Európai Ombudsman

Ezt az oldalt gépi fordítással [Link] *fordították le. A gépi fordításokban előfordulhatnak az egyértelműséget és a pontosságot potenciálisan csökkentő hibák; az ombudsman nem vállal felelősséget az esetleges eltérésekért. A legmegbízhatóbb és jogilag korrekt tájékoztatásért olvassa el a fenti linken található, angol nyelvű forrásverziót. Bővebb információért tekintse meg* nyelvi és fordítási politikánkat [Link].

Az Unió általános preferenciarendszerének összefüggésében az Európai Bizottság alapvető munkavállalói jogok Bangladesben való tiszteletben tartásával kapcsolatos intézkedéseire vonatkozó 1056/2018/JN és 1369/2019/JN sz. ügyben hozott határozat

Határozat

Ügy 1056/2018/JN - **Vizsgálat megindítása** 19/07/2018 - **Határozat** 24/03/2020 - **Érintett intézmények** Európai Bizottság (Nem történt hivatali visszásság) |

Ügy 1369/2019/JN - **Vizsgálat megindítása** 22/07/2019 - **Határozat** 24/03/2020 - **Érintett intézmények** Európai Bizottság (Nem történt hivatali visszásság) |

Az ügy az Európai Bizottság által az Unió általános preferenciarendszerének összefüggésében Banglades tekintetében meghozott intézkedésekre vonatkozott. A panaszosok szerint Banglades nem tartja maradéktalanul tiszteletben az alapvető munkavállalói jogokat, és ezért a Bizottságnak el kell indítania a Banglades e rendszer keretében fennálló kereskedelmi kedvezményeinek visszavonását lehetővé tevő eljárást.

A Bizottság tájékoztatta az ombudsmant a Bangladessel ebben a kérdésben ezidáig folytatott tárgyalásokról, valamint az általa tett intézkedésekről. A Bizottság közölte, hogy Banglades kereskedelmi kedvezményeit csak végső eszközként vonná vissza.

A visszavonási eljárás megindításáról való döntéshez összetett politikai jellegű megfontolásokra van szükség. A Bizottság jelentős mérlegelési jogkörrel rendelkezik annak meghatározása tekintetében, hogy mikor hozza meg ezt a döntést. Az ombudsman szerint a Bizottság által a választott intézkedései tekintetében adott magyarázatok észszerűnek bizonyultak. Az ombudsman a vizsgálatot hivatali visszásság megállapítása nélkül zárta le.

A panasz előzményei

1. Az EU általános vámkedvezmény-rendszere (GSP) [1] [Link] megszünteti a kiszolgáltatott fejlődő országokból az uniós piacra érkező termékek behozatali vámját. Ez segíti a fejlődő országokat a szegénység enyhítésében és a munkahelyteremtésben. A GSP nemzetközi értékeken és elveken alapul, beleértve a munkaügyi és emberi jogokat is.

2. 2016 októberében négy szakszervezet írt az Európai Bizottságnak, amelyben azt állította, hogy Banglades nem tett eleget kötelezettségeinek az alapvető munkavállalói jogok területén. Felhívták a figyelmet a nagyon súlyos kérdésekre, és sürgették a Bizottságot, hogy a GSP keretében vizsgálja ki ezt az ügyet.

3. Elégedetlenségével, hogy a Bizottság nem indított vizsgálatot, a Nemzetközi Szakszervezeti Szövetség, a Tiszta ruhák Kampány és a HEC-NYU EU Közérdekű Klinika 2018 júniusában az ombudsmanhoz fordult.

A vizsgálat

4. Az ombudsman vizsgálatot indított azzal kapcsolatban, hogy a Bizottság nem válaszolt a szakszervezetek 2016. október 4-i levelére, és felkérte, hogy fejtse ki, miért nem tett lépéseket Banglades ügyében (1056/2018/MMO panasz). A Bizottság 2018. október 16-án válaszolt. A panaszosok észrevételeket tettek ezzel a válasszal kapcsolatban, és további megbeszéléseket folytattak a Bizottsággal a kapcsolódó kérdésekről. 2019. július 8-án a panaszosok egy második panaszt nyújtottak be az ombudsmanhoz (1369/2019/MMO ügy) a Bizottság válaszának tartalmával kapcsolatban. A vizsgálat során mindkét panaszt közösen kezelik.

