



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 16.5.2007
COM(2007) 249 окончателен

2007/0094 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**за прилагане на санкции срещу работодатели на незаконно пребиваващи
граждани на трета държава**

(представена от Комисията)

{SEC(2007) 596}

{SEC(2007) 603}

{SEC(2007) 604}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1) КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Основания и цели на предложението**

Настоящото предложение представлява част от усилията на ЕС да разработи съгласувана политика за миграцията. През септември 2007 г. Комисията възнамерява да представи първо предложение за законна миграция в съответствие с Плана за политика от декември 2005 г.¹.

Един от факторите, насърчаващи незаконната имиграция в ЕС, е възможността за намиране на работа. Настоящото предложение цели да намали този привличащ фактор, като се съсредоточи върху наемането на работа на граждани на трета държава, които пребивават незаконно в ЕС. Като се гради върху съществуващите мерки в държавите-членки, целта е да се гарантира, че всички държави-членки въвеждат сходни наказания за работодатели на такива граждани на трета държава и ги прилагат ефективно.

Комисията предложи тези мерки в съобщението си от юли 2006 г. относно приоритетите на политиката в борбата срещу незаконната имиграция на граждани на трета държава². Европейският съвет одобри това предложение през декември 2006 г., като покани Комисията да представи предложения.

- **Общ контекст**

Наемането на работа на незаконно пребиваващи граждани на трета държава (по-долу наричано „незаконно наемане на работа“) е резултат от търсенето на мигрантите на по-добър живот и отговор на търсенето от страна на желаещи да се възползват работодатели, на работници, които да поемат тази работа, която обикновено е неквалифицирана и ниско платена. По подразбиране степента на феномена е трудно да се определи: оценките на броя на незаконно пребиваващите граждани в ЕС от трета държава варират между 4,5 и 8 млн. Незаконното наемане на работа е съсредоточено в известни сектори: строителство, селско стопанство, почистване и хотелиерство/хранителни услуги.

От една страна, действайки като привличащ фактор за незаконна имиграция, незаконното наемане на работа, като недекларирана работа от граждани на ЕС води до загуби на публични финанси, може да окаже натиск върху размера на трудовото възнаграждение и условията на труд, може да наруши конкуренцията между фирмите и означава, че недекларираните работници няма да се възползват от правата на здравното осигуряване и пенсионните права, които са в зависимост от осигурителните вноски. От друга страна, незаконно наетите на работа граждани на трета държава са в допълнително уязвимо положение, защото, ако бъдат заловени, най-вероятно е да бъдат върнати в страната, от която

¹ COM(2005)669.

² COM(2006)402.

произхождат.

Настоящото предложение засяга имиграционната политика, а не трудовата или социалната политика. Според настоящото предложение този, който ще бъде санкциониран, е работодателят, не незаконно наетите на работа граждани на трета държава (но предложението на Комисията от 2005 г. за директива за връщане, като общо правило изисква държавите-членки да издадат на пребиваващите незаконно граждани на трета държава решение за връщане).

- **Съществуващи разпоредби в сферата на предложението**

Препоръка на Съвета от 22 декември 1995 г. за хармонизиране на средствата за борба с незаконната имиграция и незаконното наемане на работа³ предлага работодателите, желаещи да наемат чужди граждани, да бъдат насърчавани да проверят тяхното положение по отношение на разрешително за пребиваване или трудова заетост и че работодател, наел чуждестранно лице без разрешение, следва да бъде обект на наказания. Препоръката на Съвета от 27 септември 1996 г. за борба с незаконното наемане на работа на граждани на трета държава предлага⁴, по-специално, наемането на работа на граждани на трета държава, които не притежават необходимото разрешение да е забранено и трябва да води до наказателни и/или административни санкции. Настоящото предложение се гради върху тези препоръки, като изисква от държавите-членки да забранят незаконното наемане на работа, да създадат санкции и да изискат от работодателите да предприемат превантивни мерки и други проверки.

Политиката на ЕС срещу незаконната имиграция включва мерки срещу трафика на хора и срещу контрабандата на хора през границите. Рамковото решение за борбата с трафика на хора⁵ инкриминира трафика на лице с цел труд или сексуална експлоатация и приблизително определя санкциите. Незаконното наемане на работа съгласно настоящото предложение може и да представлява по-тежкото престъпление от незаконния трафик, ако са изпълнени условията на рамковото решение, включително използването на принуда или заблуда за целта на трудова експлоатация. Обаче, настоящото предложение покрива ситуацията при която няма принуда или заблуда.

Директива от 2002 г.⁶ и придружаващото я рамково решение⁷ разглежда контрабандата на хора, като определя престъпленията за улесняване на неразрешено навлизане, придвижване и пребиваване, както и приблизителните санкции. Не може да се изключи, че незаконното наемане на работа може да е свързано с улесняване на навлизане и/или пребиваване, но настоящото предложение обхваща и работодателите, които нямат участие в навлизането или пребиваването на незаконно наети на работа граждани на трета държава.

³ ОВ С 5, 10.1.1996 г., стр.1.

⁴ ОВ С 304, 14.10.1996 г., стр.1.

