 6.) koji bi trebao biti u stanju da: a) se bavi sa svim potrebnim aplikacijama i dokumentima za izvršavanje relevantnih ekonomskih aktivnosti, b) pomogne potencijalnim davateljima usluga oko njihovih aplikacija te c) im pruži sve potrebne informacije. Ove informacije trebaju sadržavati (član 7. (1)): (a) zahtjeve koji se primjenjuju na pružatelje usluga osnovane na matičnoj teritoriji, posebno one zahtjeve koji se tiču postupaka i formalnosti koje su u obavezi završiti kako bi se pristupilo i ostvarilo pružanje uslužne djelatnosti; (b) detalje za kontakt nadležnih tijela koja omogućuju direktni kontakt, uključujući i detalje o tijelima odgovornim za pitanja ostvarivanja uslužne djelatnosti; (c) sredstva i uslove, pristupa javnim registrima i bazama podataka o pružateljima i usluga, (d) mogućnost ostvarivanja naknada u slučaju spora između nadležnih tijela i pružatelja ili primatelja usluga; (e) detalje za kontakt udruženja ili organizacija, dakle nenadležnih tijela, od kojih pružatelji ili primatelji usluga mogu dobiti praktičnu pomoć. Takve informacije bi trebale biti 'lako dostupne na daljinu kao i elektronskim putem, te ažurirane' (član 7. (3)). Čim ovi podaci postanu dostupni na internetu, za očekivati je da će ih privatna inicijativa i poduzetništvo upotrijebiti u potpunosti u informacijama o vrstama usluga koje su već dostupne na tržištu, primjenjivim zahtjevima i savjetima za pružanje usluga, 'podacima na zahtjev' raznih usluga i drugim paketima elektronskih podataka o (uglavnom) profesionalnim/stručnim uslugama.

Ove informacije će prvenstveno biti usmjerene na davatelje usluga EU. One će, međutim, također biti na raspolaganju TCN. Informacije odnosno podaci, kao takvi, će biti podjednako vrijedni i za jedne i za druge. Jedan od glavnih razloga koji čini migracijske pritiske nejasnim i nepredvidivim, a time osuđuje politiku useljavanja na propast, je nepravilno širenje informacija o tržišnim uslovima koji se odnose na državu primateljicu¹⁰⁸. Očekuje se da će veća dostupnost informacija privući sve više i više pogodnih radnika migranta, kako državljana Zajednice tako i TCN. Uz ovaj kvantitativni 'skok', i kvalitativni je također za očekivati: budući da će se informacije na internetu suštinski odnositi na uslužne djelatnosti (tj. poslove 'bijelih okovratnika'), kvalifikovana migracija će vjerojatno imati koristi od transparentnosti cijelog procesa. Nadalje, a u odnosu na prethodno, želja država članica da privuku kvalifikovane radnike migrante u određenim oblastima pružanja usluga, kao što su npr. IT usluge, može dovesti do daljnjeg pojednostavljenja uslova za obavljanje odgovarajuće aktivnosti: tako pojednostavljeni zahtjevi mogu se shvatiti kao dovršenje sistema 'plavih kartica' postavljenog Direktivom 2009/50¹⁰⁹. U tom smislu, migracijski interesi mogu djelovati kao katalizatori za smanjenje birokratije i racionalizacije pružanja usluga.

2.1.2.2 ZAŠTITA POTROŠAČA - ZA PRIMATELJE USLUGA

Pružanje usluga također pokriva kretanje primatelja usluga ka davateljima usluga vlastitog izbora. Ovakvo kretanje može predstavljati migraciju: studiranje u inostranstvu ili primanje dugoročnih

¹⁰⁸ Detaljnije u: Triandafyllidou, A. 'EU Migration and Asylum Policies' in Cramme, Olaf (ed) Rescuing the European Project: EU legitimacy, governance and security, (London: Policy Network, 2009).

