

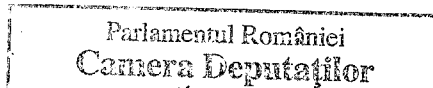


Parlamentul României

Comisia pentru afaceri europene a Parlamentului României



București, 15 decembrie 2010
Nr. 40 / 661



B.P. Nr. 1451 din 16.12.2010 D.S.T.

Domnului **Gheorghe BARBU**
Secretar General al Camerei Deputaților

D. S. T.
pl. B. P.

Domnule Secretar General,

Urmare solicitării Biroului Permanent al Camerei Deputaților, B.P. nr. 1387 din 29.11.2010, vă transmitem anexat:

1. NOTA Comisiei pentru afaceri europene, privind Examinarea Propunerii de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe în vederea ocupării unor locuri de muncă sezoniere - COM(2010) 379
2. NOTA Departamentului pentru Afaceri Europene al Guvernului României, privind Propunerea de Directivă
3. FIȘA și ANEXA Departamentului de studii parlamentare și drept comunitar al Camerei Deputaților, privind Propunerea de Directivă

Vă adresăm rugămintea de a dispune cele necesare pentru transmiterea documentației la Biroului Permanent.

Președinte

Viorel HREBENCIUC





Parlamentul României

Comisia pentru afaceri europene a Parlamentului României



București, 15 decembrie 2010
Nr. 40 / 661

NOTĂ privind

Examinarea Propunerii de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe în vederea ocupării unor locuri de muncă sezoniere – COM (2010) 379

I. CADRUL EXAMINĂRII

Examinarea propunerii de directivă a fost realizată la solicitarea Biroului Permanent al Camerei Deputaților (B.P. nr. 1387 din 29.11.2010) ca răspuns unei solicitări a președintelui Senatului Republicii Ceh de a primi punctul de vedere al Camerei Deputaților din România la avizul motivat emis de Senatul ceh la data de 22 septembrie 2010.

Conferința Organelor Specializate în Afaceri Comunitare și Europene (COSAC) a analizat modalitatea de punere în practică a prevederilor Tratatului de la Lisabona privind mecanismul de alertă timpurie prevăzut în Protocolul nr. 2. Grupul de lucru al reprezentanților parlamentelor naționale din Uniunea Europeană, constituit la cea de-a XXXIX-a reuniune COSAC a prezentat concluzii aprobate la cea de-a XL-a reuniune.

A rezultat cuvântul cheie: „cooperare”.

Într-adevăr, parlamentele naționale considerau că cel mai bun mod de a coopera este de a se informa reciproc, cât mai devreme posibil, cu privire la textele pe care intenționează le evalueze pentru verificarea conformității cu principiul subsidiarității, atunci când este posibil anterior adoptării unei poziții oficiale. Obiectivul efectuării acestui schimb de informații cât mai devreme posibil este acela de a alerta alte parlamente naționale înainte de expirarea perioadei de 8 săptămâni.

Cadrul cooperării era așadar instalat, dar forma de comunicare pentru care a optat partea cehă s-a plasat în afara acestui cadru. Un alt argument că modalitatea de sesizare aleasă de Senatul ceh a fost nepotrivită este că pe pagina electronică a IPEX fusese deja postată rezoluția Senatului Ceh, adoptată la 21 septembrie 2010.

Termenul de 8 săptămâni pentru exercitarea dreptului de control de către parlamentele naționale din statele membre ale Uniunii Europene, privind conformarea la principiul subsidiarității era 15.10.2010.

Mecanismul de alertă timpurie a fost astfel conceput încât comunicarea la nivel național dar și european să se facă prin cele mai rapide mijloace de comunicație.

Scrisoarea Senatului ceh a parvenit Camerei Deputaților din România la data de 21 octombrie, prin Ambasada Republicii Cehe, adică după expirarea termenului.

În acest fel, solicitarea Senatului ceh, rămăsese fără obiect în ce privește eventuala emitere a unui aviz motivat în temeiul Protocolului nr. 2, anexat Tratatul privind Uniunea Europeană, încă de la data sesizării Camerei.

Biroul Permanent al Camerei Deputaților, pe baza unei propuneri a Departamentului pentru studii parlamentare și drept comunitar al Camerei Deputaților, a decis ca propunerea să fie examinată pe fond.

Înțelegem că punctele de vedere ar trebui să fie comunicate instituțiilor relevante ale Uniunii și să fie transmise Comisiei Europene în cadrul dialogului politic informal cu parlamentele naționale.

Menționăm că am decis să ne exprimăm și asupra conformității cu principiul subsidiarității, în afara termenului de alertă timpurie, atât pentru informarea instituțiilor europene, cât și din perspectiva dreptului parlamentelor naționale de a depune plângeri la Curtea de Justiție a UE după adoptarea actului, dacă constată încălcarea acestui principiu.

Întrucât au fost sesizate 3 comisii, semnalăm Biroului Permanent că decizia sa ar trebui să conțină prevederi asupra modului în care se formulează punctul de vedere final, în măsura în care este posibil ca punctele de vedere ale comisiilor să difere.

Învedereăm că Hotărârea Parlamentului nr. 52/2006 (art. 4 (1) și art. 5), împuternicește Comisia pentru afaceri europene să exprime punctul de vedere al Parlamentului și să relaționeze direct cu instituțiile Uniunii.

În consecință, în cadrul legal existent, punctul de vedere final ar trebui să fie redactat și transmis instituțiilor europene fie de către comisia noastră, fie, dacă va fi supus plenului Camerei, de către serviciile competente ale Camerei.

II. CONTEXTUL REGLEMENTĂRII

Propunerea de directivă se circumscrie cadrului general promovat de art. 3 (2) TUE¹, privind angajamentul Uniunii de a oferi nu doar prosperitate ci și

¹ Art. 3 (2) Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, în corelare cu măsuri adecvate privind

spațiul adecvat pentru ca beneficiul calității de cetățean european să fie deplin.

În particular, propunerea reprezintă o piesă de reglementare a politicii globale în domeniul migrației și consacră admisia lucrătorului sezonier din terțe state, ca specie a migrației legale.

Preocuparea în acest sens a căpătat formă începând cu Consiliul European de la Tampere, din anul 1999, fiind jalonat ulterior de inițiative ca Programul Haga (2004), Planul de acțiune privind migrația legală (2005), Pactul privind imigrația și azilul (2008) Programul Stockholm (2009), Planul de acțiune pentru punerea în aplicare a Programului de la Stockholm (2010) și incluzând o serie de acte de reglementare precizate în fișa Direcției de drept comunitar, anexată.

Abordarea globală a migrației ilustrează ambiția Uniunii Europene de a crea un cadru inter-sectorial pentru gestionarea fenomenului migrației în mod coerent, prin dialog politic și cooperare cu state terțe.

Considerăm că armonizarea condițiilor de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe în vederea ocupării unor locuri de muncă sezoniere este necesară cât timp nevoia Pieței interne pentru forță de muncă din terțe țări reprezintă o necesitate economică ce contribuie la întărirea forței concurențiale a Uniunii Europene pe plan internațional și la afirmarea rolului său în calitate de actor global.

Această nevoie de forță de muncă din state terțe este confirmată de numărul în creștere de migranți economici, pe care în prezent statele membre îl reglementează individual, fiecare stat în parte, în conformitate cu art. 79 alin. 5 al TFUE. În prezent, statele membre sunt competente să analizeze dacă, din punct de vedere economic, au nevoie de astfel de lucrători, dar au și obligația de a asigura condiții de muncă și de viață decente acestora.

Statele membre au recunoscut încă din decembrie 1989, prin Carta comunitară a drepturilor fundamentale ale muncitorilor (devenită ulterior "Carta Socială") că drepturile sociale trebuie garantate pe piața muncii și au inclus între drepturile lucrătorilor: protecția sănătății și securitatea la locul de muncă, precum și îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă.

Din acest punct de vedere propunerea se prezintă și ca o asigurare a uniformității respectării drepturilor garantate prin Carta Socială Europeană Revizuită a Consiliului Europei² și în special a dreptului la condiții de muncă și la o salarizare echitabilă și a dreptului la o locuință decentă, prevăzute de aceasta.

Instrumentele juridice amintite ale Uniunii Europene pe care statele membre le-au ratificat, tratează însă drepturile lucrătorilor, indiferent de cetățenia acestora, împreună cu alte drepturi fundamentale în afara celor nemijlocit legate de muncă. Această abordare integrată reprezintă o necesitate

controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen.

² semnată de România la 14 mai 1997, ratificată prin Legea nr. 74 din 3 mai 1999, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 193 din 4 mai 1999

obiectivă, deoarece respectarea drepturilor omului nu se poate asigura pe deplin decât în spiritul celor afirmate în Preambulul Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene³.

III. ARGUMENTE PENTRU JUSTIFICAREA ACȚIUNII DE REGLEMENTARE

- 1) Autorul reține pe bună dreptate că economiile din UE se confruntă cu o nevoie structurală de lucrători sezonieri și că este necesară gestionarea eficace a fluxurilor de migrație pentru această categorie specifică.

Semnalăm totuși că în absența unor plafoane maxime de venit, care să poată fi garantate și de către acele state membre unde prețul forței de muncă este substanțial mai redus, unele state nu vor putea beneficia niciodată de prevederile Directivei. Dintr-o perspectivă pragmatică s-ar putea interpreta că state membre mai dezvoltate fac concurență neloială celor mai puțin dezvoltate, în dezacord cu principiul solidarității și cu politica de coeziune.

- 2) Acceptăm argumentul privind beneficiile unui cadru european comun, transparent și accesibil care ar contribui la diminuarea imigrației ilegale și muncii ilegale.

Prin asigurarea unui statut juridic sigur lucrătorilor sezonieri, Directiva ar contribui la prevenirea exploatării și la protecția siguranței și sănătății lor.

În același timp, rolul de actor global revendicat de Uniune ar fi susținut de respectarea unor angajamente de sprijin concret acordat unor state terțe, în cadrul unor programe de cooperare cu rezultate palpabile.

Considerăm că este utilă, deci justificată, acțiunea de unificare a regimurilor legislative privind lucrătorii sezonieri, chiar în condițiile în care Directiva nu se va aplica Regatului Unit, Irlandei și Regatului Danemarcei, iar elemente esențiale ale domeniului sunt lăsate în competența statelor membre.

O procedură rapidă pentru admisia de lucrători sezonieri din țări terțe, pe temeiul unei definiții și unor criterii comune, proceduri unice de solicitare a contractului de lucrător sezonier, existența permisului de lucrător sezonier, facilitarea reintrării, reprezintă măsuri de organizare a domeniului, cu valențe cert pozitive.

- 3) Salutăm prevederile privind obligația expresă a lucrătorului de a reveni în țara terță ulterior duratei maxime de ședere și imposibilitatea

³ Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene a fost oficial proclamată de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 7 decembrie 2000, cu ocazia Conferinței Interguvernamentale asupra Tratatului de la Nisa. Ea a făcut apoi parte integrantă din proiectul de Tratat instituind o Constituție pentru Europa, iar, în urma eșuării acestuia, a recăpătat o existență de sine stătătoare, fiind semnată la Strasbourg în decembrie 2007 de către președintele Parlamentului European, Hans-Gert Pötering, președintele Comisiei Europene, José Manuel Barroso și președintele în exercițiu al Consiliului Uniunii, José Sócrates. Conform Tratatului de la Lisabona are același caracter obligatoriu ca și tratatele Uniunii.

schimbării statului aceluși lucrător. Astfel de prevederi responsabilizează resortisantul prin acordarea unui statut conform standardelor europene privind drepturile omului, coroborate cu facilitarea unei ulterioare solicitări de admisie și contribuie la reducerea migrației ilegale, ca și a incidenței cazurilor de trafic de persoane.

- 4) Expunerea de motive conține enunțul: *„Se preconizează că va fi din ce în ce mai greu să se acopere acest necesar de lucrători cetățeni ai UE, în primul rând din cauza faptului că aceștia nu sunt atrași de activitatea sezonieră.”*

Afirmația este hazardată, în măsura în care evaluarea de impact a propunerii (SEC (2010)887) nu conține date privind numărul de locuri de muncă sezoniere oferit de unele state membre altor state membre având prețuri mai mici ale forței de muncă, nivelul cererii și gradul de ocupare acestora.