⁵ ОВ L 203, 1.8.2002 г., стр. 1.

⁶ ОВ L 328, 5.12.2002 г., стр. 17.

⁷ ОВ L 328, 5.12.2002 г., стр. 1.

- **Съгласуваност с другите политики и цели на Съюза**

Наемането на работа на незаконно пребиваващи граждани на трета държава е част от по-широкия проблем на недекларираната работа, т.е. платени дейности, които са законни по своята същност, но не са декларирани пред публичните власти⁸. Недекларираната работа и други свързани аспекти са с участието на граждани на ЕС не по-малко, отколкото на граждани на трета държава и Комисията ще внесе съобщение по този въпрос през есента на 2007 г.

Мерките, предвидени съгласно настоящото предложение, са в съответствие и в подкрепа на политиката и действията на равнище Общност за предотвратяване и борба с данъчните измами.

Настоящото предложение е в съответствие с основните права. То не засяга правата на граждани на трета държава като работници, например правата да членуват в профсъюз, да участват и да се възползват от колективното договаряне и да се ползват от условия на труд, които са в съответствие с нормите за здравословни и безопасни условия. По отношение на нарушенията, за които работодателите могат да се държат отговорни трябва да се отбележи, че съгласно настоящото предложение даден работодател, който проверява документите на евентуални служители няма да бъде държан отговорен например, ако тези документи се окажат фалшиви. Санкциите, съответстващи на престъпления са ограничени до сериозни случаи, при които наказателната санкция е пропорционална на мащаба или тежестта на нарушението. Личните данни, с които работодателите и властите трябва да работят, когато прилагат настоящото предложение ще трябва да бъдат обработвани в съответствие с Директива 95/46/ЕО за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни⁹.

2) ДОПИТВАНЕ ДО ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Допитване до заинтересованите страни**

Методи за допитване, основни целеви сектори и общ профил на респондентите

Проведени са срещи с ETUC и UNICE/Business Europe. Допитването до държавите-членки се проведе в рамките на Комитета на Комисията по имиграция и убежище.

Подготовката на предложението извлече полза и от семинарите и работните срещи, събрали заедно представители на социалните партньори и други НПО. Чрез външното проучване, възложено от Комисията в подкрепа на оценката на въздействието, бе предприето допълнително допитване до държавите-членки (включително изпълнителните им органи), профсъюзите и организациите на работодателите и НПО, като се използваша въпросници и интервюта.

⁸ COM(98)219.

⁹ ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.

Обобщение на отговорите и начина, по който са взети предвид

Комисията взе предвид направените забележки в отговор на съобщението ѝ от юли 2006 г.

- **Събиране и използване на експертни мнения**

Външна експертиза не бе необходима.

- **Оценка на въздействието**

При оценката на въздействието бяха разгледани следните варианти:

Вариант 1: Непроменено положение. Въпреки че повечето (ако не всички) държави-членки вече имат въведени санкции и превантивни мерки за работодатели, те не се показали като ефективни. Този вариант не би създал равни условия и дори ситуацията може да се влоши, тъй като разликите между държавите-членки могат да се увеличат. Нивото на съществуващите санкции може да е толкова ниско, че да не компенсира икономическата изгода от незаконното наемане на работа. Работодателите, третите държави и гражданите на трета държава не биха получили ясно послание, че пролуките за избягване на санкциите са намалели.

Вариант 2: Хармонизирани санкции за работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава навсякъде в ЕС със задължение за изпълнение от държавите-членки (задължение за провеждане на известен брой проверки по работно място). Този вариант би намалил различията в законодателството и неговото прилагане и би насърчил изравняване на условията. Минималното ниво на санкции за работодателите би се повишило в няколко държави-членки, което би увеличило възпиращия ефект. Незаконното наемане на работа вероятно би намаляло като резултат от по-доброто правоприлагане.

Вариант 3: Хармонизирани превантивни мерки: общи изисквания навсякъде в ЕС за работодателите да направят копие на съответните документи (разрешително за пребиваване) и да уведомят компетентните национални органи. Този вариант би намалил незаконното наемане на работа, тъй като работодателят може да определи в ранна фаза дали потенциалният служител има право да работи. Допълнителната тежест върху работодателите би била минимална; няколко държави-членки вече изискват от работодателите да проверяват документите. Равните условия ще бъдат насърчени, защото същите процедури ще се следват навсякъде в ЕС. Въпреки това може да нараснат нарушенията, свързани с фалшива самоличност и подправяне на документи. Защитата на данните би следвало да бъде гарантирана.

Вариант 4: Хармонизирани санкции и превантивни мерки за работодателите (т.е. варианти 2 и 3). Съгласно този вариант положителното въздействие на варианти 2 и 3 взаимно би се усилило и ще бъде изпратено по-ясно послание от ангажирането на ЕС в борбата с нелегалното наемане на работа.

Вариант 5: Кампанията на ЕС за повишаване на съзнанието относно последствията от наемането на незаконно пребиваващ гражданин на трета

държава. За изпълнението на този вариант биха били необходими малко ресурси и би имал малък, временен, но положителен ефект върху съответствието. Все пак, той не би довел до средно- или дългосрочно намаляване на незаконното наемане на работа. Работодателите вече са наясно с отрицателните последици от незаконното наемане на работа.