¹⁰⁹ Direktiva Vijeća 2009/50/EC od 25. Maja 2009. godine, o uslovima o ulasku i boravku državljana trećih zemalja u svrhe visokokvalifikovanog zapošljavanja [2009] OJ L 155/17.

medicinskih tretmana, može potrajati nekoliko godina. U ovom smislu Direktiva o uslugama uvodi pravila u korist primatelja usluga. U kratkom poglavlju sastavljenom od tri člana, Direktiva zabranjuje ograničenja nametnuta od strane matične države (član 19.), osuđuje diskriminacijske mjere koje bi mogla država primateljica usvojiti (član 20.) i nudi 'pomoć za primatelje' (član 21.). Preciznije, primateljova matična država ne može nametati autorizaciju ili zahtjev izjave niti staviti limite na finansijsku pomoć na koju primatelj ima pravo, samo zato što su se opredijelili za primanje određene usluge u drugoj državi članici. Očito, načela utvrđena u slučajevima 'Kohll', 'Smits & Peerbooms' i 'Vanbraekel' podupiru član 19. Direktive¹¹⁰. Slično tome, presude Suda u slučajevima 'Trojani', 'Collins' i 'Bidar'¹¹¹, se čine da nadmašuju član 20. koji sprječava državu primateljicu da uvodi bilo kakvu diskriminacijsku mjeru protiv stranog primatelja usluga. Potrebno je naglasiti da, za razliku od člana 16. Direktive, ove dvije odredbe o primateljima usluga ne isključuju usluge od opšteg ekonomskog interesa, te se na njih mogu pozivati državljani države članice kako bi se osigurao pristup uslugama koje imaju socijalni karakter u drugim državama članicama. Te iste odredbe mogu koristiti TCN koji su etablirani u državi članici. Sud je, već u slučaju 'Svensson & Gustavsson'¹¹² utvrdio da, ako usluga 'teče' iz jedne države članice u drugu, nije bitno ako je primatelj takve usluge TCN. Direktiva o uslugama, u članu 4. (3), definiše primatelja usluga kao: 'svaku osobu koja je državljanin države članice ili koja uživa prava shodna aktima Zajednice ... koji, u profesionalne ili neposlovne svrhe, koristi, ili želi koristiti usluge'. Što je još zanimljivije, prema članu 20. Direktive o uslugama, koja zahtijeva od država da 'osiguraju da primatelj usluga ne podliježe diskriminatornim zahtjevima na temelju svog državljanstva ili mjesta stanovanja' i da pružatelji osnovane na njihovom teritoriju ne diskriminiraju iz tih razloga, je prvi tekst EZ koji izričito proširuje načelo nediskriminacije na temelju državljanstava na TCN¹¹³. Konačna odredba o primateljima usluga ima za cilj olakšanje pristupa informacijama primateljima, te izgradnju povjerenja u usluge koje se pružaju u drugim državama članicama: elektronskim načinom komuniciranja, pojedinačnim tačkama kontakta, jednostavnim uputstvima itd., koji su svi dostupni primatelju usluga u svojoj matičnoj državi. Ove informacije se razlikuje od, i upotpunjavaju, propise člana 7. Direktive, jer se ne odnose na uslove za pružanje usluga, već na mogućnosti za primanje usluga u drugim državama članicama.

2.1.2.3. ADMINISTRATIVNA KOOPERACIJA

Administrativna kooperacija je očito izgubila na važnosti napuštanjem Principa zemlje porijekla (CoOP), jer je dijeljenje sposobnosti i međusobna pomoć između matične i države domaćina sada manje važna. Međutim, ne mogu se potpuno odbaciti devet (od ukupno 45) odredaba Direktive. Stvaranje jedne ili više 'tačaka za vezu' u svakoj državi članici, koje su odgovorne za razmjenu informacija između nacionalnih vlasti će sigurno pomoći primjeni Direktive (član 28.). Osim toga, 'Evropska mreža tijela država članica će aktivirati mehanizam upozorenja kada god postane svjesna djelovanja, ili određenih okolnosti, koje se odnose na uslužne djelatnosti koje bi mogle prouzrokovati ozbiljnu štetu po zdravlje ili sigurnost osoba ili za životnu sredinu' (član 32.). Elektronski sistem za razmjenu informacija (član 34. (1)) i pravila o nadležnosti u matičnoj kao i državi primateljici

¹¹⁰ Slučaj C-158/96 'Kohll' [1998] ECR I-1931; Slučaj C-157/99 'Smits & Peerbooms' [2001] ECR I-5473; Slučaj C-368/98 'Vanbraekel' [2001] ECR I-5363. Usko povezano: Cabral, Pedro 'The Internal Market and the right to cross-border medical care' (2004) ELRev, Davies, Gareth, 'Welfare as a service', Legal Issues of European Integration (2002) i Hatzopoulos, Vassilis 'Killing national health and insurance systems but healing patients? The European market for health care services after the judgments of the ECJ in Vanbraekel and Peerbooms' (2002) CMLRev, i u novije vrijeme 'Health law and policy, the impact of the EU', u De Burca (ed) EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity (Oxford, OUP/EUI, 2005).