Az ombudsmanhoz benyújtott érvek

5. A panaszosok azzal érveltek, hogy Banglades nem tartja tiszteletben a nemzetközi jog által garantált alapvető munkavállalói jogokat. A Bizottságnak ezt a GSP-rendelet alapján ráruházott hatáskörével kell megvizsgálnia. [2] [Link] A panaszosok különösen úgy vélték, hogy a Bizottság a GSP-rendelet 19. cikke alapján nem kezdeményezte a Bangladesre vonatkozó kedvező tarifális rendszer ideiglenes visszavonására irányuló eljárást. Ennek során azt állították, hogy a Bizottság önkényesen járt el, és nem fejtette ki meggyőzően, hogy miért nem indította meg az eljárást. A panaszosok továbbá kifogásolták a Bizottság által az ilyen ügyekben alkalmazott eljárásokat, beleértve azt is, hogy az érdekelt felek észrevételeket tehetnek.

6. Válaszaiban a Bizottság a következőket mondta:
- Osztja a panaszosok azon aggályait, hogy az uniós kereskedelmi kedvezményekben részesülő országoknak tiszteletben kell tartaniuk az alapvető emberi és munkavállalói jogokat. A megfelelési esélyek maximalizálása érdekében azonban a kereskedelmi preferenciák visszavonása előtt minden rendelkezésre álló részvételi csatornát fel kell használni. A kereskedelmi kedvezmények részleges vagy teljes visszavonásának végső eszköznek kell

lennie, még azért is, mert az érintett országok a legkevésbé fejlett országok.
- Komoly emberi jogi aggályok miatt fokozta együttműködését Bangladessel, Mianmarral és Kambodzsával. Célja, hogy minden csatornát felhasználjon – beleértve a kétoldalú kereskedelmi és politikai párbeszédet és a célzott ellenőrző missziókat is – annak érdekében, hogy Banglades foglalkozzon a munkaügyi kérdésekkel. A preferenciák visszavonási folyamatának kezdeményezése továbbra is nyitva áll. A Bizottság azonban ebben a szakaszban úgy véli, hogy az ügy párbeszéd útján történő folytatása megfelelőbb.
- Szorosan figyelemmel kíséri a bangladesi helyzetet. Számos találkozót tartott a bangladesi hatóságokkal, különösen a bangladesi készruházati és ruházati iparban a munkajogok folyamatos javításáról és a gyárbiztonságról szóló paktum (fenntarthatósági paktum) keretében. A Bizottság „megerősített szerepvállalása" pozitív, bár szerény eredményeket ért el.
- A visszavonási eljárás megindítása két szakaszból áll:

o A Bizottság először azt vizsgálja, hogy indokolt-e a visszavonási eljárás megindítása. A „megerősített szerepvállalás" e szakaszában a Bizottság és az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) intenzív párbeszédet folytat az érintett országgal, és nemzetközi ellenőrző szervek jelentései alapján nyomon követi az emberi és munkajogi helyzetet.

o Ha ez nem sikerül, a Bizottság megkezdi a GSP-rendelet 19. cikke szerinti hivatalos visszavonási eljárást. Eddig csak néhány ilyen eljárást indítottak el. A Bizottság kijelentette, hogy a múltban a munkavállalói jogok súlyos és szisztematikus megsértése miatt visszavonta Mianmar és Belarusz preferenciáit. Kezdeményezte továbbá a kilépési eljárást Kambodzsa tekintetében, amely az egyetlen legkevésbé fejlett ország, amelyet ez az eljárás eddig érintett.
- A Bizottság „megerősített együttműködést" kezd az olyan országokkal, mint Banglades, ahol ezt az alapvető jogok védelmének szükségessége indokolja. A fokozott szerepvállalás magában foglalja az érintett nemzetközi szervezetek, köztük az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) által végzett értékelések szoros nyomon követését, valamint az érintett minisztériumokkal, a civil társadalommal és más partnerországokkal folytatott fokozott párbeszédet. A Bizottság minden kommunikációs csatornát felhasznál a reformok sürgetésére. Ellenőrző vagy tényfeltáró missziókat is indíthat. A folyamat mindig az érintett ország sajátos helyzetéhez igazodik, ami azt eredményezi, hogy az egyes országok esetében eltérő megközelítést alkalmaz.
- Értékelésében a Bizottság főként a nemzetközi szervezetek, például az ENSZ és az ILO ajánlásaira és következtetéseire támaszkodik. Ezek az információforrások megkönnyítik a vonatkozó nemzetközi egyezményeknek való megfelelés objektív és átlátható értékelését. A Bizottság azonban más forrásokra is támaszkodik, beleértve a civil társadalomtól és a szociális partnerektől származó információkat is, amennyiben azok pontosak és megbízhatóak.
- Amikor a Bizottság eldönti, hogy elindítja-e a kilépési eljárást, további konzultációt folytat a tagállamokkal. Azt is mérlegeli, hogy i. a párbeszéd révén tett konstruktív erőfeszítések nem hoznak-e kielégítő eredményeket, és ii. a kereskedelmi preferenciák esetleges visszavonása negatív gazdasági, társadalmi és emberi következményekkel járna-e. A visszavonási eljárás megindításáról a GSP-rendelet rendelkezései alapján, valamint a mindenki *számára előnyös kereskedelemről szóló közleményben* [3] , a GSP-ről szóló 2018. évi kétéves jelentésben és a Kereskedelmi Világszervezet vonatkozó szabályaiban bejelentett kritériumokkal összhangban döntenek.