Вариант 6: Откриване и обмен на добри практики между държавите-членки за прилагането на санкциите за работодателите. По-доброто правоприлагане се счита за необходимо от всички заинтересовани страни, така този вариант би увеличил капацитета и по този начин ефективността на изпълнителните органи. Все пак ресурсите за инспекциите все още биха зависели от държавите-членки. Приносът към създаването на равни условия би бил ограничен, защото разликите в санкциите и превантивните мерки биха останали и дори може да се увеличат.

Като се сравняват вариантите и тяхното въздействие и в светлината на вижданията на държавите-членки и на заинтересованите страни, предпочетеният вариант е комбинация от варианти 4 и 6. Като поддържаща мярка, предложените нови мерки следва да бъдат придружени от кампании за повишаване на съзнанието, насочени към работодателите (особено физически лица и малки и средни предприятия). Вариант 4 е отразен в настоящото предложение, докато вариант 6 и поддържащите кампании за повишаване на съзнанието са отразени в придружаващия работен документ на службите на Комисията.

3) ПРАВНИ АСПЕКТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Обобщение на предложеното действие

Предложението съдържа обща забрана върху наемането на работа на граждани на трета държава, които пребивават незаконно. Нарушенията следва да се наказват със санкции (които могат да са административни по естество), състоящи се от глоби и в случая на фирми, с възможност за други мерки, включително изключване и възстановяване на публични субсидии. При сериозни случаи следва да са възможни наказателни санкции.

За да се осигури ефективност на забраната, от работодателите следва да се изисква да предприемат някои проверки преди наемането на гражданин на трета държава, процедурата за подаване на жалби следва да се облекчи и от държавите-членки следва да се изисква да предприемат известен брой инспекции.

По-строгите санкции и по-високите задължения за правоприлагане, които настоящата директива налага във връзка с незаконно пребиваващи граждани на трета държава в сравнение с тези, приложими съгласно съществуващите инструменти на Общността, по-специално в контекста на предоставянето на услуги по отношение на граждани на ЕС и законно пребиваващи граждани на трета държава, са оправдани от гледна точка на целта на настоящата директива и са недискриминиращи с оглед на различния статут на незаконно пребиваващите граждани на трета държава.

• Правно основание

Разпоредбите на настоящата директива са предназначени да намалят незаконната имиграция в ЕС. Вследствие, подходящото правно основание е член 63, параграф

3, буква б) от Договора за създаване на ЕО.

Правното основание не покрива мерки, свързани с граждани на трета държава, които са законно пребиваващи в ЕС, но които работят в нарушение на статута им за пребиваване, например студенти от трети държави, които работят повече часове, отколкото е разрешено. Поради това, справянето с такива ситуации, въпреки че също е важно за намаляване на привличащия фактор за наемане на работа, не е обхванато от настоящото предложение.

- Принцип на субсидиарността

Принципът на субсидиарността се прилага, доколкото предложението не попада в изключителните компетенции на Общността.

Целите на предложението не могат да се постигнат в достатъчна степен от държавите-членки поради следната(ите) причина(и).

Ако държавите-членки действат сами, съществува риск от значителни разлики в нивата на санкции и на правоприлагане в различните държави-членки. Това може да доведе до нарушаване на конкуренцията в рамките на единния пазар и до вторични премествания на незаконно пребиваващи граждани на трета държава в държави-членки с по-ниски нива на санкциониране и правоприлагане.

Действие на равнище Общност по-добре ще постигне целите на предложението поради следната(ите) причина(и).

В пространство без вътрешни граници, действие срещу незаконната имиграция трябва да се предприеме на обща основа. Такъв е случаят не само за общите граници, но и по отношение на действието за намаляване на привличащия фактор. Действие на равнище Общност ще бъде по-ефективно за намаляване на привличащия фактор за наемане на работа. Общо минимално равнище на санкциите за работодатели ще гарантира (1), че всички държави-членки имат достатъчно високи санкции, за да имат възпираща стойност, (2), че санкциите не са така различни, за да породят вторични премествания на незаконно пребиваващи граждани на трета държава и (3) че съществуват равни условия за фирмите навсякъде в ЕС.

Предложението предлага само минимално ниво на хармонизация.

Поради това предложението е в съответствие с принципа на субсидиарността.

- Принцип на пропорционалността

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалността поради следната(ите) причина(и).

Избраният инструмент е директива, която дава на държавите-членки висока степен на гъвкавост по отношение на изпълнението. Съгласно член 63, предпоследен параграф на Договора за създаване на ЕО, държавите-членки са свободни да продължат или въведат мерки, различни от тези, определени в директивата, при положение, че са в съответствие с Договора и с международните споразумения.

Изпълнението на директивата може да доведе до известна допълнителна финансова и административна тежест върху националните и регионални правителства на държавите-членки с цел разработването на необходимата стратегия за правоприлагане и да се отговори на изисквания минимален брой инспекции. Освен това известна допълнителна тежест върху тези правителства може да се появи от потенциално увеличаване на административните и наказателни производства. Тези нараснали тежести все пак са ограничени до това, което е необходимо за осигуряване на ефективността на предложението.