¹¹¹ Slučaj C-456/02 'Trojani' [2004] ECR I-7573; Slučaj C-138/02 'Collins' [2004] ECR I-2703; Slučaj C-209/03 'Bidar' [2005] ECR I-2119.

¹¹² Slučaj C-484/93 'Svensson & Gustavsson' [1995] ECR I-3955 'CMLRev'.

¹¹³ Bitno je istaći da je državljanstvo zabranjeno područje za diskriminaciju između državljana Evropske Zajednice, ali što se tiče TCN, Direktive o nediskriminaciji se odnose na različite kriterije za diskriminaciju koje indiciraju na državljanstvo (etničko porijeklo, vjeroispovijest, boja kože), ali izričito ne spominju državljanstvo kao zabranjeno područje za diskriminaciju, detaljnije u Direktivi Vijeća 2000/43/EC od 29. juna 2000. godine o provedbi načela ravnopravnosti osoba bez obzira na rasno ili etničko podrijetlo [2000] OJ L 180/22; Direktiva Vijeća 2000/78 / EC od 27. novembra 2000. godine o uspostavi okvira za jednak tretman na području zapošljavanja i odabira zvanja [2000] OJ L 303/16, i Direktiva Vijeća 2004/113/EC od 13. decembra 2004. godine o primjeni načela ravnopravnosti muškaraca i žena u pristupu i nabavci roba i usluga [2004] OJ L 373/37. Isto vrijedi i za predloženu Direktivu o primjeni načela ravnopravnosti osoba bez obzira na religiju ili uvjerenja, invalidnosti, starosnu dob ili spolnu orijentaciju, COM 2008 (426) final.

predstavljaju završetak pravila o saradnji. Sve gore navedeno predstavlja načine za racionalizaciju i prilagodavanje načina na koji nacionalne uprave rade kako bi se učinkovitije nosile s povećanom mobilnošću davaoca i primaoca usluga. Proširena praksa Suda pokazuje da su područja u kojima je upravna saradnja vrlo manjkava, su ona direktno povezana s individualnim pravima koje sloboda kretanja stavlja na kocku: penziona i zdravstvena prava¹¹⁴, kao i priznavanje stručnih kvalifikacija. Sve ovo treba sagledati zajedno sa SOLVIT sistemom, stvorenim od strane Komisije kao sredstvo izvanjudskog rješavanja sporova vezanih za funkcionisanje unutrašnjeg tržišta¹¹⁵. Ovaj se sistem sastoji od online mreže za rješavanje sporova koja je na raspolaganju za poduzetnike i potrošače. 'Tužitelji' kontaktiraju SOLVIT tačku kontakta u svojoj zemlji. Ako je prigovor u 'djelokrugu zadatka' SOLVIT mreže, ova kontaktna tačka ga registruje unutar elektronske baze podataka i potom kontaktira SOLVIT tačku u državi članici gdje se pojavio problem. SOLVIT tačka u državi članici gdje se pojavio problem, zajedno s vlastima dotične države, pokušava riješiti problem. Ovaj sistem, nakon neodlučnog početka, dobiva na vjerodostojnosti i broj sporova koje rješava se povećava iz godine u godinu¹¹⁶. Postoje, međutim, dva ograničenja potencijala SOLVITa. Prevažno ima ograničenu nadležnost '*ratione materiae*'.¹¹⁷ Štaviše, SOLVIT ima samo vertikalno, ali ne i horizontalno djelovanje: može posredovati samo između pojedinca i državne vlasti, ali ne i između dva pojedinca. Direktna administrativna saradnja zajedno s saradnjom kroz SOLVIT su sredstva za koje se smatra da bi mogla olakšati kretanje lica na unutrašnjem tržištu. Oni su odgovorni, prema vlastitoj logici, da dovedu do racionalizacije i pojednostavljenja regulatornog okvira u cjelini, također u korist TCN.