În același timp propunerea conține prevederi (articolul 6 alineatul (2)) despre preferința acordată cetățenilor UE sau resortisanților țărilor terțe care locuiesc în mod legal în acel stat membru și care sunt incluse deja pe piața muncii în acel stat. Prealabil aprobării cererilor de admitere, statele pot verifica dacă locul de muncă vacant nu poate fi ocupat de către acele persoane.

Se observă inconsistența argumentării: pe de o parte cetățenii UE sunt dezinteresați de locurile de muncă sezoniere, dar pe de altă parte ei trebuie protejați de concurența celor din terțe state.

În plus, datele statistice din Raportului general FRONTEX pe 2009, privind migrația ilegală indică reduceri în 2009 față de 2008. S-ar putea folosi această statistică drept indiciu că și lucrătorii din statele terțe devin tot mai puțin interesați de posturile sezoniere. Aceasta ar conduce la concluzia lipsei de utilitate a reglementării.

Prin paragraful precedent dorim doar să atragem atenția la riscul unor false concluzii în **absența datelor statistice strict legate de materia reglementării**.

- 5) Expunerea de motive conține enunțul: *„Având în vedere că acest tip de migrație este temporară, nu se preconizează ca prezenta directivă să genereze un exod de creiere în țările emergente sau în curs de dezvoltare.”*

Acest enunț este inconsistent cu alte enunțuri din expunerea de motive⁴, dar și din evaluarea de impact (SEC (2010) 887), care identifică solicitantul contractului sezonier, cu lucrătorul necalificat sau slab calificat.

- 6) Argumentul că decizia unui stat membru poate afecta alte state membre se poate inversa în defavoarea reglementării prin argumentul

⁴ « este probabil ca nevoia structurală de forță de muncă cu un nivel redus de competențe și de calificare să continue să crească »

că și păstrarea prerogativelor statelor membre de a stabili contingentele de sezonieri și condițiile de admisie pot afecta alte state membre.

- 7) Enunțurile *"....posibilitatea de a prelungi șederea în intervalul de timp specificat poate reduce riscul șederii peste durata legală"*.

"..... prelungirea permite obținerea de venituri mai mari și repatrierea de sume mai importante de către lucrătorii sezonieri din țările terțe, ceea ce, la rândul său, poate contribui la dezvoltarea țărilor lor de origine."

*"With respect to the external aspects of migration policy, an EU instrument on seasonal workers is important for effective cooperation with third countries and further deepening of the Global Approach, in giving the EU the possibility to facilitate **low- and non-skilled legal migration** by creating credible legal migration channels and in strengthening the commitment of third countries to fight against illegal immigration". (SEC (2010) 887 pag. 16)*

deservesc argumentația de susținere a utilității acțiunii de reglementare prin aceea că favorizează trecerea *de facto* de la statutul de lucrător sezonier la statutul de imigrant legal, ceea ce autorul nu și-a propus.

De asemenea, observăm că nu se poate facilita aplicarea unei norme prin mecanisme de exonerare a subiecților de la obligațiile stabilite prin acea normă.

IV. CADRUL LEGAL ȘI INSTITUȚIONAL DIN ROMÂNIA; DATE STATISTICE⁵

Cadrul normativ actual prin care se reglementează regimul străinilor în România, al cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și ale Spațiului Economic European din țara noastră precum și normele de drept care reglementează azilul în țara noastră este conferit în principal de O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată, cu completările ulterioare, O.U.G. nr.102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 122/2006 privind azilul în România, cu modificările și completările ulterioare și O.U.G. nr.56/2007 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României.

Totodată, începând cu data aderării la Uniunea Europeană, România aplică prevederile Regulamentului Consiliului (C.E.) nr. 343/2003 privind stabilirea criteriilor și mecanismelor pentru determinarea statului membru responsabil cu examinarea unei cereri de azil depuse într-unul din statele membre de către resortisantul unui stat terț și Regulamentul Consiliului (C.E.) nr. 2725/2000 privind instituirea Eurodac pentru aplicarea eficientă a Convenției de la Dublin, ambele acte normative cu aplicabilitate directă.

⁵ Informații extrase din Proiectul Strategiei naționale privind imigrația pentru perioada 2011 – 2014 și din documente ale Oficiului Român pentru Imigrare

OUG nr. 102 din 14 iulie 2005, privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European, modificată și completată, transpune Directiva Consiliului nr. 38/2004/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind libera circulație și rezidență a cetățenilor Uniunii Europene și membrilor de familie ai acestora pe teritoriul statelor membre, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1.612/68 și de abrogare a directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 158 din 30 aprilie 2004.

Ordonanța nr. 44 din 29 ianuarie 2004 actualizată, privind integrarea socială a străinilor care au dobândit o formă de protecție în România urmărește facilitarea integrării sociale a străinilor care au dobândit o formă de protecție în România.

La nivel instituțional, Oficiul Român pentru Imigrări funcționează ca structură unică cu competențe în domeniul migrației și azilului, conform O.U.G. nr. 55/2007 privind înființarea Oficiului Român pentru Imigrări prin reorganizarea Autorității pentru străini și a Oficiului Național pentru Refugiați, precum și modificarea și completarea unor acte normative (aprobată prin Legea nr. 347/2007) și a H.G. nr. 639/2007 privind structura organizatorică și atribuțiile Oficiului Român pentru Imigrări, cu modificările și completările ulterioare. Rolul de coordonator revine Ministerului Administrației și Internelor.

În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 639/2007, Oficiului Român pentru Imigrări (ORI), în exercitarea atribuțiilor cu caracter general, în condițiile legii, culege, stochează, prelucerează, valorifică și face schimb de date și informații și cu privire la străinii care au ca preocupări traficul de persoane (art. 5, lit. c, pct. 6).

Strategia Națională privind Imigrația, pentru perioada 2007 – 2010 este un document programatic care stabilește liniile de acțiune ale Guvernului în ceea ce privește imigrația controlată, prevenirea și combaterea imigrației ilegale, azilul, integrarea socială a străinilor. Este completată de Planuri de acțiune anuale.

Implementarea la nivel național a Strategiei naționale privind imigrația pentru perioada 2011 – 2014 va fi realizată prin mecanismul de cooperare interinstituțională prevăzut în Hotărârea Guvernului nr. 572/2008 privind constituirea Grupului de Coordonare a Implementării Strategiei naționale privind imigrația, precum și prin Planurile de acțiune anuale.

În vederea realizării unor sarcini specifice stabilite prin planurile de acțiune anuale și pentru dezbaterile unor aspecte care necesită dezbateri publice, Grupul Interinstituțional de Coordonare a Implementării Strategiei naționale privind imigrația, prin Secretariatul tehnic, poate invita la reuniunile sale reprezentanți ai altor autorități, precum și reprezentanți ai societății civile sau a organizațiilor internaționale din domeniul imigrației și azilului.

Totodată, dacă subiectele propuse pe agenda de lucru o impun, la reuniunile Grupului pot fi invitați reprezentanți ai instituțiilor Uniunii Europene precum și experți din statele membre.

Proiectul Strategiei naționale privind imigrația prevede: „Prin asigurarea admisiei pentru cotele stabilite, Guvernul României încurajează imigrația temporară în scop de muncă...”, indicând următoarele direcții de acțiune:

- Efectuarea anuală a evaluării pieței de muncă autohtone pentru identificarea domeniilor deficitare;
- Stabilirea cotelor anuale de admisie în scop de muncă;
- Încurajarea admisiei resortisanților cu înalte calificări și eliberarea de cărți albastre europene, ce vor permite o mai bună mobilitate în UE;
- Actualizarea permanentă a condițiilor și procedurilor de admisie în scop de muncă pentru asigurarea flexibilității sistemului;
- Încheierea unor acorduri bilaterale cu țări terțe interesate în admiterea propriilor cetățeni pe piața forței de muncă din România.

Reținem că proiectul Strategiei nu conține o secțiune dedicată lucrătorilor și activităților sezoniere.

Oficiul Roman pentru Imigrări a raportat că la data de 30/09/2010, în România se aflau înregistrați cu ședere legală 59.358 străini, dintre care 49.282 erau cu ședere temporară. Din punct de vedere al originii, cei mai mulți străini cu ședere temporară sunt din Republica Moldova (17.091), Turcia (7.179) și China (4752).

Oficiul prevede pentru anul 2011 plafonarea numărului de lucratori sezonieri la 400.

Membrii de familie ai cetățenilor Uniunii Europene (inclusiv români) cu ședere legală în România reprezintă 33% din total.

România nu dispune de o statistică defalcată pe vârste a cetățenilor din state terțe cu ședere temporară în România sau aparținători, dar este de presupus că numărul minorilor aflați în aceasta situație este semnificativ, având în vedere procentul ridicat al membrilor de familie cu ședere legală în România.

V. POZIȚIA GUVERNULUI ROMÂNIEI

Departamentul pentru afaceri europene al Guvernului României ne-a transmis o NOTĂ (anexată) din care am reținut următoarele:

În vederea inițierii proiectului de directivă, în luna decembrie 2007, Comisia Europeană a trimis statelor membre UE un chestionar (MIGRAPOL 208) referitor la admiterea temporară, în UE, a lucrătorilor sezonieri proveniți din state terțe.

România a contribuit la procesul de pregătire a elaborării acestei propuneri de directivă, prin răspunsul formulat cu privire la chestionarul transmis statelor membre. Principalele puncte ale poziției vizau următoarele aspecte:

1. Este necesară introducerea unei **definiții a lucrătorului sezonier**. Definiția propusă de către partea română a fost: cetățean al unui stat terț care lucrează temporar într-un Stat Membru, pentru un singur și bine identificat angajator, într-un sector de activitate care se desfășoară în funcție de succesiunea anotimpurilor, în baza unui

- contract individual de muncă încheiat pe perioadă determinată, care nu poate depăși 6 luni într-un interval de 12 luni.
2. Sunt necesare introducerea în textul Directivei a unor **criterii privind admiterea lucrătorilor sezonieri**, respectiv: existența unei oferte concrete de angajare precum și încheierea unui contract de muncă, permisul de muncă, eliberat pentru o perioadă de până la 6 luni, instituirea unei singure proceduri de depunere a documentelor și eliberarea unui singur document (permis de muncă/rezidență) pentru accesul pe piața muncii și asigurarea unui tratament egal pentru lucrătorii sezonieri din state terțe.
 3. **Permisul de muncă trebuie să aibă o durată de 6 luni**; angajatorul să poată extinde perioada contractului de angajare, pentru un lucrător sezonier terț, pentru un număr determinat de luni; unui lucrător sezonier terț i se poate permite extinderea perioadei de ședere, în scop de muncă, doar dacă va continua să îndeplinească condițiile inițiale care au determinat acordarea autorizării de angajare.
 4. **Revenirea în anii următori** - re-intrarea lucrătorilor sezonieri, în scop de muncă, în anii următori, trebuie să fie determinată de cerințele de pe piețele muncii din Statele Membre. Lucrătorii sezonieri terți care doresc să re-entre într-un Stat Membru trebuie să prezinte aceeași documentație ca și cea depusă pentru acordare permisului de muncă inițial.
 5. Respectarea **principiului egalității de tratament**, în ceea ce privește:
 - a. condițiile de muncă, inclusiv prevederi referitoare la remunerație și concediere;
 - b. recunoașterea calificărilor, conform legislațiilor naționale din Statele Membre;
 - c. acces la educație și la cursuri de calificare/recalificare profesională;
 - d. accesul la sisteme de securitate socială;
 - e. asistență medicală;
 - f. accesul la serviciile publice, inclusiv la serviciile oficiilor de ocupare a forței de muncă, în cazul disponibilizării care nu presupune culpa lucrătorului sezonier.
 6. Respectarea **principiul preferinței comunitare** care trebuie să fie aplicat în mod activ.
 7. Stabilirea **obligațiilor angajatorului**.
 8. Introducerea unor dispoziții care să conțină prevederi referitoare la **garantare reîntoarcerii**, de exemplu prin responsabilizarea angajatorilor și agențiilor de recrutare pentru a asigura reîntoarcerea lucrătorilor sezonieri terți; reținerea unei părți din salarii sau alte câștiguri care vor fi plătite, la reîntoarcere, în țările de origine.
 9. Stabilirea, la frontierele externe ale Uniunii Europene, unui **sistem automat de intrare/ieșire**, în scopul realizării unui mai bun management al schemei pentru lucrătorii sezonieri proveniți din state terțe.