За икономическите оператори тежестта се ограничава до извършване на проверки преди наемането на работа на граждани на трета държава, като уведомяват компетентните органи и водят записи. Тези тежести са пропорционални на целта на предложението.

- Избор на инструменти

Предложени инструменти: директива.

Други средства не биха били адекватни поради следната(ите) причина(и).

Директива е подходящият инструмент за това действие: тя поставя обвързващи минимални стандарти, но дава на държавите-членки гъвкавост, когато я включват в националното законодателство и практиката на правоприлагане.

4) ВЛИЯНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението не влияе върху бюджета на ЕС.

5) ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ

- Преглед/преразглеждане/клауза за изтичане срока на действие

Предложението включва клауза за преглед.

- Таблица на съответствието

От държавите-членки се изисква да изпратят на Комисията текста на националните разпоредби, които транспонират директивата, както и таблицата на съответствието между тези разпоредби и директивата.

- **Подробно обяснение на предложението**

Членове 1 и 2

Предложението не обхваща граждани на ЕС, включително тези, чието право на наемане на работа в определена държава-членка е ограничено от преходни разпоредби.

Определението за „работодател“ обхваща не само физически или юридически лица, наели на работа други такива в процеса на стопанската дейност, но и индивиди в капацитета си на работодатели например на домашни помощници. От гледна точка на намаляване на привличащия фактор за незаконно наемане на работа не е правилно да се изключат индивидуалните работодатели.

Член 3

Основната характеристика на предложението е обща забрана за наемане на работа на граждани на трета държава, които нямат право да пребивават на територията на ЕС.

Членове 4 и 5

От работодателите би следвало, преди наемането на работа на граждани на трета държава, да се изисква да проверят дали притежава разрешително за пребиваване или друго разрешение за престой. Работодатели, които са фирма или юридическо лице (като юридическо лице с нестопанска цел) биха имали и задължението да известят компетентните национални органи. Работодателите, които могат да покажат, че са изпълнили тези задължения не биха подлежали на санкции.

По отношение на подправените документи е ясно, че не е оправдано да се изисква от работодателите да ги разпознават. Съобщението на Комисията от юли 2006 г. заявява да се разработят общи насоки относно минимални стандарти за сигурност, особено по отношение на процедурите за издаване на документи, включително разрешителни за пребиваване. Но работодателите не следва да избягват отговорност, когато документите са очевидно неизправни (например, ако документ е със снимка, която очевидно не е на евентуалния служител или документ, който явно е подправен).

Член 6

Нарушенията на работодателите следва да са наказуеми с ефективни, пропорционални и разубеждаващи санкции, които може да са административни санкции. По отношение на всяко нарушение тези санкции следва да включват глоби и разходите за връщането на гражданина на трета държава.

Въпросните граждани на трета държава не са обект на санкции по силата на настоящото предложение. Комисията направи отделно предложение за директива¹⁰, която като общо правило би изисквала от държавите-членки да

¹⁰

COM(2005)391.

издадат решение за връщане на всеки гражданин на трета стана, който пребивава незаконно.

Член 7

От работодателите би се изисквало да платят на незаконно наетите на работа граждани на трета държава всички дължими възнаграждения, а от държавите-членки да въведат механизми, с които да гарантират, че гражданите на трета държава, дори ако са напуснали държавата-членка, да получат всичките им дължими със задна дата трудови възнаграждения.

Член 8

За работодателите-фирми, биха съществували и други мерки, включително дисквалифициране от обществени ползи, субсидии (включително финансиране от ЕС, управлявано от държавите-членки) и от обществени поръчки. Би било също възможно да се възстановят публични субсидии, включително финансиране от ЕС, управлявано от държавите-членки, дадено на работодателя през предшестващите 12 месеца. Същата възможност съществува във Финансовия регламент по отношение на финансиране от ЕС, пряко управлявано от Комисията.

Член 9

Доколкото дадена финансова санкция не е възможно да бъде взета от подизпълнител, тя следва да е възстановима от други изпълнители от подизпълнителската верига, докато се стигне до, и се включи главния изпълнител.

Членове 10 и 11

Административните глоби и други мерки може да не са достатъчни да възпрат някои работодатели. Поради това от държавите-членки би се изисквало да създадат възможност за наказателни санкции за четири типа сериозни случаи. повторни нарушения, наемане на работа на значителен брой граждани на трета държава, особено експлоататорски условия на труд, и когато работодателят знае, че работникът е жертва на трафик на хора. За да се гарантира особено, че индивидите работодатели подлежат на наказателни санкции само в сериозни случаи, повторено нарушение се инкриминира, само ако е третото нарушение в рамките на две години.

Членове 12 и 13

Държавите-членки следва да осигурят юридическите лица да могат да бъдат държани отговорни за престъпления. Не е посочено дали отговорността на юридическите лица следва да е наказателна отговорност. По този начин държавите-членки, в които не съществува наказателна отговорност за юридическите лица, не са длъжни да променят системите си.