3. GATS i migracije: sadašnjost i (neizvjesna) budućnost

Obaveze u pogledu načina 4 GATS su najnebrojnije i najograničenije. U izvornim pregovorima o GATS namjera je bila da postoji grubi reciprocitet između liberalizacije u načinu 3 (uspostavljanja ispostava usluga, putem izravnih stranih ulaganja), što je najviše u interesu razvijenih zemalja, i načina 4 (privremenih migracija u inostranstvo) što se očekivalo da će biti od većeg interesa za zemlje u razvoju. Taj reciprocitet nije se materijalizovao unatoč (ili zbog) produženja pregovora o načinu 4 nekoliko mjeseci nakon službenog završetka Urugvajске runde. Više od dvije trećine predloženih obaveza se tiču rukovoditelja, menadžera i stručnjaka, od kojih je oko trećina ograničena na korporativne transfere. Stručnjaci područja GATS često raspravljaju do koje su mjere načini 3 i 4 međusobno zamjenjivi ili nadopunjivi¹¹⁸. Član VI GATS, može biti od kapitalne važnosti: on zahtijeva da države a) upravljaju mjerama na razuman, objektivan i nepristrasan način, b) osiguraju da davatelji usluga donose razumne odluke, u vezi s ostvarivanjem svoje djelatnosti, koje podliježu nekom vidu sudske kontrole i što je najvažnije, c) primjenjuju tehničke standarde pružanja usluga koje su proporcionalne i objektivno opravdane¹¹⁹. Sve gore navedene obaveze, koje proizlaze iz specifičnih obaveza i bezuslovnih obaveza, mogu dobiti posebnu težinu ako se kombinuju sa pravom EZ:

¹¹⁴ Slučaj C-326/00 'IKA v Ioannidis' [2003] ECR I-1703.

¹¹⁵ COM 2001 (702) final.

¹¹⁶ Godišnji izvještaj SOLVIT na http://ec.Europa.eu/solvit/site/docs/solvit2008_report_en.pdf

¹¹⁷ Mandat SOLVIT-a pokriva sljedeća područja: priznavanja stručnih kvalifikacija i diploma, pristup obrazovanju; boravišne dozvole, pravo glasa, socijalno osiguranje, prava zapošljavanja, vozačke dozvole, registraciju motornih vozila, graničnu kontrolu, pristup tržištu proizvoda; pristup tržištu usluga; etabliranje za samozaposlene; javne nabavke; oporezivanje; slobodu kretanja kapitala i plaćanja.

¹¹⁸ Način 4 može se percipirati kao prvi korak, koji podrazumjeva manje permanentnu delokalizaciju i manje direktnih stranih ulaganja, a koji naginje prema načinu 3, dok je u praksi jasno da će se kretanje osoba vrlo često pojaviti unutar okvira intrakorporativne mobilnosti, štaviše oba načina odgovaraju istom obrascu prekograničnog pružanja usluga, pri čemu se pružatelj usluga preseli na teritoriju primatelja usluga. Detaljnije u: Alan Winters 'The temporary Movement of Workers to Provide Services (GATS Mode 4)', u Adlung, Rudolf & Mattoo, Aaditya, 'The GATS' in Mattoo, Aaditya, Stern, Robert & Zanini, Gianni (eds) A handbook of international trade in services, Oxford (OUP) 2008; također Allison Young 'Where Next for Labor Mobility under GATS' in Sauvé, Pierre & Stern, Robert (eds) GATS 2000, New directions in services trade liberalization, Washington DC (Harvard/Brookings Institution Press) 2000.

¹¹⁹ Ova klauzula se može posmatrati kao da preslikava pitanje prethodne objave tehničkih standarda organizovanih Direktivom 98/34/EC koja je utemeljila proceduru za pružanje podataka u području tehničkih standarda i propisa [1998] OJ L 204/37; ova Direktiva je opozvana Direktivom Directive 83/189; njen opseg je proširen Direktivom 98/48/EC [1998] OJ L 217/18 da pokriva pružanje društvenih usluga.