VI. SUBSIDIARITATEA

Definiția subsidiarității din Tratat este, de fapt, destul de limitată. Atribuirea competențelor are o puternică componentă politică, astfel încât o analiză pur tehnică a principiului subsidiarității este extrem de complicată.

Contrar principiului proporționalității, mai potrivit evaluărilor punctuale, principiul subsidiarității presupune o evaluare cuprinzătoare a finalităților. Atât în literă, cât și în spirit, prevederile referitoare la verificările subsidiarității exclud prin urmare o analiză detaliată a diverselor dispoziții care formează un proiect de act legislativ.

Chiar dacă necesar, un set de criterii obiective este greu de realizat și faptul că o măsură este conformă cu subsidiaritatea reprezintă o problemă de apreciere. Mulți consideră că este imposibil să se definească subsidiaritatea în termeni pur juridici.

Realitatea arată că parlamentele interpretează subsidiaritatea în modalități foarte diferite. Firesc, evaluarea parlamentelor naționale dacă noua legislație europeană ar aduce valoare adăugată și dacă balanța între prerogativele naționale și cele europene este echilibrată, se bazează pe propria experiență istorică, politică și socială.

Comisia noastră a propus în toate ocaziile alcătuirea unui „ghid al subsidiarității” care chiar dacă nu poate codifica domeniul, să ofere câteva repere care să reducă decalajele de interpretare dintre parlamentele naționale.

Expunerea de motive conține enunțul: *„Propunerea constituie o schimbare relativ mică de la statu-quo în ceea ce privește atât acțiunea legislativă necesară cât și sarcina asupra potențialilor angajatori.”*

În aceste condiții este dificil de identificat vreo provocare la adresa subsidiarității. Este de fapt recunoașterea împrejurării că, în domeniul fostului pilier 3 unde deciziile se luau de regulă cu unanimitate, trecerea în noul Tratat UE la decizia cu majoritate calificată în Consiliu și la procedura ordinară de adoptare impune încă precauții cu privire la nivelul de competență atribuit instituțiilor europene în raport cu statele membre. În plus, principiul „recunoașterii reciproce” fundamental în domeniul spațiului de libertate, securitate și justiție se axează pe încrederea reciprocă între state, că ele pot și vor aplica întocmai reglementările adoptate. Nivelul de încredere fiind însă relativ redus din motive care nu țin de domeniu ci de evoluțiile economico-financiare, autorul nu se putea „aventura” să reglementeze mai ferm și mai extins.

Întrucât aportul redus de valoare adăugată coincide cu necesitatea redusă de a se reglementa, mai multe parlamente naționale au emis aviz motivat, pe acest temei.

Apreciind, conform celor expuse mai sus, că există suficiente prevederi utile și că autorul este limitat în acțiunea sa, de elemente conjuncturale, considerăm că propunerea îndeplinește condiția utilității.

Există o serie de prevederi care, limitând drastic competențele Uniunii, elimină și suspiciunea de reglementare de către Comisia Europeană, dincolo de competențele atribuite de Tratat. Astfel de prevederi sunt:

- „statul membru în cauză este competent să analizeze dacă, din punct de vedere economic, are nevoie de lucrători sezonieri din țări terțe.”
- statele membre au dreptul de a determina numărul de migranți economici din țări terțe pe teritoriul lor, în conformitate cu articolul 79 alineatul (5) TFUE;
- faptul că statele membre pot stabili sectoarele economice specifice care îndeplinesc criteriile menționate pentru a se încadra în categoria activităților sezoniere
- statele membre au dreptul de a adopta sau de a menține prevederi mai favorabile (art. 4, pct 1.⁶ și art. 16 paragraf 2).
- statele membre pot să stabilească dacă cererile urmează a fi introduse de către resortisantul unei țări terțe sau de către potențialul său angajator.
- statele membre pot să desemneze autoritatea competentă să primească cererile și să elibereze permisul.

Toate acestea, precum și evidența faptului că reglarea fluxurilor migratorii presupune o acțiune comună a statelor membre, pe întreg teritoriul Uniunii, ne-au condus la concluzia că **propunerea se conformează principiului subsidiarității.**

VII. PROPORȚIONALITATEA

Nu au fost identificate prevederi neconforme cu principiul proporționalității.

VIII. OBSERVAȚII

- 1) „Definițiile” de la art. 3 lit. b) și c)⁷ nu sunt alcătuite conform regulilor de logică și sunt lacunare. Cuprind informații neesențiale în detrimentul unor informații esențiale.

⁶ 1. Prezenta directivă se aplică fără a se aduce atingere dispozițiilor mai favorabile prevăzute de:

(a) dreptul Uniunii, inclusiv din acordurile bilaterale și multilaterale încheiate de Uniune sau de Uniune și statele membre, pe de o parte, și una sau mai multe țări terțe, pe de altă parte;

(b) acordurile bilaterale sau multilaterale încheiate între unul sau mai multe state membre și una sau mai multe țări terțe.

⁷ (b) „lucrător sezonier” înseamnă orice resortisant al unei țări terțe care continuă să aibă domiciliul legal în statul terț, dar care locuiește în mod temporar pe teritoriul unui stat membru, în scopul ocupării unui loc de muncă într-un sector de activitate care se desfășoară în funcție de succesiunea anotimpurilor, în temeiul unuia sau mai multor contracte de muncă încheiate pe perioadă determinată direct între resortisantul țării terțe și un angajator stabilit într-un stat membru;

(c) „activitate care se desfășoară în funcție de succesiunea anotimpurilor” înseamnă o activitate care depinde, într-o anumită perioadă a anului, de un eveniment sau de o succesiune de evenimente pe durata cărora este necesar un nivel de forță de muncă mult superior nivelului obișnuit pentru operațiunile curente;

De exemplu, definirea „lucrătorului sezonier” pe baza faptului că domiciliul său legal este în statul terț, dar locuiește în mod temporar pe teritoriul unui stat membru este redundant.

De asemenea, prevederea că lucrează în temeiul unuia sau mai multor contracte de muncă încheiate pe perioadă determinată direct între resortisantul țării terțe și un angajator stabilit într-un stat membru, nu este necesară într-o definiție.

Era suficient să fie definit ca resortisant al unei țări terțe care obține un contract de muncă într-un sector de activitate care se desfășoară în funcție de succesiunea anotimpurilor.

Definirea „activității care se desfășoară în funcție de succesiunea anotimpurilor” ca fiind dependentă de un eveniment sau de o succesiune de evenimente pe durata cărora este necesar un nivel de forță de muncă mult superior nivelului obișnuit pentru operațiunile curente, conduce la confuzii. Un derby fotbalistic s-ar încadra în definiție, deși în mod evident nu reprezintă o activitate sezonieră.

În secțiunea „Explicare detaliată a propunerii” există indicii despre domeniile economiei în care se pot presta activități sezoniere *„perioada plantatului sau a recoltatului în agricultură ori perioada vacanțelor în turism, inclusiv evenimente culturale, festivaluri, bienale sau expoziții pe termen lung.”* Dar fără ca acestea să fie introduse în textul Directivei.

Considerăm că stabilirea, eventual la un grad de generalitate care să permită o anumită flexibilitate, într-o anexă a Directivei, a domeniilor în care se pot presta activități sezoniere, ar ajuta la claritatea textului și ar facilita aplicarea actului.

2) Enunțurile: *„În același timp, propunere privind lucrătorii cu înaltă calificare („cartea albastră a UE”) și o propunerea de directivă-cadru generală exclud din domeniul de aplicare lucrătorii sezonieri”, sau „este probabil ca nevoia structurală de forță de muncă cu un nivel redus de competențe și de calificare să continue să crească”, sau „.....further deepening of the Global Approach, in giving the EU the possibility to facilitate **low- and non-skilled legal migration** by creating credible legal migration channels.....”* (SEC (2010) 887 pag. 16) produc confuzie asupra caracteristicilor esențiale ale activității sezoniere.

Prin aceste afirmații se îngrădește noțiunea de munca sezonieră la activități necalificate sau slab calificate, ceea ce este impropriu și contrar definițiilor de la art. 3 care nu menționează nimic despre nivelul de calificare.

La fel, în secțiunea „Explicare detaliată a propunerii” se menționează că *„Statele membre pot stabili sectoarele economice specifice care îndeplinesc criteriile menționate pentru a se încadra în categoria activităților sezoniere.”* Nici această afirmație nu susține ideea că activitatea sezonieră ar fi rezervată doar muncii necalificate /slab calificate.

- 3) Articolul 11 prevede că perioada maximă de ședere este de șase luni pe an calendaristic.

Totuși afirmația că *“o asemenea limitare strictă a duratei de ședere ar trebui să contribuie la garantarea faptului că lucrătorii resortisanți ai țărilor terțe admiși în temeiul prezentei directive sunt angajați în mod real pentru o activitate cu adevărat sezonieră și nu pentru a desfășura o activitate obișnuită”, cu care suntem în deplin acord*, cu atât mai mult cu cât potrivit dreptului românesc în vigoare (articolul 6 alineatul (1) litera (c) din OUG nr. 56/2007), autorizația de muncă pentru lucrători sezonieri nu se poate prelungi (ulterior termenului de 6 luni în cursul a 12 luni calendaristice) în vederea ocupării unui loc de muncă de altă natură, **este contrazisă** de o altă prevedere privind posibilitatea prelungirii contractului, în limita perioadei maxime de ședere de 12 luni.

Astfel, art.11 pct. 1 contribuie la stabilirea demarcației dintre contractele de muncă sezoniere și cele obișnuite, temporare, iar pct. 2 realizează contrariul, adică șterge demarcația stabilită la pct. 1. De aceea, **propunem eliminarea pct. 2.**

- 4) Articolul 5 pct. 1 lit. c) prevede că solicitantul trebuie să dețină „*documente justificative în sensul că s-a încheiat o asigurare de sănătate sau, dacă acest lucru este prevăzut de legislația națională, că s-a depus cerere pentru încheierea unei asigurări de sănătate pentru toate riscurile în privința cărora resortisanții statului membru sunt în mod normal acoperiți, pentru perioadele în care nu va beneficia, conform contractului de muncă sau în legătură cu acesta, de o astfel de asigurare și de beneficiile aferente*”, iar pct. 2 prevede că „*Statele membre impun obligația ca lucrătorul sezonier să dețină resurse suficiente pentru a se întreține pe perioada șederii fără să recurgă la sistemul de asistență socială al statului membru respectiv.*”

Considerăm că aceste condiții sunt excesive și **de natură să limiteze drastic numărul de solicitări**. Aceasta vine în contradicție cu argumentele inițierii propunerii, respectiv cu necesarul în creștere de lucrători sezonieri, cu necesitatea de a da consistență cooperării UE cu state terțe prin oferta de facilități palpabile.

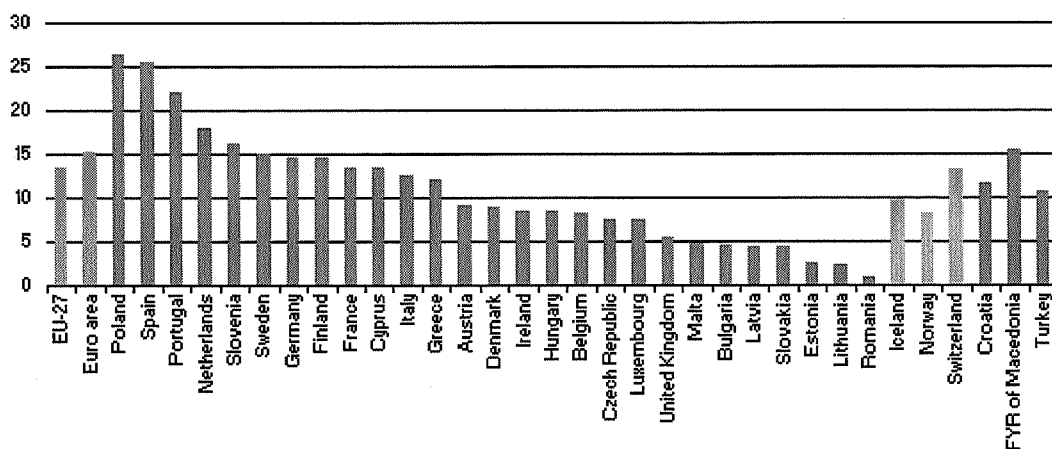
Este improbabil să existe lucrători slab calificați, din state cu un preț redus al forței de muncă, care să-și dorească locuri de muncă sezoniere, pe care cetățenii UE nu le mai doresc, dar care să aibă o situație financiară bună.