Член 14

За да се направи прилагането по-ефективно, на място трябва да има механизми, чрез които гражданите на трета държава да могат да отправят жалби пряко или чрез определени трети страни. Такива трети страни следва да са защитени срещу

възможни санкции съгласно правилата, забраняващи улесняването на неразрешено влизане и пребиваване. Профсъюзите и НПО наблегнаха на нуждата от такова условие.

Предложени са допълнителни мерки за защита на граждани на трета държава в случаи на особено експлоататорски условия на труд, които да водят до наказателна отговорност. Първо, тези които сътрудничат при производството, следва да се възползват от същата възможност да им се издаде разрешително за временно пребиваване, каквото вече съществува според правото на ЕС за жертви на трафика на хора, които сътрудничат на властите. Второ, връщането им следва да се отложи докато те действително не получат дължимите им със задна дата трудови възнаграждения.

Член 15

От държавите-членки би се изисквало да предприемат известен брой проверки въз основа на оценка на риска.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**за прилагане на санкции срещу работодатели на незаконно пребиваващи
граждани на трета държава**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

като взеха предвид Договора за създаване на Европейската общност и по-специално член 63, параграф 3, буква б) от него,

като взеха предвид предложението на Комисията¹¹,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹²,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите¹³,

действайки в съответствие с процедурата, посочена в член 251 от Договора¹⁴,

като имат предвид, че:

- (1) На срещата на Европейския съвет на 14 и 15 декември 2006 г. се постигна споразумение да се увеличи сътрудничеството между държавите-членки в борбата срещу незаконната имиграция и по-специално, че на равнище държава-членка и ЕС следва да се направят по-интензивни мерките срещу незаконното наемане на работа.
- (2) Ключов привличащ фактор за незаконна имиграция в ЕС е възможността за намиране на работа в ЕС без да се притежава необходимия статут. Поради това, действие срещу незаконната имиграция и незаконното пребиваване следва да включва мерки срещу този привличащ фактор.
- (3) Центърът на такива мерки следва да е общата забрана върху наемането на работа на граждани на трета държава, които нямат правото да живеят в ЕС, придружена от санкции срещу работодатели, които нарушават тази забрана.
- (4) Разпоредбите не следва да обхващат граждани на трета държава, които не са незаконно пребиваващи. Това изключва граждани на трета държава, които са членове на семейството на граждани на Съюза и упражняват правото си на свободно придвижване в рамките на Общността и тези, които съгласно

¹¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

¹² ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

¹³ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

¹⁴ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

споразуменията между Общността и нейните държави-членки от една страна и държавите, на които те са граждани от друга, имат право на свободно придвижване, еквивалентно на това на граждани на Съюза. То също изключва граждани на трета държава, които са в ситуация, обхваната от правото на Общността, като тези, които законно са наети на работа в друга държава-членка и които са командировани от доставчик на услуги в друга държава-членка в контекста на предоставянето на услуги.

- (5) За да се предотврати наемането на работа на незаконно пребиваващи граждани на трета държава, от работодателите следва да се изисква преди назначаването на гражданин на трета държава, включително в случаи, в които гражданинът на трета държава е бил нает с цел командироването му в друга държава-членка в контекста на предоставяне на услуги, да проверят дали те имат разрешително за пребиваване или друго разрешение за престой, валидно за периода на наемане на работа. Тежестта върху работодателите следва да е ограничена до извършване на проверка дали този документ не е явно неверен, например имайки очевидно грешна снимка. За да се даде възможност, по-специално, на държавите-членки да проверяват за подправени документи, от фирмите и юридическите лица следва да се изисква да уведомяват компетентните органи за наемането на работа на гражданин на трета държава.
- (6) Работодателите, които са изпълнили задълженията, определени в настоящата директива, не следва да бъдат държани отговорни за това, че са наели на работа незаконно пребиваващи граждани на трета държава, по-специално, ако компетентният орган по-късно открие, че документът, представен от даден служител, всъщност е бил подправен или неправомерно използван.
- (7) За да се наложи общата забрана и да се възпрат нарушенията, държавите-членки следва да създадат подходящи санкции. Те следва да включват финансови наказания и участие в разходите за връщането на незаконно пребиващите граждани на трета държава.
- (8) При всеки случай следва да се изисква от работодателя да плати на гражданите на трета държава всяко дължимо възнаграждение за работата, която са извършили и всички дължими данъци и социалноосигурителни вноски.
- (9) Държавите-членки следва да гарантират, че са подадени жалби и са създадени механизми, за да се гарантира, че възстановените суми от дължими възнаграждения са получени от гражданите на трета държава, на които се дължат.
- (10) Освен това държавите-членки следва да въведат презумпцията за служебни отношения с продължителност най-малко 6 месеца, като по този начин тежестта за доказване е прехвърлена върху работодателя поне за известен период от време.
- (11) Държавите-членки следва да създадат възможности за допълнителни санкции на работодатели-фирми, включително изключване от правото на обществени ползи, помощи или субсидии, включително земеделски субсидии, изключване от процедури за обществени поръчки и събиране на получени обществени ползи,

помощи или субсидии, включително финансиране от ЕС, управлявано от държавите-членки.

