



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 25.11.2011
COM(2011) 832 окончателен

2007/0229 (COD)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз

относно

Позиция на Съвета с оглед приемането на Директива на Европейския парламент и на Съвета относно единна процедура за кандидатстване на граждани на трети страни за единно разрешително за пребиваване и работа на територията на държава-членка и относно общ набор от права на работници от трети страни, които законно пребивават в държава-членка

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз

относно

Позиция на Съвета с оглед приемането на Директива на Европейския парламент и на Съвета относно единна процедура за кандидатстване на граждани на трети страни за единно разрешително за пребиваване и работа на територията на държава-членка и относно общ набор от права на работници от трети страни, които законно пребивават в държава-членка

1. КОНТЕКСТ

Дата на предаване на предложението на Европейския парламент и на Съвета (документ COM(2007) 638 окончателен - 2007/0229(COD)): 26 октомври 2007 г.

Дата на становището на Европейския икономически и социален комитет: 9 юли 2008 г.

Дата на становището на Комитета на регионите: 18 юни 2008 г.

Дата на позицията на Европейския парламент на първо четене: 24 март 2011 г.

Предполагаема дата за приемането на позицията на Съвета: 24 ноември 2011 г.

2. ЦЕЛ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА

Целта на предложението на Комисията е двойка — от една страна да се въведе единна процедура за кандидатстване на граждани на трети страни, които желаят да пребивават в държава-членка с цел работа, с оглед получаването на единно разрешително (пребиваване и работа), като така се намалява бюрократичната тежест, а от друга страна да се предвиди общ набор от права за всички работници от трети страни, законно пребиваващи в държава-членка. Общият набор от права за работниците от трети страни се осигурява с изготвянето на списък с области¹, в които се предоставя равно третиране с гражданите на съответната държава-членка.

¹ Условия на труд; свобода на сдружаване, образование и професионално обучение, признаване на дипломите; социална сигурност, пренос на придобити пенсии; данъчни облекчения, достъп до стоки и услуги, включително процедура за настаняване и предоставянето на съвети от службите по заетостта.

3. КОМЕНТАРИ ОТНОСНО ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА

Позицията на Съвета е резултат от дълъг процес на преговори. След позицията на първо четене на Европейския парламент от 24 март 2011 г. в крайна сметка бе постигнато споразумение между законодателните органи относно проблематичните въпроси на тристранна среща на 22 юни 2011 г. Единственият неразрешен пункт засягаше въпроса за таблиците на съответствието, за който междувременно бе намерено хоризонтално решение².

КОРЕПЕР потвърди съгласието по текста на 29 юни 2011 г. На 15 юли 2011 г. председателят на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи потвърди с писмо до председателството на Съвета съгласието на докладчиците (Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи, Комисията по заетост и социални въпроси и докладчиците в сянка) с текста, одобрен от КОРЕПЕР, и с приложената междуинституционална декларация и посочи, че ако тези текстове бъдат официално предадени на Европейския парламент като позиция на Съвета, той ще препоръча членовете на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи, а след това и пленарният състав, да приемат тази позиция без изменения. Въз основа на това на 20 юли 2011 г. КОРЕПЕР постигна политическо съгласие.

Основните разлики между общата позиция и първоначалното предложение на Комисията са изложени по-долу.

- Прецизиране на обхвата и някои ограничения в него (член 3)

От една страна общата позиция прецизира, а от друга страна допълнително стеснява обхвата на предложението.

Първо, тя прецизира обхвата на разпоредбите за равното третиране (член 3, параграф 1, буква б) и ба), които представляват нов текст), като посочва двете категории възможни бенефициери, а именно граждани на трети страни, които са приети с цел работа, и граждани на трети страни, които са приети за цели, различни от работа, но на които е разрешено да работят. Тази промяна е в подкрепа на намерението на Комисията да постигне широк обхват, който включва също гражданите на трети страни, на които е разрешено да работят, но които са дошли с различна първоначална цел за приемане. Същевременно обаче в тези изменения се посочва, че последната категория граждани на трети страни трябва да имат разрешение за пребиваване³.

Второ, общата позиция изключва от обхвата морските лица и гражданите на трети страни, които се ползват от международна закрила, временна закрила или закрила съгласно националното право, като напомня, че техните права са уредени в други инструменти.

Трето, общата позиция изключва от обхвата и самонаетите лица. Това изключване обаче е само с декларативен характер, тъй като определението за работници от трета

² Намерено е хоризонтално решение, което е очертано в Съвместната политическа декларация на Парламента, Съвета и Комисията.

³ Съгласно Регламент (ЕО) № 1030/2002 на Съвета от 13 юни 2002 г. относно единния формат на разрешенията за пребиваване за гражданите на трети страни.

страна в предложението (член 2, буква б)) не оставя съмнение, че се визират само лицата, които работят срещу заплащане.

И накрая, съществува възможност за дерогация, но само по отношение на правилата за единна процедура/разрешително, за студенти и за лица, на които е разрешено да работят за период, по-кратък от 6 месеца. Разпоредбите за равно третиране в член 12 остават в сила за последните две категории.