- 5) Art. 7 pct. 2. prevede că „*Statele membre pot retrage permisul sau refuza reînnoirea permisului eliberat în temeiul prezentei directive*” dar se omite să se precizeze ce se întâmplă cu resortisantul care nu mai are permis de lucrător sezonier.
- 6) Articolul 12 al propunerii face referire la o “migrare circulară” pe care aceasta ar încuraja-o, adică la o “navetă” anuală între statul de origine și statul membru. O asemenea abordare reprezintă însă în opinia noastră, crearea de facto (și probabil și de jure la un moment dat) a

unei categorii distincte de lucrători a căror muncă nu ar mai fi prilejuită de o nevoie incidentală într-un anumit sector, ci de o „inertie contractuală” (cunoaşterea sistemului, relaţii personale cu angajatorul, cunoaşterea oportunităţilor de cazare, de transport, aprovizionare, etc.), pe care aceştia ar avea-o în plus, faţă de lucrătorii cetăţeni europeni în domeniile de referinţă. Aceasta, deoarece acceptarea recurenţei intrării este în contradicţie cu caracterul ocazional al nevoii respective.

De altfel, creşterea preferinţei pentru contracte temporare faţă de cele permanente în conjunctura actuală din Uniune, demonstrează evoluţia pieţei muncii în direcţia stabilirii unor noi structuri, ce nu mai corespund modelului antinomic contract permanent – contract temporar. Astfel, Italia nu recunoştea contractul de muncă temporar înainte de 1995, în timp ce astăzi este utilizat pe scară largă.

În aceste condiţii atât experienţa angajaţilor cât şi cea a angajatorilor în utilizarea contractului temporar de muncă sugerează crearea unui segment al pieţei muncii în care contractele de muncă temporare şi cele sezoniere se află în competiţie directă, într-un număr din ce în ce mai mare de domenii.



Source: Eurostat (lfsa_etpga)

Statistica procentului de lucrători cu contracte temporare de muncă se prezintă conform graficului de mai sus, unde constatăm diferenţe majore între statele membre – de la peste 25% contracte temporare în totalul numărului de lucrători în cazul Spaniei şi Poloniei la sub 2%, în cazul Lituaniei şi României.

Considerăm prin urmare că impactul asupra pieţei muncii a prevederii legate de facilitarea formei recurente a contractului de muncă sezonier necesită o analiză suplimentară, inclusiv în ce priveşte riscurile de denaturare sau chiar abuz.

Tot art. 12, paragrafele 2 şi 3 din preambul şi pct. 2, lit. a) şi b) din articol prevăd că „Resortisanţii ţărilor terţe care nu respectă

obligațiile legate de o ședere anterioară ca lucrător sezonier sunt excluși de la admisia în calitate de lucrător sezonier pentru unul sau mai mulți ani ulteriori.

Angajatorii care nu și-au îndeplinit obligațiile care decurg din contractul de muncă trebuie să fie supuși sancțiunilor și excluși de la posibilitatea de a depune cereri de lucrători sezonieri pentru cel puțin un an."

Apreciem că ar trebui stabilită durată standard a excluderii de la admisia lucrătorului sezonier care și-a încălcat obligațiile la un an, astfel încât lucrătorii să nu fie discriminați în raport cu angajatorii, pentru care se stabilește perioada de excludere de la dreptul de a depune cereri pentru un an. Ne putem imagina explicația că rolul social al angajatorilor și efectul activității lor ar avea un impact economic și social superior activității angajatului, dar nu găsim acceptabilă o asemenea abordare.

- 7) Art. 15 (b) *„lucrătorul sezonier se bucură de cel puțin următoarele drepturi: accesul neîngrădit la întreg teritoriul statului membru care a emis permisul, în limitele prevăzute de legislația națională”*

Nu este clar dacă lucrătorul sezonier are acces pe teritoriul altor state membre eventual pentru a se prezenta la concursul / interviul organizat de alt angajator, din alt stat membru, conform art. 11 pct. 2.

- 8) Art. 4 *„Dispoziții mai favorabile”* și art. 16 pct. 2 care acordă drepturi lucrătorilor sezonieri din țările terțe prin stabilirea domeniilor în care egalitatea de tratament cu proprii cetățeni ar trebui asigurată sub forma unei cerințe minime, fără a se aduce atingere dreptului statelor membre de a adopta sau de a menține prevederi mai favorabile pot intra în contradicție cu pct. (7) din preambul⁸ privind respectarea principiului preferinței UE în ceea ce privește accesul pe piața muncii din statele membre și cu art. 6 pct. 2.

Dacă lucrătorilor sezonieri li s-ar putea acorda drepturi superioare celor din statele membre ale Uniunii, s-ar instala riscul discriminării. Avem în special în vedere situația în care unele state ar putea favoriza resortisanți din foste teritorii care le-au aparținut, inclusiv din foste colonii, în raport cu cetățeni din alte state membre.

Punctul 1.1.4 (4) din Evaluarea impactului SEC (2010) 887 privind Opiniile Consiliului de evaluare a impactului arată că s-a avut în vedere clarificarea posibilității ca imigranți din statele membre ale UE să fie tratați mai puțin favorabil decât imigranți din state terțe.

În contextul în care în prezent, România suportă aplicarea de către unele statele membre ale UE a dispozițiilor tranzitorii în privința accesului

⁸ Prezentă directivă ar trebui aplicată fără a se aduce atingere principiului preferinței UE în ceea ce privește accesul pe piața muncii din statele membre, astfel cum s-a exprimat în dispozițiile relevante din Tratatul de aderare

cetățenilor români pe piața muncii din acele state, subiectul de mai sus este sensibil. Aceste restricții pun presiune pe domenii în care accesul este totuși permis, iar dintre aceste domenii, unele se regăsesc în activități cu caracter sezonier.

9) Drepturile copiilor lucrătorilor sezonieri.

Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, în detalierea acestor îndatoriri față de generațiile viitoare statuează în articolul 24 - Drepturile copilului:

"(1) Copiii au dreptul la protecția și îngrijirile necesare pentru asigurarea bunăstării lor. Ei își pot exprima în mod liber opinia. Aceasta se ia în considerare în problemele care îi privesc, în funcție de vârsta și gradul lor de maturitate.

(2) În toate acțiunile referitoare la copii, indiferent dacă sunt realizate de autorități publice sau de instituții private, interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial.

(3) Orice copil are dreptul de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acestea sunt contrare interesului său."

Remarcăm că în afirmarea acestor drepturi, Carta nu distinge asupra cetățeniei copiilor sau părinților și nici asupra circumstanțelor în care aceste drepturi sunt exercitate, ceea ce înseamnă că înțelesul acestora trebuie interpretat juridic în conformitate cu intenția de a conferi valoare de interpretare, așa cum descrie paragraful citat al Preambulului Cartei Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene.

Un alt argument pe care îl aducem în necesitatea abordării consolidate a drepturilor sociale și ale copilului este Convenția privind drepturile copilului, ratificată de statele membre, ce stabilește următoarele:

„1. Copilul are dreptul de a menține relații personale și contacte directe cu părinții, rudele, precum și cu alte persoane față de care copilul a dezvoltat legături de atașament.

2. Copilul ai cărui părinți locuiesc în state diferite are dreptul de a întreține relații personale și contacte directe cu aceștia, cu excepția situației în care acest lucru contravine interesului superior al copilului.

3. Copilul are dreptul de a primi o educație care să îi permită dezvoltarea, în condiții nediscriminatorii, a aptitudinilor și personalității sale.

4. Copilul are dreptul de a se bucura de cea mai bună stare de sănătate pe care o poate atinge și de a beneficia de serviciile medicale și de recuperare necesare pentru asigurarea realizării efective a acestui drept."

Convenția privind Drepturile Copilului face înțeles că drepturile copilului sunt stabilite nu doar independent, față de persoana acestuia ci și în legătură cu relația pe care o are cu părinții săi:

„Copilul care a fost separat de ambii părinți sau de unul dintre aceștia, printr-o măsură dispusă în condițiile legii are dreptul de a menține relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția situației în care acest lucru contravine interesului superior al copilului.”

Deși legiuitorul a circumstanțiat acest drept în sensul că el se naște în situația în care prin efectul legii are loc o separare de corp între părinte și copil, *mutatis mutandis* interpretăm că respectarea sa trebuie specificată în orice situație în care se produce o separare fizică între părinte și copil, indiferent de cauza sau motivul ce au condus la această situație. Una din posibilele cauze este chiar stabilirea de relații de muncă între părinte ca lucrător și un terț angajator, adică exact situația reglementată de propunerea în discuție.

Prezintă îngrijorare din acest punct de vedere faptul că propunerea prevede simplificarea procedurii de prelungire a statutului de lucrător sezonier, ceea ce reprezintă un risc suplimentar de înstrăinare pentru copil și o încurajare sui-generis a trimiterii în plan secundar a relațiilor dintre părinți și copii.

Propunerea și Raportul de impact (SEC (2010) 887 și 888) nu abordează însă subiectul drepturilor copilului, ca de altfel nici alte aspecte sociale ce devin importante atunci când există posibilitatea prelungirii recurente a permisului de lucrător sezonier (drept menționat în articolul 11 alineatul (2) al propunerii), cum ar fi sarcina, nașterea sau alăptarea.

Înțelegem ca obiectul propunerii, așa cum este el declarat de Comisia Europeană, este limitat la reglementarea aspectelor administrative ale relațiilor de muncă create între angajat și angajator și reținem că autorul exclude *expresis verbis*, la alin. (22) din preambulul propunerii⁹, orice reglementare a situației membrilor de familie care își au reședința într-o țară terță. Această limitare nu ar trebui însă să excludă cel puțin trimiteri specifice la acte normative care se aplică și ar trebui să cuprindă angajamentul de a îmbunătăți și uniformiza reglementările legate de ocrotirea intereselor copilului.

O astfel de abordare integrată a drepturilor izvorâte din relațiile de muncă și sociale nu ar fi o noutate juridică pentru *acquis-ul comunitar*. În sprijinul acestei afirmații aducem Directiva 96/71/CE, ce reglementează drepturile lucrătorilor detașați în servicii. Aceasta menționează expres (i.a.) obligativitatea ocrotirii drepturilor născute din „naștere, lăuzie sau alăptare”.

Aceeași preocupare pentru ocrotire și menținerea relației dintre părinți și copiii minori apare și în Directiva privind reîntregirea familiei (2003/86/CE), ce menționează în preambulului său la pct. (9):

„Reîntregirea familiei ar trebui să vizeze, în orice caz, membrii familiei nucleare, și anume soțul (soția) și copiii minori”.

Această directivă nu este aplicabilă lucrătorilor sezonieri - vezi Articolul 3 alin (1):

⁹ „.....Prezenta directivă nu ar trebui să confere mai multe drepturi decât cele pe care legislația UE din domeniul securității sociale le acordă deja în cazul resortisanților țărilor terțe care prezintă interese transfrontaliere între statele membre. Mai mult, prezenta directivă nu ar trebui să acorde drepturi în legătură cu situații care nu se încadrează în domeniul de aplicare al legislației UE, cum ar fi, de exemplu, cazul membrilor de familie care își au reședința într-o țară terță...”

„Prezenta directivă se aplică atunci când susținătorul reîntregirii este titularul unui permis de ședere eliberat de un stat membru pentru o perioadă de valabilitate mai mare sau egală cu un an, care are perspective întemeiate de a obține un drept de ședere permanent, dacă membrii familiei sale sunt resortisanți ai unei țări terțe, indiferent de statutul lor juridic.”