Evropski radnici migranti, već uživaju niz bitnih prava. Upitno je da zašto ne ta prava proširiti na TCN pod klauzulom MFN sadržane u član II GATS. Glavni pravni razlog koji opravdava preferencijalni tretman EU državljana u odnosu na državljane izvan EU je član V GATS koji dozvoljava odstupanje regionalnih sporazuma ekonomske integracije. Međutim, tačan sadržaj člana V je predmet spora pravne doktrine¹²⁰. Iz tog razloga je restriktivno tumačenje istog favorizirano od strane više autora. Upitno je da li Član V također obuhvata nove mjere (tj. mjere usvojene od strane regionalne organizacije nakon stupanja na snagu GATS), ili je korišten kao sredstvo kako bi se omogućila integracija već postojećih organizacija u GATS. Što je još važnije, tvrdi se, da bi član V GATS trebao biti paralelno tumačen s njemu jednakim odredbama GATT (član XXIV), te da treba samo dopustiti izuzetke u pogledu mjera koje su neophodne za ispunjenje ciljeva regionalnih organizacija, test koji predviđa testiranje mjera po kriterijima nužnosti i proporcionalnosti¹²¹. Konačno, treba imati na umu da je preraspoređivanje načina 4 GATS jedan od glavnih ciljeva koji podupiru krug pregovora (Doha). Na ovaj način su učinci načina 4 GATS vrlo jasno osvijetljeni.

Zaključak

Dobro je dokumentovano i široko prihvaćeno da demokratske države imaju ograničen prostor za (ne) prihvatanje migranata u svrhe ujedinjenja porodica, ili ako ti migranti zatraže azil. Kada su u pitanju ekonomske migracije, naprotiv, postoji rašireno vjerovanje da države nisu vezane zakonskim obavezama. Prethodna analiza pokazuje da je takva percepcija netačna, te da postoje različiti izvori zakonskih obaveza koje se odnose na ekonomske migrante, bilo da su samozaposleni ili u podređenom stanju zaposlenosti. Ove obaveze su više ili manje uvjerljive, u zavisnosti od izvora, i više ili manje su dalekosežne, zavisno o stepenu zrelosti relevantnih propisa. Budući da je rani starter, EU ima jasan napredak u odnosu na WTO, po pitanju slobodnog kretanja radnika. Ovaj napredak objašnjava da su se u EU nedostaci slobodnog kretanja, naročito u obliku socijalnog dumpinga, već pojavili. Broj članova Svjetske trgovinske organizacije je daleko brojniji i daleko heterogeniji. Sličan nivo slobodnog kretanja stručnjaka se ne treba očekivati u skorije vrijeme, čak i ako se krug pregovora u Dohi uspješno završi. Ako na području razmjene roba, GATT bude u mogućnosti da zaobide socijalni dumping nametanjem antidamping carine, uporedivu tehniku je teško zamisliti u okviru GATS, jer bi bila u suprotnosti s samim načelom na kojem počiva slobodna trgovina, komparativna prednost. Gore opisana pravila, međutim, nesavršena i problematična kakva jesu, proizvode sekundarni učinak koji nije direktno uočljiv pri prvom čitanju. U Evropskoj Uniji, ovaj sekundarni učinak postepeno razvijen praksom Suda pri primjeni zakona o slobodnom kretanju, je nazvan 'Evropsko građanstvo' i upisan je u sami tekst Ugovora. Sastoji se od niza proceduralnih prava priznatih svim evropskim građanima, kada se kreće u drugu državu članicu (a u posljednje vrijeme čak i kada se ne kreću). Član VI GATS, koji postaje primjenjiv 'automatski' čim država potpisnica počne da nudi obavezivanje u svojim planovima prema načinu 4, također predviđa niz proceduralnih prava u korist davatelja usluga koji se kreću u drugim državama članicama. Pitanje je da li se možemo baviti predstojećim terminom 'globalni građanin' kada su u pitanju ekonomski migranti?

Literatura:

1. Ashiagbor, Diamond, 'Collective Labor Rights and the European Social Model' (2009) 3 Law and Ethics of Human Rights;
2. Barnard, Catherine, 'Viking and Laval: An Introduction' (2008) 10 CYEL;
3. Bartels, Lorand, 'The legality of the EC mutual recognition clause under WTO law' Journal of International Economic Law (2005);

¹²⁰ Kao primjer: Stephenson, Sherry, 'Regional Agreements on Services in Multilateral Disciplines: Interpreting and Applying GATS Article V' in Stephenson, Sherry, (ed) Services trade in the western hemisphere, Liberalisation, integration and reform (Washington DC: Organisation of American States, Bookings Institution Press, 2000).