- (12) Настоящата директива и по-специално нейните членове 8, 11 и 13 следва да не засяга разпоредбите на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 г. относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности¹⁵.
- (13) С оглед на преобладаване на подизпълнителството в някои засегнати сектори е необходимо да се гарантира, че всички предприятия от подизпълнителската верига са отговорни заедно и поотделно да платят финансовите санкции срещу работодател в края на веригата, който е наел на работа незаконно пребиваващи граждани на трета държава.
- (14) Опитът показва, че съществуващите системи за санкции не са били достатъчни да постигнат пълно съответствие със забраните за наемане на работа на незаконно пребиваващи граждани на трета държава. Една от причините е, че административните санкции сами изглеждат не са достатъчни да възпрат някои безскрупулни работодатели. Съответствието може и следва да се засили с прилагането на наказателни санкции.
- (15) За гарантиране на пълна ефективност на общата забрана, съществува особена нужда за по-разубеждаващи санкции в сериозните случаи, такива като: повторни нарушения, незаконно наемане на работа на значителен брой граждани на трета държава, особено експлоататорски условия на труд, и когато работодателят знае, че работникът е жертва на трафик на хора. Условията на труд следва да се считат за особено експлоататорски, когато е налице съществена разлика в заплащането или в условията на труд, особено тези условия, които влияят на здравето и безопасността на работниците, с тези, от които се ползват законно наетите работници.
- (16) При всички, счетени за сериозни случаи, съгласно настоящата директива, нарушението следва поради това да се счита за престъпление, навсякъде в Общността, когато е извършено съзнателно Престъплението следва да не засяга прилагането на Рамково решение 2002/629/ПВР от 19 юли 2002 г. относно борбата с трафика на хора¹⁶.
- (17) Престъпление следва да е наказуемо с ефективни, пропорционални и разубеждаващи наказателни санкции, които следва да се прилагат и към юридически лица в цялата Общност, тъй като много работодатели са юридически лица.
- (18) За да се улесни правоприлагането, следва да са налице ефективни механизми за подаване на жалби, чрез които съответните граждани на трета държава да могат да подадат жалби пряко или чрез трети страни като профсъюзи или други асоциации. Определените трети страни следва да са защитени, когато оказват

¹⁵ ОВ L 248, 19.9.2002 г., стр. 1. Регламент, последно изменен с Регламент № 1995/2006 на Съвета от 13 декември 2006 г. (ОВ L 390, 30.12.2006 г., стр. 1).

¹⁶ ОВ L 203, 1.8.2002 г., стр. 1.

помощ за подаване на такива жалби, срещу възможни санкции съгласно правилата, забраняващи улесняването на неразрешено пребиваване.

- (19) За да допълнят механизмите за жалби, държавите-членки следва да предоставят разрешителни за пребиваване с ограничена продължителност, свързана с продължителността на съответните национални производства, на гражданите на трета държава, които са били подложени на особено експлоататорски условия на труд и които сътрудничат на наказателното производство срещу работодателя. Такива разрешителни следва да се дават съгласно същите условия като тези, дадени съгласно Директива 2004/81/ЕО от 29 април 2004 г. за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи¹⁷.
- (20) За да се осигури достатъчно ниво на правоприлагане и за да се избегнат значителни разлики в нивото на прилагане в държавите-членки, известна част от фирмите, установени във всяка държава-членка следва да бъдат инспектирани.
- (21) Всяко обработване на лични данни, предприето при прилагането на настоящата директива трябва да е в съответствие с Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни¹⁸.
- (22) Тъй като целта на настоящата директива, а именно да противодейства на незаконната имиграция, като действа срещу привличащия фактор за наемане на работа, не може да бъде достатъчно постигната само от държавите-членки и поради това може, заради мащаба и ефекта, да бъде постигната по-добре на равнище Общност, Общността може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарността, както е определен в член 5 на Договора. В съответствие с принципа на пропорционалността, както е определен в този член, настоящата директива не надхвърля това, което е необходимо за постигането на тази цел.
- (23) Настоящата директива зачита основните права и съблюдава принципите, признати по-специално от Европейската конвенция за защита на правата на човека и на основните свободи и Хартата за основните права на Европейския съюз. Конкретно тя трябва да се прилага с дължимото зачитане на свободата да се извършва стопанска дейност, равнопоставеност пред закона и принципа на недискриминация, правото на ефективно средство на правна защита и право на справедлив съдебен процес и принципите на законност и пропорционалност на престъпления и наказания в съответствие с членове 16, 20, 21, 47 и 49 на Хартата.
- (24) В съответствие с членове 1 и 2 от протокола за позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за създаване на Европейската общност, Дания не участва в приемането на настоящата директива и не е обвързана с нея или обект на приложението ѝ.

¹⁷ ОВ L 261, 6.8.2004 г., стр. 19.

¹⁸ ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА

Член 1

□ Предмет и обхват

1. Настоящата директива определя общи санкции и мерки, които да се прилагат в държавите-членки срещу работодатели на граждани от трета държава, незаконно пребиваващи на територията на държавите-членки, с цел предприемането на действие срещу незаконната имиграция.