Nu este în intenția noastră de a sugera legarea materiei reîntregirii familiei de cea a drepturilor lucrătorilor. Susținem necesitatea abordării de către Comisie a ocrotirii drepturilor copiilor minori aflați în întreținerea părinților sau întreținătorilor legali, resortisanți ai statelor terțe, ocupanți ai locurilor de muncă sezoniere în Uniunea Europeană. În același context ar trebui avute în vedere și drepturile legate de naștere, lăuzie și alăptare.

Considerăm că ar trebui prezentate garanții că oricare ar fi regimul administrativ al admisiei și reglementării situației lucrătorilor sezonieri, drepturile copiilor minori ai acestora nu trebuie să fie afectate, indiferent dacă își urmează părinții în statul unde aceștia lucrează, sunt rezidenți în alt stat membru sau rămân în statul de origine sau în oricare alt stat terț.

Spre exemplu, o modalitate pe care o considerăm demnă de a fi analizată este de a completa articolul 12 al propunerii (privind accesul lucrătorilor) cu o prevedere privind garantarea dreptului copilului minor de a-și urma părintele în astfel de situații.

Propunem ca fie prin propunerea discutată, fie, mai potrivit, printr-o declarație angajament privind o viitoare reglementare, Comisia Europeană să sprijine și să uniformizeze reglementările drepturilor copiilor minori ai lucrătorilor sezonieri și cele referitoare la naștere, lăuzie și alăptare.

Președinte

Viorel HREBENCIUC



Redactat: Dan MATEI și Florin ALEXANDRU, consilieri
Secretariatul Comisiei pentru afaceri europene

NOTĂ
privind

Propunerea de Directivă privind condițiile de intrare și ședere a resortisanților țărilor terțe în scopul angajării sezoniere

Rezumat

1) Tema și scopul documentului –

Propunerea de Directivă vizează stabilirea unei proceduri comune de intrare și de ședere în UE a lucrătorilor sezonieri din țări terțe, definind drepturile acestora.

2) Analiza juridică –

Având în vedere că propunerea este sub forma unei directive, aceasta stabilește standarde minime obligatorii, dar, în același timp, oferă statelor membre flexibilitatea necesară în raport cu cerințele de pe piața forței de muncă și cu cadrul juridic existent.

3) Analiza de oportunitate –

Dispozițiile prezentei propuneri sunt în concordanță și susțin obiectivele Comunicării Comisiei privind promovarea muncii decente pentru toți [COM (2006) 249] și cu obiectivele Strategiei UE 2020. Crearea de proceduri de admisie rapide și flexibile și asigurarea unui statut juridic lucrătorilor sezonieri pot reprezenta o garanție împotriva exploatării, protejând totodată lucrătorii sezonieri care sunt cetățeni UE împotriva concurenței neloiale.

3) Sugestii de poziționare –

Incurajăm instituirea de reglementări comune privind admisia lucrătorilor sezonieri, subliniind importanța existenței unui contract de muncă sau a unei oferte ferme de angajare în care este menționat salariul.

4) Atitudinea celorlalte state membre – a se vedea mai jos.

Denumirea temei:

Propunerea de Directivă privind condițiile de intrare și ședere a resortisanților țărilor terțe în scopul angajării sezoniere.

Descrierea succintă a propunerii de act normativ comunitar:

Directiva propusă se referă la cetățenii din afara UE care merg într-un stat membru pentru ocuparea unor locuri de muncă sezoniere pe teritoriul UE. Propunerea introduce o procedură specială pentru intrarea și șederea lucrătorilor sezonieri din țări terțe și definește drepturile lor, oferind în același timp stimulente pentru mobilitatea circulară a acestor lucrători, evitând astfel permanentizarea șederii temporare.

În special, propunerea:

- stabilește o procedură de intrare mai simplă pentru lucrătorii sezonieri originari din țări terțe, bazată pe definiții și criterii comune precum existența unui contract de muncă sau a unei oferte ferme de angajare în care este menționat salariul;
- prevede o limită standard pentru durata activității sezoniere în UE (6 luni pe an calendaristic); o asemenea limitare strictă a duratei de ședere ar trebui să contribuie la garantarea faptului că

lucrătorii resortisanți ai țărilor terțe admiși în temeiul prezentei directive sunt angajați în mod real pentru o activitate cu adevărat sezonieră și nu pentru a desfășura o activitate obișnuită;

- prevede introducerea unui permis de muncă multisezon valabil timp de trei ani sau a unei proceduri simplificate de intrare pentru sezoanele ulterioare;
- definește dispoziții legale aplicabile condițiilor de muncă ale lucrătorilor sezonieri pentru a se preveni exploatarea și a se proteja securitatea și sănătatea lucrătorilor sezonieri din țările terțe;
- conferă lucrătorilor sezonieri egalitate de tratament cu resortisanții statului membru în anumite domenii (libertatea de asociere și de afiliere, regimuri de securitate socială, drepturi de pensie legală dobândite în funcție de venit, acces la bunuri și servicii, etc.);
- prevede faptul că statele membre ale UE sunt libere să efectueze un test al pieței muncii și să decidă asupra numărului de lucrători sezonieri pe care doresc să-i primească pe teritoriul lor. Propunerea nu conferă un drept de admisie

Analiza juridică și de oportunitate:

Analiza juridică:

Având în vedere că propunerea este sub forma unei directive, aceasta stabilește standarde minime obligatorii, dar, în același timp, oferă statelor membre flexibilitatea necesară în raport cu cerințele de pe piața forței de muncă și cu cadrul juridic existent.

Bază legală:

Prezenta propunere se referă la condițiile de intrare și de ședere, la standardele privind eliberarea permiselor de ședere de către statele membre și la definirea drepturilor resortisanților țărilor terțe care locuiesc legal într-un stat membru. Temeiul juridic pe care se bazează este articolul 79 alineatul (2) literele (a) și (b) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Acquis:

Singurul instrument existent la nivelul UE care abordează, printre altele, condițiile de admisie a lucrătorilor sezonieri este Rezoluția Consiliului din 1994 privind „restricțiile de admisie a resortisanților țărilor terțe pe teritoriul statelor membre, în vederea ocupării unui loc de muncă”¹, adoptată în temeiul articolului K.1 din Tratatul UE. Rezoluția include elemente ale unei definiții a lucrătorilor sezonieri (lucrători care ocupă locuri de muncă bine definite, care răspund în mod normal unei nevoi tradiționale din statul membru în cauză). De asemenea, rezoluția stabilește durata maximă de ședere la șase luni într-o perioadă de douăsprezece luni și exclude prelungirea șederii pentru un alt tip de contract de muncă.

Formatul permisului de ședere pentru resortisanții țărilor terțe este prevăzut în Regulamentul (CE) nr. 1030/2002, ceea ce permite statelor membre să facă mențiuni cu privire la orice altă informație, în cadrul formatului uniform, „în special pentru a indica dacă acesta are sau nu drept de muncă”. Prezenta propunere se bazează pe regulamentul menționat, în măsura în care stabilește obligația statelor membre de a specifica în cadrul modelului uniform permisiunea de a lucra, indiferent de temeiul juridic al admisiei.

Elaborarea unor reglementări comune cu privire la admisia lucrătorilor sezonieri – pe lângă faptul că reprezintă un element al politicii UE de migrație în scop de muncă – constituie totodată un aspect important atât al politicii externe de migrație a UE, în contextul “parteneriatelor de mobilitate” cu state terțe, cât și o măsură esențială în ceea ce privește fenomenul migrației circulare.

¹ JO C 274, 19.9.1996, p. 3.

Analiza de oportunitate:

Economiile din UE se confruntă cu o nevoie structurală de lucrători sezonieri, pentru care se așteaptă ca forța de muncă din UE să fie din ce în ce mai puțin disponibilă. În ceea ce privește deficitul de competențe prevăzut în cadrul UE, sectoarele tradiționale vor continua să joace un rol important, și este probabil ca nevoia structurală de forță de muncă cu un nivel redus de competențe și de calificare să continue să crească.

De asemenea, se preconizează că va fi din ce în ce mai greu să se acopere necesarul de lucrători sezonieri cetățeni ai UE, în primul rând din cauza faptului că aceștia nu sunt atrași de activitatea sezonieră.

Mai mult, există dovezi semnificative în sensul că anumiți lucrători sezonieri din țări terțe sunt exploatați și lucrează în condiții precare, care le pot pune în pericol sănătatea și siguranța.

În sfârșit, sectoarele economice care se caracterizează printr-o prezență puternică a lucrătorilor sezonieri – în special agricultura, horticultura și turismul – sunt în mod repetat identificate drept sectoarele cele mai expuse muncii efectuate de resortisanții țărilor terțe, cu ședere ilegală. De asemenea, statele membre și întreprinderile care angajează lucrători sezonieri ar beneficia de un sistem de admisie flexibil care le-ar permite să facă față deficitului de forță de muncă.

Dispozițiile prezentei propuneri sunt în concordanță și susțin obiectivele Comunicării Comisiei privind promovarea muncii decente pentru toți [COM (2006) 249] și cu obiectivele Strategiei UE 2020. Crearea de proceduri de admisie rapide și flexibile și asigurarea unui statut juridic lucrătorilor sezonieri pot reprezenta o garanție împotriva exploatării, protejând totodată lucrătorii sezonieri care sunt cetățeni UE împotriva concurenței neloiale.

De asemenea, propunerea este conformă cu politica UE în domeniul dezvoltării, al cărei punct central îl reprezintă eradicarea sărăciei și îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare ale mileniului. În special, dispozițiile privind migrația circulară a lucrătorilor sezonieri între UE și țările lor - lucrătorii sezonieri vor putea să intre într-un stat membru, să se întoarcă în țările lor și apoi să revină în statul membru - ar facilita transferuri stabile de sume repatriate, precum și transferuri de competențe și investiții. Având în vedere că acest tip de migrație este temporară, nu se preconizează ca prezenta directivă să genereze un exod de creiere în țările emergente sau în curs de dezvoltare.

În ceea ce privește drepturile legate de muncă ale lucrătorilor sezonieri din țările terțe, propunerea este conformă cu cerința ca toate politicile UE să asigure un nivel ridicat de protecție a sănătății umane. Aceasta respectă principiile recunoscute de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în special articolul 12 privind libertatea de întrunire și de asociere, articolul 21 alineatul (2) privind nediscriminarea, articolul 31 privind condițiile de muncă echitabile și corecte, articolul 34 privind securitatea socială și asistența socială, articolul 35 privind protecția sănătății și articolul 47 privind dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil.

Toate aceste aspecte susțin oportunitatea adoptării acestei propuneri de directivă atât în plan european, cât și la nivelul statelor membre care trebuie să gestioneze acest proces.

Subsidiaritate :

Principiul subsidiarității impune ca Uniunea să acționeze în domeniile de competență partajată numai dacă și în măsura în care „obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre nici la nivel central, nici la nivel regional și local, dar datorită dimensiunilor și efectelor acțiunii preconizate, pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii” [articolul 5 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană].

Analiza respectării principiului subsidiarității trebuie să ia în considerare o serie de aspecte, dintre care :

- nevoia de lucrători sezonieri este recurentă în majoritatea statelor membre; mai mult, deși lucrătorii din țările terțe intră pe teritoriul unui anumit stat membru din UE, decizia unui stat membru privind drepturile resortisanților țărilor terțe ar putea afecta alte state membre și ar putea perturba fluxurile de migrație;
- în condițiile libertății de circulație pe teritoriul UE, existența unor norme diferite în statele membre ar putea fi exploatată de către lucrătorii sezonieri prin încercarea de eludare a acestora, în sensul depășirii perioadei de ședere legală sau chiar al intrărilor ilegale; acest lucru dezavantajează atât lucrătorii cetățeni europeni, lucrătorii proveniți din state terțe care nu sunt acoperiți de dispoziții legale, cât și statele de proveniență a lucrătorilor sezonieri care nu mai beneficiază de readmisia acestora.
- exploatarea și condițiile precare de muncă ale lucrătorilor sezonieri din țările terțe trebuie să fie combătute prin acordarea anumitor drepturi socio-economice prin intermediul unui instrument la nivelul UE cu caracter obligatoriu, și deci aplicabil. Acest lucru este în conformitate cu solicitarea Consiliului European de la Tampere din 1999 de a oferi resortisanților țărilor terțe tratament egal și un statut juridic sigur;
- în ceea ce privește aspectele externe ale politicii de migrație, un instrument al UE cu privire la lucrătorii sezonieri este crucial pentru o cooperare eficientă cu țările terțe și pentru aprofundarea unei abordări globale, din două motive: în primul rând, un astfel de instrument ar permite UE să înlăture barierele din calea migrației legale cu ajutorul muncitorilor necalificați sau cu calificare redusă și, în al doilea rând, acesta se poate dovedi a avea un rol esențial în consolidarea angajamentului țărilor terțe de a combate imigrația nereglementată.