- Паралелно съществуване на национални схеми за дългосрочни визи (член 2, буква в) и член 3, параграф 4)

Със замяната на формулировката „всяко разрешение“ с „разрешение за пребиваване“ в член 2, буква в) общата позиция позволява на държавите-членки да запазят системите си за дългосрочни визи. Целта на Комисията се изразяваше в създаването на единно разрешително в качеството му на изключително разрешение за работа, но като се имат предвид промените в тази сфера (член 1, параграфи 1 и 2 от Регламент 265/2010 ограничава продължителността на дългосрочните визи до 1 година и признава такива документи с цел пътуване в рамките на Шенгенското пространство в ЕС), Комисията може да се съгласи на държавите-членки да се позволи да издават дългосрочни визи паралелно с единните разрешителни, при условие че съществуването на дългосрочни визи няма да доведе до различни права за работниците мигранти, титуляри на такъв документ.

Прецизиране на процедурата за кандидатстване (членове 4, 5, 8 и 10)

Правилата за процедурата са допълнително прецизирани в общата позиция. По искане на Европейския парламент конкретно се посочват възможните кандидати (гражданин на трети страни, неговият бъдещ работодател или кой да е от двамата). Във връзка с правилата за таксите се запазва принципът на пропорционалност, но са добавени разпоредби за възможно изчисляване въз основа на принципа за действително доставени услуги. И накрая, като част от окончателното споразумение по искане на Съвета срокът на процедурата беше удължен на четири месеца за разлика от първоначално предложените от Комисията три месеца.

- Позволение за съхраняване на допълнителната информация в електронен вид или на хартиен носител (членове 6 и 7)

Като част от цялостното споразумение по искане на Съвета на държавите-членки се дава възможност да съхраняват информацията, която не се обхваща от хармонизирания формат⁴, в електронен вид или в допълнителен документ на хартиен носител. Тази възможност може да допринесе за по-добър контрол на миграцията, но е в интерес и на работника мигрант да разполага с цялата информация, свързана с трудовото му правоотношение, която може да предотврати експлоатацията му (напр. работно време). Същевременно обаче следва да се гарантира, че възможността за съхраняване на такива документи няма да доведе до повторното въвеждане на разрешителните за работа.

⁴ Регламент (ЕО) № 1030/2002 на Съвета от 13 юни 2002 г. относно единния формат на разрешенията за пребиваване за гражданите на трети страни

- Право на равно третиране (член 12)

Общата позиция се характеризира с по-ограничителен подход по отношение на достъпа до стоки и услуги, като позволява на държавите-членки да прилагат разпоредбите за равното третиране само по отношение на лицата, които са трудово заети (член 12, параграф 2, буква г)). По отношение на достъпа до образование равно третиране се гарантира също на работници мигранти, регистрирани като безработни, като са възможни обаче други ограничения във връзка с такси и други изисквания, но като минимум трябва да бъде гарантирано равно третиране в областта на професионалното обучение, свързано с конкретната трудова дейност (член 12, параграф 2, буква а)).

Същевременно по искане на Европейския парламент разпоредбите за равното третиране станаха по-обхватни в областта на социалната сигурност в сравнение с предложението на Комисията, като включиха не само лицата, трудово заети към момента, но и лицата, които са били трудово заети за минимален период от 6 месеца и са регистрирани като безработни. Освен това законодателните органи се съгласиха да разширят правата за равно третиране по отношение на условията на труд и свободата на сдружаване (член 12 параграф 1, букви а) и б)), като се обхванат и лицата, които не са трудово заети към момента. Правото на изплащане при преместване в трета страна на придобита пенсия при същите условия и в същия размер беше запазено от законодателните органи с добавянето на някои уместни технически уточнения (член 12, параграф 4)).

Има едно конкретно ограничение в областта на социалната сигурност, а именно семейни обезщетения може да не се предоставят на лицата, които работят въз основа на виза или на които е разрешено да работят за период до шест месеца или по-малко, или които са приети с цел обучение (член 12, параграф 2, буква д)). Комисията подчертава предпочитанието си принципът на равно третиране да бъде прилаган без оглед на вида на документа (виза или единно разрешително), притежаван от работниците мигранти. Като се има предвид обаче, че работниците, притежаващи дългосрочна виза, ще се ползват от равно третиране по отношение на всички права с изключение на този конкретен вид обезщетения и ще се ползват от равно третиране в пълна степен по отношение на семейните обезщетения в ситуация с трансграничен характер⁵, Комисията не възразява срещу тази нова разпоредба.

- Транспониране (съображение 32 и член 16)

Както се посочва по-горе, единственият спорен пункт след последната тристранна среща между законодателите засягаше въпроса за таблиците на съответствието, за който междувременно беше намерено хоризонтално решение. Вследствие на това и след обосноваването искане на Комисията съображение 32 от общата позиция гласи, че държавите-членки се ангажират да приложат към нотификацията на мерките си за транспониране един или повече документи, които поясняват връзката между

⁵ Регламент (ЕС) № 1231/2010 от 24 ноември 2010 г. за разширяване обхвата на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № 987/2009 по отношение на гражданите на трети държави, които все още не са обхванати от тези регламенти единствено на основание тяхното гражданство.

компонентите на тази директива и съответните части от националните инструменти за транспониране.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Общата позиция удовлетворява първоначалната цел на Комисията за опростяване на процедурите и за създаване на единно разрешително, както и за защита на работниците мигранти, за предоставянето по отношение на тях на редица социално-икономически права, свързани с полагането на труд и основани във възможно най-голяма степен на равното третиране с работниците от ЕС, като така се създадат еднакви условия из целия ЕС. Позицията на Съвета съответства, по същество и в значителна степен, на предложението на Комисията, поради което може да бъде подкрепена.