- Értékelésében a Bizottság figyelembe veszi a harmadik felek beadványait. A Bizottság nyitott a civil társadalommal folytatott párbeszédre, és nagyra értékeli annak hozzájárulását. A Bizottság megkapja és megvizsgálja az ilyen beadványokat, levelekre válaszol, találkozókat szervez és rendszeresen megvitatja a GSP-kérdéseket, többek között a rendszeres civil társadalmi párbeszédek keretében. Az ellenőrző missziók során rendszeresen felkeresi a civil társadalmi szervezeteket. A harmadik felek hivatalos szerepet kapnak, miután a Bizottság úgy döntött, hogy megindítja a visszavonási eljárást. Információkat és bizonyítékokat nyújthatnak be, hozzáférhetnek az aktához, és részt vehetnek a szóbeli meghallgatásokon.
- A panaszosok 2016. októberi levelére válaszul a Bizottság találkozót tartott velük. Az ülés során a Bizottság kifejtette, hogy miként foglalkozik Bangladessel, és milyen lépéseket tett a panaszosok aggályainak kezelése érdekében.

7. A panaszosok ismételten aggodalmukat fejezték ki a bangladesi helyzettel kapcsolatban. Kétségeiknek adtak hangot azzal kapcsolatban, hogy a politikai párbeszéd folytatása valószínűleg konkrét eredményeket hoz-e. Véleményük szerint nem történt érdemi előrelépés, és Banglades nem teljesítette a fenntarthatósági paktum szerinti kötelezettségeit az alkalmazandó határidőkön belül. A panaszosok azt állították, hogy Banglades így megsérti a GSP-rendelet munkavállalói jogokra és emberi jogokra vonatkozó egyértelmű rendelkezéseit. Következésképpen a Bizottság nem teljesítette kötelezettségét azáltal, hogy nem indította meg a visszavonási eljárást.

Az ombudsman értékelése

8. Az ombudsman nem foglalhat állást a bangladesi emberi és munkajogi helyzetről, valamint arról, hogy Banglades megfelel-e a GSP-rendeletnek. A Bizottság feladata, hogy értékelje ezeket a kérdéseket. Az ombudsman csak a Bizottság esetleges hivatali visszásságait vizsgálhatja.

9. Következésképpen e vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy a Bizottság megfelelő magyarázatot adott-e intézkedéseire és az általa alkalmazott eljárásokra.

10. A GSP-rendelet 19. cikke lehetőséget biztosít a visszavonási eljárásra abban az esetben, ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy egy ország megsérti a rendeletben említett elveket. [4] [Link] Az uniós ítélkezési gyakorlat szerint azonban a Bizottság nem köteles megindítani a kilépési eljárást, ha lehetséges jogsértéseket állapít meg [5] [Link].

11. A GSP-rendelet 19. cikke felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy megindítsa a visszavonási eljárást, amennyiben erre *„elegendő indokot* ” talál. Nem határozza meg azonban egyértelműen, hogy mi minősül elégséges indoknak” vagy azokat a kritériumokat, amelyek alapján a Bizottságnak ezt értékelnie kell. Fontos, hogy nem határozza meg, hogy a Bizottságnak milyen körülmények között kellene igénybe vennie a visszavonási eljárást.

12. A visszavonási eljárás megindításának eldöntése összetett szakpolitikai ítéletekkel jár. Ennek megfelelően a Bizottság széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik annak

meghatározása során, hogy mikor kell ezt megtenni.

13. Ugyanakkor az ombudsman régóta hangoztatja, hogy amennyiben az uniós intézmények széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, ez nem jelenti azt, hogy önkényesen járhatnak el. A megfelelő ügyintézés elve megköveteli számukra, hogy tárgyilagosan gyakorolják mérlegelési jogkörüket, és az adott ügy valamennyi körülményének teljes figyelembevétele alapján hozzanak döntéseket. Ezenkívül az uniós intézményeknek képesnek kell lenniük arra, hogy meggyőző magyarázatot adjanak döntésükre.