În plus, în conformitate cu articolul 79 alineatul (5) din TFUE, propunerea respectă dreptul statelor membre să determine numărul de migranți economici provenind din țări terțe pe teritoriul lor. Astfel, statul membru în cauză este competent să analizeze dacă, din punct de vedere economic, are nevoie de lucrători sezonieri din țări terțe.

Aspectele menționate mai sus confirmă respectarea principiului subsidiarității.

Proportionalitate:

Principiul proporționalității urmărește ca: „conținutul și forma acțiunii Uniunii să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor tratatelor” [articolul 5 alineatul (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană].

În cazul de față, instrumentul ales este o directivă, ceea ce oferă statelor membre un nivel ridicat de flexibilitate în ceea ce privește punerea în aplicare. Forma acțiunii nu depășește ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul de a reglementa fluxurile de migrație sezonieră în mod eficient. Măsurile cu caracter neobligatoriu ar avea un efect prea limitat deoarece potențialii lucrători sezonieri din țări terțe și angajatorii lor potențiali ar continua să se confrunte cu o serie de norme diferite de intrare și de ședere și pe parcursul șederii ar fi acordate diferite niveluri de drepturi.

Mai mult, conținutul acțiunii este limitat la ceea ce este necesar pentru a atingerea obiectivului propus. Propunerea constituie o schimbare relativ mică de la statu-quo în ceea ce privește atât acțiunea legislativă necesară cât și sarcina asupra potențialilor angajatori. Este posibil ca unele state membre să se confrunte cu sarcini sporite rezultând din necesitatea de a institui (mai multe) norme specifice, dar acestea sunt justificate, având în vedere obiectivele prezentei propuneri și cererea structurală pentru această categorie de lucrători din țări terțe. Statele membre vor determina în continuare numărul de lucrători sezonieri admiși din țări terțe.

Poziția României

În vederea inițierii proiectului de directivă, în luna decembrie 2007, Comisia Europeană a trimis statelor membre UE un chestionar (**MIGRAPOL 208**) referitor la admiterea temporară, în UE, a lucrătorilor sezonieri proveniți din state terțe.

România a contribuit la procesul de pregătire a elaborării acestei propuneri de directivă, prin răspunsul formulat cu privire la chestionarul transmis statelor membre. Principalele puncte ale poziției vizau următoarele aspecte:

1. Este necesară introducerea unei **definiții a lucrătorului sezonier**. Definiția propusă de către partea română a fost: cetățean al unui stat terț care lucrează temporar într-un Stat Membru, pentru un singur și bine identificat angajator, într-un sector de activitate care se desfășoară în funcție de succesiunea anotimpurilor, în baza unui contract individual de muncă încheiat pe perioadă determinată, care nu poate depăși 6 luni într-un interval de 12 luni.
2. Sunt necesare introducerea în textul Directivei a unor **criterii privind admiterea lucrătorilor sezonieri**, respectiv: existența unei oferte concrete de angajare precum și încheierea unui contract de muncă, permisul de muncă, eliberat pentru o perioadă de până la 6 luni, instituirea unei singure proceduri de depunere a documentelor și eliberarea unui singur document (permis de muncă/rezidență) pentru accesul pe piața muncii și asigurarea unui tratament egal pentru lucrătorii sezonieri din state terțe.
3. **Permisul de muncă trebuie să aibă o durată de 6 luni**; angajatorul să poată extinde perioada contractului de angajare, pentru un lucrător sezonier terț, pentru un număr determinat de luni; unui lucrător sezonier terț i se poate permite extinderea perioadei de ședere, în scop de muncă, doar dacă va continua să îndeplinească condițiile inițiale care au determinat acordarea autorizării de angajare.
4. **Revenirea în anii următori** - re-intrarea lucrătorilor sezonieri, în scop de muncă, în anii următori, trebuie să fie determinată de cerințele de pe piețele muncii din Statele Membre. Lucrătorii sezonieri terți care doresc să re-intre într-un Stat Membru trebuie să prezinte aceeași documentație ca și cea depusă pentru acordare permisului de muncă inițial.
5. Respectarea **principiului egalității de tratament**, în ceea ce privește:
 - a. condițiile de muncă, inclusiv prevederi referitoare la remunerație și concediere;
 - b. recunoașterea calificărilor, conform legislațiilor naționale din Statele Membre;
 - c. acces la educație și la cursuri de calificare/recalificare profesională;
 - d. accesul la sisteme de securitate socială;
 - e. asistență medicală;
 - f. accesul la serviciile publice, inclusiv la serviciile oficiilor de ocupare a forței de muncă, în cazul disponibilizării care nu presupune culpa lucrătorului sezonier.
6. Respectarea **principiului preferinței comunitare** care trebuie să fie aplicat în mod activ.
7. Stabilirea **obligățiilor angajatorului**.
8. Introducerea unor dispoziții care să conțină prevederi referitoare la **garantare reîntoarcerii**, de exemplu prin responsabilizarea angajatorilor și agențiilor de recrutare pentru a asigura reîntoarcerea lucrătorilor sezonieri terți; reținerea unei părți din salarii sau alte câștiguri care vor fi plătite, la reîntoarcere, în țările de origine.
9. Stabilirea, la frontierele externe ale Uniunii Europene, unui **sistem automat de intrare/ieșire**, în scopul realizării unui mai bun management al schemei pentru lucrătorii sezonieri proveniți din state terțe.

Pozițiile statelor membre:

În ceea ce privește răspunsurile trimise de celelalte State Membre, acestea au făcut referire la:

➤ **definiția lucrătorului sezonier:**

- multe State Membre au fost de acord cu definiția cuprinsă în propunerea de directivă; lucrătorii sezonieri trebuie să se întoarcă în țara de origine după expirarea contractului.
- **criterii:**
 - se dorește păstrarea preferinței comunitare;
 - lucrătorilor prezenți pe piețele muncii din Statele Membre să li se acorde dreptul de muncă.
- **procedură:**
 - majoritatea Statelor Membre sunt de acord să fie o procedură unică, simplificată;
 - o serie de State Membre au exprimat rezerve în acest sens, considerând că autoritățile de imigrație nu vor putea controla în mod eficient piața forței de muncă și nici să realizeze o analiză clară, a acesteia, pentru admisia lucrătorilor sezonieri și contingentarea acestora.
- **durata permisului de muncă:**
 - majoritatea Statelor Membre s-au pronunțat pentru o perioadă, a permisului de muncă, de șase luni;
 - alte State Membre s-au pronunțat pentru acordarea permisului de muncă pentru lucrătorii sezonieri pentru o perioadă de 9, 12 sau 14 luni; majoritatea Statelor Membre s-au pronunțat pentru posibilitatea extinderii perioadei contractului de angajare și a perioadei de ședere.
- **tratamentul acordat lucrătorilor sezonieri:**
 - majoritatea Statelor Membre sunt de acord cu acordarea unui tratament egal lucrătorilor sezonieri cu cel al lucrătorilor resortisanți ai Statelor Membre;
 - sunt puncte de vedere diferite asupra aspectelor ce țin de securitatea socială.
- **referitor la reîntoarcere**
 - sistemul automat de intrare/ieșire – majoritatea Statelor Membre nu doresc ca acest sistem să fie introdus doar pentru o singură categorie de persoane.

În prezent, propunerea de directivă se discută concomitent în cadrul grupului de lucru pentru migrație, dar și în cadrul grupului de lucru pentru chestiuni sociale.

În cadrul primei discuții purtate pe acest dosar în grupul de lucru pentru chestiuni sociale, statele membre au exprimat o serie de poziții preliminare, astfel:

- IT a declarat că munca sezonieră este un concept relativ și diferă în funcție de sectorul de activitate și de fiecare stat membru în parte ;
- AT a fost critică cu privire la o abordare UE în această problemă deoarece situațiile existente în fiecare stat membru sunt diferite. Ar trebuie să aibă prioritate lucrătorii naționali și din UE în funcție de situația de pe piața muncii, iar experiența arată că lucrătorii din țările terțe nu se mai întorc în țările de origine. AT a exprimat rezerve și cu privire la baza legală .
- FI consideră că acest act normativ european ar trebui să fie o reglementare generală și nu una detaliată care să influențeze sistemele de salarizare din statele membre ;
- EL a propus adăugarea unor criterii pentru dovada asigurării cazării de către angajator (art. 5) și redactarea mai clară a art. 13 pentru a nu genera probleme de implementare. EL solicitat clarificări privind calcularea perioadei maxime de 6 luni (perioadă de referință de 12 luni *versus* an calendaristic).
- SE a solicitat clarificarea art. 16 pentru a nu conduce la un tratament mai favorabil pentru terți față de cetățenii UE ;
- PL a declarat că susține propunerea, însă art. 16 alin. (2) poate conduce la probleme bugetare ;
- PT consideră că cea mai importantă problemă este cea a vizei pe termen lung, iar definiția lucrătorului temporar ar trebui redactată mai clar ;
- MT a solicitat clarificări cu privire aplicabilitatea directivei asupra lucrătorilor pe perioade mai scurte de 3 luni.

- CZ a precizat că nu susține proiectul, subliniind faptul că, în general, se adresează lucrătorilor necalificați, iar acordarea dreptului de acces la sistemele de securitate socială ar duce la o povară bugetară pentru statul gazdă.
- LT a declarat că scopul directivei este prea larg încălcând principiul subsidiarității.
- NL dorește păstrarea obligativității permisului de muncă și pentru lucrătorii pe perioade mai scurte de 3 luni.
- SK a declarat că această directivă nu trebuie să afecteze dreptul statelor membre de a stabili numărul de lucrători temporari admiși pe piața muncii.

Implicațiile pentru România:

Directiva privind admisia temporară a lucrătorilor sezonieri, în situația în care se consideră că este nevoie de mai multă flexibilitate în acest domeniu, oferă României posibilitatea de a modifica legislația actuală referitoare la regimul străinilor și încadrarea în muncă și detașarea acestora pe teritoriul României: Ordonanța de Urgență Nr. 56 din 20 iunie 2007 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României, modificată și aprobată prin Legea 134/2008 și Ordonanța de Urgență Nr. 194 din 12 decembrie 2002 privind regimul străinilor în România, Republicată.

Referitor la aspectele ce țin de reglementarea principiul nediscriminării și al egalității de tratament, legislația română conține prevederi favorabile salariaților temporari, acordând egalitate de tratament din prima zi și nepermițând derogări de la acest principiu.

Procedura de admitere a lucrătorilor sezonieri, proveniți din state terțe, va fi avută în vedere la elaborarea unui nou act normativ prin care să fie reglementată migrația economică pe piața muncii din România.

Urmărirea temei (calendar, participare)

În prezent, propunerea de directivă se discută concomitent în cadrul grupului de lucru pentru migrație, dar și în cadrul grupului de lucru pentru chestiuni sociale.

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
Secretariatul General al Camerei Deputaților
Departamentul de studii parlamentare și drept comunitar



DIRECȚIA DE DREPT COMUNITAR

Propunere de Directivă [...] privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe în vederea ocupării unor locuri de muncă sezoniere [COM(2010) 379]

TIP DOCUMENT: FIȘĂ DE INFORMARE

DESTINATAR: COMISIA PENTRU AFACERI EUROPENE
COMISIA JURIDICĂ
COMISIA PENTRU MUNCĂ ȘI PROTECȚIE
SOCIALĂ

AUTOR: MIHAI BANU, CONSILIER PARLAMENTAR

DATA: 6 DECEMBRIE 2010

CUPRINS

Date despre propunere	1
1. Introducere. Aspecte anterioare acestei propuneri	1
2. Obiectivele propunerii de directivă	3
3. Principalele elemente ale propunerii de directivă	3
4. Motivarea respectării principiilor subsidiarității și proporționalității	8
ANEXĂ	11

Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe în vederea ocupării unor locuri de muncă sezoniere

COM(2010) 379

2010/0210 (COD)

Data adoptării: 13.7.2010

Domeniu: spațiu de libertate, securitate și justiție [subdomeniu: politici privind controlul la frontiere, dreptul de azil și imigrarea]

Natură: legislativă

Temei juridic: articolul 79 alineatul (2) literele (a) și (b) TFUE

Procedură legislativă: ordinară [codecizie]

Subsidiaritate: da; competența UE este partajată cu statele membre [articolul 4 alineatul (2) litera (j) TFUE]

Termen de exercitare a controlului parlamentar privind respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității: inițiere - 13.7.2010; scadență - 15.10.2010.