¹²¹ Kao primjer: Bartels, Lorand, 'The legality of the EC mutual recognition clause under WTO law' Journal of International Economic Law (2005); također u: Shiubhne, Niamh Nic (ed), Regulating the Internal Market (Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2006); također: Beviglia Zampetti, Americo, 'Market access through mutual recognition : the promise and limits of GATS article VII', in Sauvé, Pierre & Stern, Robert (eds) GATS 2000, New directions in services trade liberalization (Washington DC: Harvard/Brookings Institution Press, 2000);

4. Beviglia Zampetti, Americo, 'Market access through mutual recognition : the promise and limits of GATS article VII', in Sauvé, Pierre & Stern, Robert (eds) GATS 2000, New directions in services trade liberalization (Washington DC: Harvard/Brookings Institution Press, 2000);
5. Blanpain, Robert, (ed) 'The Laval and Viking cases. Freedom of Services and Establishment v. Industrial Conflict in the European Economic Area and Russia' (2009) 69 Bulletin of comparative labour relations, The Netherlands, Kluwer Law International;
6. Cabral, Pedro 'The Internal Market and the right to cross-border medical care' (2004) ELRev, Davies, Gareth, 'Welfare as a service', Legal Issues of European Integration (2002);
7. Cremers, Jan, Dolvik, Jon-Erik & Bosch, Gerhard, 'Posting of workers in the single market: attempts to prevent social dumping and regime competition in the EU?', Industrial Relations Journal (2007);
8. Dashwood, Alan, 'Viking and Laval: Issues of Horizontal Direct Effect (2008) 10 CYEL;
9. Davies, Paul, 'Posted workers: Single market or protection of national labour law systems?' 34 CMLRev (1997);
10. Davies, Paul, 'Posted workers: Single market or protection of national labour law systems?' 34 CMLRev (1997);
11. Deakin, Simon, 'Regulatory Competition after Laval' (2008) 10 CYEL;
12. Funk, Lothar & Lesch, Hagen, 'Minimum Wage Regulations in Selected European Countries', (2006) Intereconomics;
13. Hatzopoulos, Vassilis 'Health law and policy, the impact of the EU', u De Burca (ed) EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity (Oxford, OUP/EUI, 2005).
14. Hatzopoulos, Vassilis 'Killing national health and insurance systems but healing patients? The European market for health care services after the judgments of the ECJ in Vanbraekel and Peerbooms' (2002) CMLRev,
15. Hatzopoulos, Vassilis 'Que reste-t-il de la directive sur les services?' CDE 43 (3-4/2008).
16. Hatzopoulos, Vassilis and Do, Uyen, 'The case Law of the ECJ Concerning the Free Provision of Services: 2000-2005' (2006) 40 CMLRev;
17. Hatzopoulos, Vassilis, 'Le principe de reconnaissance mutuelle dans la libre prestation de services' dostupno na: <http://www.coleurope.eu/template.asp?pagename=lawpapers> .
18. Hatzopoulos, Vassilis, 'Recent developments of the case law of the ECJ in the field of free movement of services 1994-1999', (2000) 37 CMLRev;
19. Hatzopoulos, Vassilis, 'Le principe communautaire d' quivalence et de reconnaissance mutuelle dans la libre prestation de services', (Ath nes/Bruxelles:Sakkoulas/Bruylant, 1999);
20. H s, Nikolett, 'The principle of proportionality in the Viking and Laval cases: an appropriate standard of judicial review?' (2009) 6 EUI Working paper;
21. Joerges, Christian & R dl, Franz, 'Informal Politics, Formalised Law and the 'Social Deficit' of European Integration: Reflections after the Judgments of the ECJ in Viking and Laval (2009) 15 ELJ;
22. King, Russel 'Towards a New Map of European Migration', International Journal of Population Geography, 8 (2002);
23. L. Rubalcaba, 'Historical and anthropological origin of the service economy'; L. Rubalcaba, The new service economy, Challenges and policy implications for Europe, (Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2007);
24. Malmberg, Jonas & Sigeman, Tore, 'Industrial actions and EU economic freedoms: the autonomous collective bargaining model curtailed by the ECJ' (2008) 45 CMLRev;
25. Massey, Douglas, Arango, Joaquin, Hugo, Graeme Kouaouci, Ali, Pellegrino, Adela and Taylor, Edward 'Theories of International Migration: A Review and Appraisal' 19:3 (1993) Population and Development Review.
26. Meyer, Francis, 'Libre circulation des travailleurs et libre prestation de services, à propos de la directive « détachement du travailleur »', RIDE (1998);
27. Meyer, Francis, 'Libre circulation des travailleurs et libre prestation de services, à propos de la directive « détachement du travailleur »', RIDE (1998);
28. Novitz, Tonia, 'A Human Rights Analysis for the Viking and Laval Judgments' (2008) 10 CYEL;