Член 2

Определения

За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

- а) „гражданин на трета държава“ означава всяко лице, което не е гражданин на Съюза по смисъла на член 17, параграф 1 от Договора;
- б) „наемане на работа“ означава упражняване на платени дейности за и под ръководството на друго лице;
- в) „незаконно пребиваващ“ означава присъствие на територията на държава-членка на гражданин на трета държава, който не отговаря или вече не отговаря на условията за престой или пребиваване в тази държава-членка.
- г) „незаконно наемане на работа“ означава наемане на работа на гражданин на трета държава, който пребивава незаконно върху територията на държава-членка;
- д) „работодател“ означава всяко лице, включително юридическо лице, за което и под чието ръководство гражданин на трета държава изпълнява платени дейности;
- е) „подизпълнител“ означава физическо или юридическо лице, на което е поверено изпълнението на всички или част от задълженията по предходния договор.

Член 3

□ Забрана върху незаконното наемане на работа

Държавите-членки забраняват наемането на работа на незаконно пребиваващи граждани на трета държава.

Нарушенията на тази забрана са предмет на санкции и мерки, определени в настоящата директива.

Член 4
Задължения на работодателите

2. Държавите-членки задължават работодателите да:
 - а) изискват гражданите на трета държава да представят разрешително за пребиваване или друго разрешение за престой, валидно за срока на въпросното наемане на работа;
 - б) копират или запишат съдържанието на разрешителното за пребиваване или друго разрешение за престой преди започването на работа;
 - в) пазят поне за времето на наемането на работа копията или записите, налични за проверка от компетентните органи на държавите-членки.
3. Държавите-членки задължават работодателите, действащи по линия на стопанска дейност или които са юридически лица, да уведомяват компетентните органи, определени от държавите-членки, както за началото и така и за края на наемането на работа на граждани на трета държава най-късно до една седмица.
4. Държавите-членки гарантират, че работодателите се считат за изпълнили задължението си съгласно параграф 1, буква а), освен ако документът, представен като разрешително за пребиваване или друго разрешение за престой е очевидно неверен.

Член 5
☐ *Следствие от изпълнението на задълженията на работодателите*

Държавите-членки гарантират, че работодателите няма да отговарят за нарушаване на член 3, когато могат да покажат, че са изпълнили задълженията, определени в член 4.

Член 6
Финансови санкции

5. Държавите-членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че всяко нарушение на член 3 е предмет на ефективни, пропорционални и възпиращи санкции срещу работодателя.
6. Санкциите по отношение на всяко нарушение на член 3 включват:
 - а) финансови наказания във връзка с всеки незаконно нает на работа гражданин на трета държава;
 - б) плащания на разходите за връщане на всеки незаконно нает на работа гражданин на трета държава в случаите, когато са проведени процедури по връщане.

Член 7

□Плащания със задна дата, които трябва да се направят от работодателите

7. По отношение на всяко нарушение на член 3 държавите-членки гарантират, че работодателят плаща:
 - а) всяко дължимо възнаграждение на незаконно наетия на работа гражданин на трета държава;
 - б) всички дължими данъци и социално осигурителни вноски, включително съответните административни глоби.
8. С цел да се приложи параграф 1, буква а), държавите-членки:
 - а) създадат механизми за гарантиране, че необходимите процедури за изискване на дължимото възнаграждение се стартират автоматично, без да има нужда гражданинът на трета държава да предявява иск.
 - б) въведат презумпцията за служебни отношения с продължителност най-малко 6 месеца, освен ако работодателят не докаже друго.
9. Държавите-членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че незаконно наетите на работа граждани на трета държава получават всяко плащане със задна дата на възнаграждение, възстановено съгласно параграф 1, буква а), включително в случаите, в които гражданите на трета държава са се върнали или са били върнати.
10. По отношение на престъпленията, попадащи в обхвата на член 10, параграф 1, буква в), държавите-членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че изпълнението на всяко решение за връщане е отложено докато гражданинът на трета държава получи всяко плащане със задна дата на тяхното възнаграждение, възстановено съгласно параграф 1, буква а).

Член 8

Други мерки

Държавите-членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че даден работодател, при извършването на стопанската дейност, може, ако е подходящо, да бъде предмет на следните мерки:

- а) изключване от правото на обществени ползи, помощи или субсидии до пет години;
- б) изключване от участие в обществени поръчки до пет години;
- в) възстановяване на обществени ползи, помощи или субсидии, включително финансиране от ЕС, управлявано от държавите-членки и получени от работодателя през 12-те месеца, предхождащи откриването на незаконното наемане на работа;
- г) временно или постоянно закриване на местата, използвани за извършване на нарушението.

Член 9
Подизпълнителство

11. Когато работодателят е подизпълнител, държавите-членки гарантират, че главният изпълнител и всеки междинен подизпълнител са отговорни да изплатят:
- а) всички санкции, наложени съгласно член 6 и
 - б) всички плащания със задна дата, дължими съгласно член 7.
12. Главният изпълнител и всеки междинен подизпълнител са отговорни, съгласно параграф 1, заедно и поотделно, без това да засяга разпоредбите на националното законодателство по отношение на правото на регресен иск или обратен иск.