În prezent, termenul menționat a expirat; poate continua totuși controlul parlamentar urmând dialogul politic direct cu Comisia Europeană [„inițiativa Barroso” – COM(2006) 211].

Alte informații: Propunerea a fost enunțată în *Planul de acțiune pentru punerea în aplicare a Programului de la Stockholm*, COM(2010) 171, 20.4.2010, încadrată în titlul „O politică concertată, adaptată cerințelor piețelor naționale ale forței de muncă”.

Stadiul procedurii: La 7.10.2010, Consiliul a organizat un prim schimb de opinii privind propunerea. La Parlamentul European, propunerea se află în așteptarea primei lecturi; comisia competentă este Comisia LIBE (Libertăți civile, justiție și afaceri interne).

1. Introducere. Aspecte anterioare acestei propuneri

1.1. Inițiativele de ordin politic de la nivelul UE care au precedat propunerea de directivă sunt:

- Programul Haga (2004)¹, care recunoștea importanța imigrației legale în dezvoltarea economică din UE;

¹ Succedat în prezent prin Programul de la Stockholm.

- Planul de acțiune privind migrația legală (2005), prezentat de Comisie, prevedea adoptarea a cinci propuneri legislative privind imigrația forței de muncă, printre care, între 2007 și 2009, o propunere de directivă privind condițiile de intrare și de ședere a lucrătorilor sezonieri;
- Pactul privind imigrația și azilul (2008) exprima angajamentul UE și al statelor membre în sensul unei politici echitabile, eficace și coerente în privința migrației;
- Programul Stockholm (2009), care reafirmă angajamentul Comisiei și Consiliului în privința punerii în aplicare a Planului de acțiune privind migrația legală;
- Strategia „Europa 2020”, care face trimitere la promovarea unei politici a migrației forței de muncă, care să abordeze într-un mod flexibil prioritățile și nevoile piețelor muncii.

1.2. În 2001, Comisia Europeană a prezentat o *propunere de directivă privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe în vederea muncii salariate și a activităților economice independente*²; propunerea a fost retrasă în 2006, drept consecință a imposibilității atingerii unui acord³.

Directiva viza să se aplice tuturor situațiilor în care resortisanți ai țărilor terțe doreau să intre pe piața muncii din UE, dacă șederea era mai mare de trei luni în situația în care activitățile respectivelor persoane se aflau în legătură cu furnizarea de mărfuri ori prestarea de servicii sau dacă șederea era mai mică de trei luni, însă nu se afla în legătură cu furnizarea de mărfuri ori prestarea servicii. Directiva avea în vedere și categoria lucrătorilor sezonieri din țările terțe.

1.3. *Acquis*-ul UE în domeniul migrației include:

- Directiva 2003/109 privind nivelul minim de formare a navigatorilor;
- Directiva 2005/71 privind o procedură specială de admisie a resortisanților țărilor terțe în scopul desfășurării unei activități de cercetare științifică;
- Directiva 2009/50 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților din țările terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate;
- Directiva 2009/52 de stabilire a standardelor minime privind sancțiunile și măsurile la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe aflați în situație de ședere ilegală⁴;

² COM(2001) 386, 11.7.2001.

³ JO C 64, 17.3.2006, p. 3. Comisia a motivat retragerea mai multor propuneri, printre care și această propunere de directivă, printr-o examinare a lor din perspectiva obiectivelor Strategiei de la Lisabona, a criteriilor de ameliorare a legislației, a imposibilității acestora de a avansa în procesul legislativ ori a pierderii pertinentei lor din motive obiective.

⁴ În contextul propunerii privind lucrătorii sezonieri, Directiva 2009/52 urmează a contribui la evitarea transformării șederii temporare în ședere ilegală la sfârșitul sezonului.

1.4. Tipologia legislației în vigoare din statele membre

În documentul privind evaluarea impactului propunerii⁵, care o însoțește pe aceasta din urmă, Comisia a apreciat că „cel puțin 20 de state membre” au regimuri legislative – „specifice, deși mai curând divergente” aplicabile acelei categorii de lucrători, iar alte șase state membre nu au regimuri separate drept consecință a lipsei nevoii de lucrători sezonieri din țări terțe.

Mai multe state membre au încheiat acorduri bilaterale cu anumite țări terțe privind admiterea de lucrători sezonieri (Grecia și Albania; Franța și Maroc; Slovacia și Rusia; Spania și Ecuador/Columbia; Germania și Croația), care precizează, de regulă, cote anuale.

1.5. Regimul legislativ în vigoare în România

- OUG nr. 56/2007 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României (M. Of., Partea I, nr. 424/26 iunie 2007);

- Legea nr. 134/2008, care aprobă cu modificări OUG nr. 56/2007 (M. Of., Partea I, nr. 522/10 iulie 2008).

Urmând tipologia Comisiei Europene, România nu are un regim legislativ distinct aplicabil (doar) lucrătorilor detașați; această categorie de lucrători este supusă dreptului comun (OUG nr. 56/2007 și Legii nr. 134/2008).

2. Obiectivele propunerii de directivă

Directiva urmărește să reglementeze eficace fluxurile de migrație în privința muncii sezoniere, reglementând condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe – lucrători sezonieri; se urmărește instituirea de reguli privind dreptul de admisie și de ședere și oferirea de garanții pentru ca șederea temporară să nu devină permanentă; sunt definite drepturile acelor lucrători.

În sens mai general, obiectivul propunerii este de a acorda un statut juridic sigur lucrătorilor sezonieri, grup de migranți particular vulnerabili, în vederea prevenirii exploatații și protejării siguranței și sănătății lor.

Sectoarele economice vizate sunt, în special, agricultura, horticultura și turismul.

Tipul de migrație – temporară.

3. Principalele elemente ale propunerii de directivă

3.1. Principii

În esență, propunerea instituie:

- o procedură rapidă pentru admisia de lucrători sezonieri din țări terțe, pe temeiul unei definiții și unor criterii comune (existența unui contract de muncă sau a unei

⁵ SEC(2010) 887.

oferte ferme de angajare, care prevede un salariu egal sau superior unui prag minim stabilit);

- eliberarea unui permis de ședere, care dă dreptul lucrătorului de a desfășura o activitate lucrativă pe parcursul unei perioade maxime specificate pe an calendaristic;
- facilitarea reintrării în sezoanele următoare;
- condiții de muncă clar definite pentru a preveni exploatarea și pentru a proteja securitatea și sănătatea acelor lucrători;
- obligația pentru angajator de a prezenta dovezi privind cazarea corespunzătoare a lucrătorilor pe perioada șederii;
- obligația expresă a lucrătorului de a reveni în țara terță ulterior duratei maxime de ședere;
- imposibilitatea schimbării statului aceluia lucrător.

3.2. Principalele dispoziții

Domeniu de aplicare (articolul 2). Directiva urmează a se aplica persoanelor care au calitatea de lucrători și provin din țări terțe; directiva nu se va aplica resortisanților din țări terțe care locuiesc deja pe teritoriul statelor membre. Directiva va exclude din domeniul său de aplicare și lucrătorii din țări terțe detașați în cadrul unei prestări de servicii⁶.

Criterii de admisie (articolul 5). Cererile de admisie pe teritoriul unui stat membru trebuie însoțite de:

- un contract de muncă valabil sau de o ofertă fermă de angajare în statul membru în cauză din partea unui angajator stabilit în statul membru care să specifice nivelul de salarizare și numărul de ore lucrătoare pe săptămână sau pe lună și, dacă este cazul, alte condiții de muncă;
- un document de călătorie valabil; statele membre ar urma să aibă posibilitatea de a solicita ca perioada de valabilitate a documentului de călătorie să acopere cel puțin durata permisului de ședere;
- documente care să ateste o asigurare de sănătate sau, dacă acest lucru este prevăzut de legislația națională, că s-a depus cerere pentru încheierea unei asigurări de sănătate pentru toate riscurile în privința cărora resortisanții statului membru sunt în mod normal acoperiți, pentru perioadele în care nu va beneficia, conform contractului de muncă sau în legătură cu acesta, de o astfel de asigurare și de beneficiile aferente;
- documentele justificative privind cazarea (articolul 14, *infra*)

⁶ Acest din urmă statut este reglementat prin Directiva 96/71/CE. privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii.

Lucrătorul sezonier urmează să probeze că deține resurse suficiente pentru a se întreține pe perioada șederii fără să recurgă la sistemul de asistență socială al statului membru respectiv.

Statele pot refuza admiterea resortisanților țărilor terțe considerați a reprezenta o amenințare pentru ordinea publică, siguranța publică sau sănătatea publică, sau atunci când solicitantul nu îndeplinește condițiile privind admisiea ori când documentele prezentate au fost obținute prin fraudă, au fost falsificate sau modificate.

Preferința acordată cetățenilor UE sau resortisanților țărilor terțe care locuiesc în mod legal în acel stat membru și care sunt incluse deja pe piața muncii în acel stat (articolul 6 alineatul (2)); în prealabil aprobării cererilor de admitere, statele pot verifica dacă locul de muncă vacant nu poate fi ocupat de către acele persoane.

Observații: România ar trebui să țină cont de faptul că unele statele membre ale UE continuă să aplice dispoziții tranzitorii în privința accesului resortisanților români pe piața muncii în acele state.

Dreptul românesc în vigoare (articolul 3 alineatul (1) litera (a) din OUG nr. 56/2007) precizează la rândul său o preferință acordată cetățenilor români, cei ai statelor membre ale UE, SEE sau rezidenților permanenți pe teritoriul României.

Un alt motiv de respingere a cererii de admisie este acela dacă angajatorul a fost sancționat în temeiul legislației naționale pentru muncă nedeclarată și/sau ilegală (alineatul (3) din articolul 6).

Contingente (articolul 6 alineatul (4)). Statele ar urma să aibă posibilitatea de a respinge o cerere pe motiv de contingente de admisie a resortisanților din țările terțe.

Observație: Această regulă este conformă principiului de la articolul 79 alineatul (5) TFUE și, prin urmare, respectă principiul subsidiarității.

Dispoziția în cauză dispune: „Prezentul articol⁷ nu aduce atingere dreptului statelor membre de a stabili volumul admiterii pe teritoriul acestora a resortisanților unor țări terțe, provenind din țări terțe, în căutarea unui loc de muncă în calitate de lucrători salariați sau pentru a desfășura o activitate independentă”.

În dreptul românesc, regula corespondentă este enunțată la articolul 19; Ministerul Muncii formulează propunerea, iar Guvernul, prin hotărâre, stabilește anual numărul de autorizații de muncă pentru străini.

Procedură:

⁷ Referitor la politica [UE] comună de imigrare.

- acces la informații (articolul 8): statele vor avea obligația de a pune la dispoziție informațiile privind condițiile de intrare și ședere, inclusiv drepturile și toate documentele justificative necesare pentru cererea lucrătorului sezonier;

- cererile de admisie (articolul 9): statele vor stabili dacă o cerere trebuie efectuată de către resortisantul unei țări terțe sau de către angajatorul acestuia; statele trebuie să desemneze autoritatea competentă să primească cererile și să emită permisul de lucrător sezonier;

Observație: În temeiul OUG nr. 56/2007, autoritatea competentă este Oficiul Român pentru Imigrări.

- procedură unică: cererea se prezintă în cadrul unei proceduri unice de solicitare (alineatul (3) din articolul 9).

- termenul procedurii (articolul 13 alineatul (1)): 30 de zile de la depunerea cererii completată corespunzător;

Observație: Termenul precizat de OUG nr. 56/2007 (articolul 15 alineatul (1)) este de 30 de zile de la data înregistrării cererii (completate corespunzător), termen care se poate prelungi cu 15 zile pentru efectuarea de verificări suplimentare.