14. Az ombudsman úgy véli, hogy tekintettel a GSP-rendelet 19. cikkében említett elvek hatálya alá tartozó körülmények sokféleségére, valamint a GSP-ben részesülő országok eltérő helyzeteire, a Bizottság eseti megközelítése megfelelő és indokolt. Az a tény, hogy a Bizottság bizonyos esetekben visszavonta a preferenciákat, egyértelművé teszi, hogy kész alkalmazni ezt a fontos szankciót, ha azt indokoltnak találja.

15. Az ombudsman megjegyzi, hogy a panaszosok nem akarják, hogy a Bizottság kereskedelmi szankciókat szabjon ki. Ehelyett azt szeretnék, ha a Bizottság a kilépési eljárást további ösztönzőként használná annak érdekében, hogy Banglades eleget tegyen nemzetközi kötelezettségvállalásainak, különösen a munkavállalói jogok tekintetében. Az ombudsman megállapítja, hogy a Bizottság magyarázata arra vonatkozóan, hogy eddig miért vélte úgy, hogy nem lenne indokolt megindítani a kilépési eljárást Bangladessel szemben, ésszerű.

16. Ebben az esetben az ombudsman nem talál arra utaló bizonyítékot, hogy a Bizottság hogyan gyakorolta mérlegelési jogkörét, vagy hogy a Bangladessel kapcsolatos intézkedései önkényesek és összeegyeztethetetlenek más ügyekben (Mianmar, Belarusz, Kambodzsa) alkalmazott megközelítésével.

17. A Bizottság egyértelműen osztja a panaszosok aggályait, és aktívan törekszik az alapvető jogok, köztük a munkavállalói jogok tiszteletben tartásának előmozdítására Bangladesben. Bár ez a folyamat hosszú lehet, a Bizottságnak kell meghatároznia, hogy ezt a GSP keretében hogyan lehet a legjobban megvalósítani.

18. Az ombudsman elégedett továbbá a Bizottság magyarázataival arra vonatkozóan, hogy a civil társadalom hogyan vesz részt ebben a folyamatban, és hogy a Bizottság figyelembe veszi a civil társadalom hozzájárulását.

19. Ennek megfelelően az ombudsman a vizsgálatot hivatali visszásság hiányának megállapításával zárja le.

Következtetés

A vizsgálat alapján az ombudsman az alábbi következtetéssel zárja le az ügyet:

Tekintettel arra, hogy a Bizottság részletesen beszámolt az általa hozott intézkedésekről,

az ombudsman ebben az ügyben nem állapít meg hivatali visszásságot.

A panaszost és az Európai Bizottságot tájékoztatják erről a döntésről **.**

Emily O'Reilly

Európai ombudsman

Strasbourg, 2020. 03. 24.

[1] [Link] Lásd: https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/

[2] [Link] Az Európai Parlament és a Tanács 978/2012 rendelete (2012. október 25.) az általános tarifális preferenciák rendszerének alkalmazásáról és a 732/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1581002553929&uri=CELEX:02012R0978-20190101 [Link].

[3] [Link] „ *A mindenki számára előnyös kereskedelem* " a Bizottság által 2014-ben közzétett stratégiai dokumentum, amely felvázolja az uniós kereskedelempolitikával kapcsolatos megközelítését: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf [Link].

[4] [Link] A GSP-rendelet 19. cikke:

„ *1. A preferenciális rendelkezések [...] valamely kedvezményezett országból származó valamennyi termék vagy egyes termékek tekintetében ideiglenesen* **visszavonhatók** *az alábbi okok bármelyike miatt:*

a VIII. melléklet A. részében felsorolt egyezményekben megállapított elvek súlyos és rendszeres megsértése; ...

3. **Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az (1) bekezdésben említett okok alapján valamely preferenciális megállapodás alapján [...] kellően** *indokolt a preferenciális tarifális preferenciák ideiglenes visszavonása [...], végrehajtási jogi aktust fogad el az ideiglenes visszavonási eljárás megindítására a tanácsadó bizottsági eljárással összhangban.* " (kiemelés tőlem).

[5] [Link] Lásd a T-338/14. sz., Unione Nazionale Industria Conciaria (UNIC) kontra Európai Bizottság ügyben 2015. január 27-én hozott végzés 25. pontját: http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-338/14&language=EN [Link].