Член 10
Престъпление

13. Всяка държава-членка гарантира, че нарушението, упоменато в член 3, представлява престъпление, когато е извършено умишлено, при следните обстоятелства:
- а) нарушението продължава или е повторено, след като компетентни национални органи и съдилища в рамките на две години са открили на два пъти, че работодателят е нарушил член 3;
 - б) нарушението е по-отношение на значителен брой незаконно наети на работа граждани на трета държава. Такъв е случаят, ако поне четирима граждани на трета държава са наети на работа незаконно;
 - в) нарушението е придружено от особено експлоататорски условия на труд, например като значителна разлика с условията на труд, от които се ползват законно наетите работници; или

- г) нарушението е извършено от работодател, който използва труда или услугите, изискани от лице, със знанието, че това лице е жертва на трафик на хора.
14. Държавите-членки гарантират, че участието или подбудата на поведението, упоменато в параграф 1, представляват престъпления.

Член 11

□ Санкции за престъплението

15. Държавите-членки гарантират, че извършването на престъпление, упоменато в член 10 е наказуемо с ефективни, пропорционални и възпиращи наказателни санкции.
16. Наказателните санкции, определени в този член, могат да се придружават от други санкции или мерки, по-специално тези, определени в член 6, 7 и 8, и от публикуване на съдебното решение, свързано с присъдата или всякакви приложени санкции или мерки.

Член 12

□ Отговорност на юридически лица

17. Държавите-членки гарантират, че юридически лица могат да бъдат държани отговорни за престъплението, упоменато в член 10, когато такова престъпление е било извършено в тяхна полза от всяко лице, действащо индивидуално или като част от някакъв орган на юридическото лице и имащо лидерска позиция в юридическото лице, на основата на:
- а) право да представлява юридическото лице, или
 - б) власт да взема решения от името на юридическото лице, или
 - в) власт да упражнява контрол в рамките на юридическото лице.
18. Държавите-членки също гарантират, че юридическо лице може да бъде държано отговорно, когато липсата на надзор или контрол от страна на лицето, упоменато в параграф 1, е направило възможно извършването на престъплението, упоменато в член 10 в полза на това юридическо лице от лице на негово разпореждане.
19. Отговорност на юридическо лице съгласно параграф 1 и 2 не изключва наказателно производство срещу физически лица, които са извършители, подбудители или помагачи в престъплението, упоменато в член 10.

Член 13

□ Санкции срещу юридически лица

Държавите-членки гарантират, че юридическо лице, държано отговорно за престъпление в изпълнение на член 10 е наказуемо с ефективни, пропорционални и

разубеждаващи санкции, които включват наказателни или ненаказателни глоби и може да включват други санкции като:

- а) изключване от правото на обществени ползи или помощи;
- б) изключване от участие в обществени поръчки до пет години;
- в) временно или постоянно дисквалифициране от упражняване на селскостопански, промишлени или търговски дейности;
- г) поставяне под съдебен надзор;
- д) съдебна заповед за ликвидация.

Член 14

Улесняване на жалби

- 20. Държавите-членки създават ефективни механизми, чрез които гражданите на трета държава, които са незаконно наети на работа, могат да подадат жалби срещу техните работодатели, пряко или чрез определени трети страни.
- 21. Държавите-членки не налагат санкции, въз основа на улесняване на неразрешено пребиваване, на определените трети страни, предоставящи помощ на гражданин на трета държава да подаде жалби.
- 22. По отношение на престъпленията, обхванати от член 10, параграф 1, буква в) на настоящата директива, държавите-членки, съгласно условията на членове 4 до 15 на Директива 2004/81/ЕО, дават разрешителни за пребиваване с ограничена продължителност, свързана с продължителността на съответните национални производства, на граждани на трета държава, които са или са били подложени на експлоататорски условия на труд и сътрудничат в производството срещу работодателя.

Член 15

Инспекции

- 23. Държавите-членки гарантират, че най-малко 10% от фирмите, установили се на тяхна територия, годишно са предмет на инспекции за контролиране на наемането на работа на незаконно пребиващи граждани на трета държава.
- 24. Изборът на фирмите, които ще бъдат инспектирани е въз основа на оценка на риска, която се прави от компетентните органи в държавите-членки, като се вземат предвид фактори като сектора, в който работи фирмата, и нарушения в миналото.

Член 16
Докладване

Най-късно до *[Три години след датата, упомената в член 17]* и на всеки три години след това държавите-членки предават информация на Комисията за изпълнението на настоящата директива под формата на доклад, който включва цифрите и резултатите от инспекциите, проведени в изпълнение на член 15 и подробности за мерките, приложени съгласно член 8.

Въз основа на тези доклади Комисията внася доклад в Европейския парламент и Съвета.

Член 17
Транспониране

25. Държавите-членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива не по-късно от *[24 месеца от датата на публикуване в Официален вестник на Европейския съюз]*. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби и прилагат таблица на съответствието между разпоредбите и настоящата директива.

Когато държавите-членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условието и редът на позоваване се определят от държавите-членки.

26. Държавите-членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 18
Влизане в сила

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 18
Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите-членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент:
Председател

За Съвета:
Председател