29. Papademetriou, Demetrios, 'Managing Rapid and Deep Change in the Newest Age of Migration', u Spencer, Sarah, *The Politics of Immigration, Managing Opportunity, Conflict and Change* (Massachusetts etc: Blackwell, 2003);
30. Prieto Catherine, 'Liberté d'établissement et de prestation de services', (2004) RTDE;
31. Ronmar, Mia, 'Free movement of services vs national labour law and industrial relations systems: understanding the Laval case from a Swedish and Nordic perspective' (2008) 10 CYEL;
32. Scharpf, Fritz, 'The only solution is to refuse to comply with ECJ rulings' 4:1 (2009) *Social Europe Journal* (6 April 2009), dostupno na <http://www.social-europe.eu/2009/04/interview-the-only-solution-is-to-refuse-to-comply-with-ecj-rulings/>
33. Sciarra, Sylvana, 'Viking and Laval: Collective Labour Rights and Market Freedoms in the Enlarged EU' (2008) 10 CYEL;
34. Shiubhne, Niamh Nic (ed), *Regulating the Internal Market* (Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2006);
35. Stephenson, Sherry, 'Regional Agreements on Services in Multilateral Disciplines: Interpreting and Applying GATS Article V' in Stephenson, Sherry, (ed) *Services trade in the western hemisphere, Liberalisation, integration and reform* (Washington DC: Organisation of American States, Bookings Institution Press, 2000);
36. Triandafyllidou, A. 'EU Migration and Asylum Policies' in Cramme, Olaf (ed) *Rescuing the European Project: EU legitimacy, governance and security*, (London: Policy Network, 2009);
37. Triandafyllidou, Anna, Gropas, Ruby and Vogel, David (2007) 'Introduction' i Triandafyllidou, Anna and Gropas, Ruby 'Concluding Remarks', u Triandafyllidou, Anna and Gropas, Ruby (eds) *European Immigration. A Sourcebook* (Aldershot: Ashgate, 2007);
38. Woolfson, Charles & Sommers, Jeff, 'Labour Mobility in Construction: European Implications of the Laval un Partneri Dispute with Swedish Labour' (2006) 12 *European Journal of Industrial Relations*;
39. Zaletel, Petra, 'Competing for the Highly Skilled Migrants: Implications for the EU Common Approach on Temporary Economic Migration' *ELJ* (2006).

MIRZA DINAREVIĆ, PhD

NEW MIGRATION CONDITIONS IN THE EUROPEAN UNION AND LIBERALISATION OF TRADE IN SERVICES

SUMMARY

The primary goal of this paper is to illustrate the state of affairs in the European Union in terms of new migration opportunities and the liberalization of trade in services. In recent times the provision of services has taken over the role of being the fundamental lever for economic development and contribution, as opposed to the time when manufacturing represented this basis, hence an analysis of the state of migration opportunities caused by the liberalization of trade in services in the European Union was a logical choice for illustrating the 'real'/current state of affairs. Through concrete examples, namely practical cases of the European Court of Justice, the positive and negative aspects of the case law of the European Court of Justice will be illuminated. The analysis was primarily guided by legal parameters that define this area of interest, thus followed by economic, political parameters et cetera. The results/conclusions were derived using analytical, deductive, observational, historical and comparative methods. Ultimately, the contribution to a higher degree of integration in the European Union, and therefore also in Bosnia and Herzegovina, as well as better and more liberal working conditions for the provision of services, as well as working conditions in general, are the ultimate motive for the creation of this paper. The aforementioned data will be presented in five chapters: 'Analysis of the problem', 'Migration being covered by new, expanded, rules of the European Court of Justice', 'Benefits for service providers', 'GATS and Migration: The Present and the (uncertain) future' and 'Conclusion'.

Keywords: *Migration, Liberalization, Trade in Services, GATS*