- *permisul de lucrător sezonier* se acordă pentru șederi pe o perioadă mai mare de trei luni (articolul 10).

- *durata șederii* (articolul 11 alineatul (1)): perioada maximă este de șase luni într-un an calendaristic; după expirare, lucrătorul sezonier este obligat să se întoarcă într-o țară terță;

Observație: În sensul dreptului românesc (OUG nr. 56/2007), acest lucrător este vizat de un contract de muncă încheiat pe durată determinată, care nu poate depăși 6 luni *într-un interval de 12 luni* (iar nu *într-un an calendaristic*).

- *posibilitatea prelungirii* (articolul 11 alineatul (2)): în termenul de șase luni și cu condiția îndeplinirii criteriilor de admisie de la articolul 5, lucrătorul sezonier își poate prelungi contractul sau poate fi angajat ca lucrător sezonier de către un alt angajator;

Observație: Potrivit dreptului românesc în vigoare (articolul 6 alineatul (1) litera (c) din OUG nr. 56/2007), autorizația de muncă pentru lucrători sezonieri nu se poate prelungi (ulterior termenului de 6 luni în cursul a 12 luni calendaristice) în vederea ocupării unui loc de muncă de altă natură.

- *facilitarea reintrării* (articolul 12 alineatul (1)): statele vor putea elibera lucrătorului un permis pentru cel mult trei sezoane consecutive printr-un singur act administrativ sau vor institui o procedură simplificată pentru resortisanții care solicită admisia în aceeași calitate în anul următor.

- *sanțiuni* (articolul 12 alineatul (2)):

- excluderea resortisanților țărilor terțe de la admisie ca lucrător sezonier pentru un an sau mai mulți ani consecutivi (pentru nerespectarea obligațiilor impuse prin decizia de admisie pe perioada unei șederi anterioare ca lucrător sezonier, în special a obligației de a se întoarce într-o țară terță la expirarea perioadei de valabilitate a permisului);

- decăderea angajatorului care nu și-a îndeplinit obligațiile care decurg din contractul de muncă pentru unul sau mai mulți ani din dreptul de a depune cerere de lucrători sezonieri.

- *cazarea* (articolul 14): angajatorii urmează a fi obligați să prezinte documente în sensul că lucrătorii sezonieri vor beneficia de o cazare în sensul unui nivel de trai adecvat; costul cazării poate fi suportat de acei lucrători, însă nu trebuie să fie excesiv față de salarizarea lor.

Observație: În această privință, este posibil ca regula de la articolul 14 să inducă un tratament preferențial pentru resortisanții țărilor terțe în raport cu resortisanții statului membru în cauză sau ai altor state membre ale UE.

Drepturi ale lucrătorului sezonier pe durata permisului de ședere (articolul 15):

- dreptul de intrare și de ședere pe teritoriului statului emitent;
- accesul neîngrădit la întreg teritoriul statului emitent, în limitele legislației naționale;
- dreptul de a exercita activitățile pentru care au fost angajați.

Drepturile aferente raporturilor de muncă (articolul 16):

- dreptul la condiții de muncă; textul propunerii are următoarea formulare:

„Indiferent de legea aplicabilă raporturilor de muncă, lucrătorii sezonieri are dreptul la:

1. condiții de muncă, inclusiv în ceea ce privește salarizarea și concedierea, precum și cerințele în materie de sănătate și siguranță la locul de muncă aplicabile lucrătorilor sezonieri stabilite prin legi, regulamente, prevederi legislative și/sau convenții colective universale aplicabile în statele membre în care au fost admiși în conformitate cu prezenta directivă.

În absența unui sistem prin care convențiile colective să fie considerate universal aplicabile, statele membre ar trebui să se bazeze pe acordurile colective care sunt în general aplicabile tuturor întreprinderilor similare în zona geografică și în sectorul sau profesia respective și / sau pe acordurile colective care au fost încheiate de organizațiile cele mai reprezentative ale partenerilor sociali la nivel național și care sunt aplicate pe întreg teritoriul național”.

Observații: În privința condițiilor de muncă – în special în privința salarizării, regula este susceptibilă să ridice probleme și dificultăți evidențiate anterior de jurisprudența Curții Europene de Justiție, inclusiv în contextul Directivei 96/71⁸ (de exemplu, cauzele C-341/05, *Laval*; C-319/06, *Comisia/Luxemburg*; C-346/2006, *Rüffert* etc.) în acele state membre care dispun de un sistem de

⁸ Privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii.

declararea a convențiilor colective de muncă a fi universal aplicabile ori care nu definesc niveluri salariale (inclusiv salariu minim).

Pe de altă parte, se poate observa că formularea articolului 16 punctul 1 din propunere este mai generală decât textul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 96/71 în privința condițiilor de muncă și de încadrare în muncă.

Prin urmare, ar trebui studiată chestiunea incidenței dumpingului social în contextul propunerii de directivă.

- egalitatea de tratament cu cetățenii statului gazdă, „cel puțin în ceea ce privește” libertatea de asociere și afiliere; legislația națională referitoare la securitatea socială (articolul 3 din Regulamentul nr. 883/2004); plata pensiilor obligatorii pentru vechimea în muncă; accesul la bunuri și servicii, cu excepția locuințelor sociale și a serviciilor de consiliere oferite de birourile de ocupare a forței de muncă.

Transpunerea (articolul 20) – 24 de luni de la data publicării în Jurnalul Oficial.

Observație: Acel termen trebuie apreciat din perspectiva obligațiilor (administrative și financiare) impuse autorităților naționale prin directivă.

4. Motivarea respectării principiilor subsidiarității și proporționalității

4.1 Subsidiaritatea

În expunerea de motive care însoțește propunerea de directivă, Comisia a avansat patru motive care legitimează intervenția UE în domeniu:

- nevoia de lucrători sezonieri este recurentă în majoritatea statelor membre; decizia unui stat membru privind drepturile acelor resortisanți poate afecta alte state membre și poate perturba fluxurile de migrație;

Observații: În avize de la parlamentele naționale (v. anexa la fișă), s-a arătat că absența incidenței generale a fenomenului muncii sezoniere în toate statele membre, disparitatea condițiilor pieței muncii din statele membre ori absența unui element transfrontalier nu justifică respectarea de propunere a acestui principiu.

De fapt, din perspectiva controlului respectării subsidiarității, trebuie avut în vedere, de exemplu, împrejurarea că directiva ar urmări eminamente raportul între un lucrător sezonier dintr-o țară terță și statul membru gazdă, iar nu alte state membre.

Pe de altă parte, justificarea perturbării fluxurilor de migrație poate constitui un element de luat în considerare în exercitarea acestui control.

- spațiul Schengen impune reguli minime comune pentru reducerea riscului depășirii perioadei de ședere legală și intrărilor ilegale;
- combaterea exploataării și condițiilor precare de muncă ale acelor lucrători, prin acordarea de drepturi socio-economice printr-un instrument de la nivelul UE; conformitatea acestui demers cu concluziile Consiliului European de la Tampere (1999) în sensul oferirii unui tratament egal și unui statut juridic sigur resortisanților din țări terțe;
- cooperarea eficientă cu țările terțe și aprofundarea unei abordări globale: UE ar putea înlătura barierele din calea migrației legale, respectiv consolidarea angajamentului țărilor terțe de combatere a imigrației nereglementate.

Propunerea este considerată de Comisie a fi conformă acelui principiu și pentru că, în conformitate cu articolul 79 alineatul (5) TFUE, statele membre au dreptul de a determina numărul de migranți economici din țări terțe pe teritoriul lor; statul membru ar fi competent să analizeze dacă, din punct de vedere economic, are nevoie de astfel de lucrători.

4.2. Proportionalitatea

Expunerea de motive a Comisiei Europene avansează și două motive în această privință:

- alegerea instrumentului – directivă, statele membre având „un nivel ridicat de flexibilitate”; forma acțiunii nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului (reglementarea fluxurilor de migrație sezonieră în mod eficient); măsuri fără caracter juridic obligatoriu ar avea un efect prea limitat, drept consecință a persistenței disparităților în privința condițiilor de intrare și ședere și, de asemenea, pe parcursul șederii;
- conținutul acțiunii este limitat la ceea ce este necesar și propune o schimbare (legislativă și în sarcina potențialilor angajatori) „relativ mică” de la starea de lucru în vigoare; sarcinile sporite cu care s-ar putea confrunta anumite state membre ar fi justificate, ținând cont de obiectivele propunerii și de cererea structurală pentru acea categorie de lucrători. Propunerea este socotită proporțională și din perspectiva competenței statelor membre de a stabili numărul de lucrători sezonieri admiși.

Observații: Disparitatea sarcinilor administrative și financiare impuse statului și angajatorilor de lucrători sezonieri pare a fi generată direct prin disparitatea existentă între condițiile pieței muncii din statele membre; acesta constituie și un motiv implicit avansat în avize ale unor parlamente naționale (v. anexa la fișă).

Controlul respectării proporționalității trebuie să aibă în vedere punerea în balanță a (conținutului) acțiunii urmărite prin propunere cu mijloacele utilizate (sarcinile administrative și financiare).

4.3. Valoarea adăugată a intervenției legislative a UE

Evaluarea impactului propunerii, care însoțește propunerea⁹, precizează:

- statele membre și angajatorii de lucrători sezonieri ar urma să beneficieze de pe urma unui sistem flexibil de admitere;
- lucrătorii sezonieri din țările terțe și angajatorii lor ar urma să beneficieze de pe urma unui cadru european comun, transparent și accesibil; oportunitățile migrației legale ar diminua imigrația ilegală și munca ilegală;
- în privința dimensiunii externe, intervenția UE ar transmite țărilor terțe un mesaj orientat spre cooperare, în privința gestiunii migrației de muncă.

ANEXA la fișă trece în revistă principalele argumente avansate de parlamentele statelor membre care au prezentat avize asupra propunerii în privința respectării sau nerespectării principiilor subsidiarității și proporționalității.

⁹ SEC(2010) 887.

ANEXĂ: AVIZE MOTIVATE ȘI POZIȚII ALE PARLAMENTELOR NAȚIONALE

Nr.	STAT MEMBRU Parlament sau cameră a parlamentului național	Date privind avizul motivată/poziție	Observații în aviz/poziție
1	AUSTRIA – Nationalrat (Consiliul Național)	Aviz motivat 14 septembrie 2010 NEGATIV	Nici unul dintre cele patru motive prezentate de Comisia Europeană pentru motivarea subsidiarității nu sunt compatibile cu acel principiu. 1. Pentru argumentul conform căruia decizia unui stat membru ar putea genera denaturări ale fluxurilor de migrație în Europa s-a precizat că, potrivit articolului 79 alineatul (5) TFUE, statele membre sunt competente să stabilească volumul admiterii de resortisanți ai țărilor terțe; procedura de admitere nu reprezintă o problemă transfrontalieră, care poate fi soluționată doar prin acte de armonizare la nivel european. 2. În privința necesității regulilor propuse de Comisie din perspectiva Schengen, s-a precizat că afirmarea existenței în sine a spațiului Schengen este insuficientă, argumentul fiind identic celui referitor la denaturări ale fluxurilor de migrație. 3. Referitor la protecția împotriva dumpingului social, această problemă nu este una transfrontalieră, ci fiecare stat membru poate acorda lucrătorilor sezonieri aceleași drepturi precum propriilor resortisanți. Drepturile minime pentru lucrătorii sezonieri sugerate în propunere sunt atât de reduse încât persistă posibilitatea exploatarea salariale și a dumpingului social. Utilizarea acordurilor colective („general obligatorii”), în lumina jurisprudenței Curții de Justiție, este extrem de neclară și nesatisfăcătoare. 4. Facilitarea cooperării cu țări terțe prin intermediul unor reguli uniforme nu reprezintă un argument adecvat pentru compatibilitatea cu principiul subsidiarității, efectul dorit fiind clar disproporționat cu efectele negative.

			S-a amintit că, în contextul Programului Stockholm, acea cameră respinsese deja conceptul migrației circulare pe care se întemeiază propunerea de directivă. Propunerea nu este conformă practicii actuale din mai multe privințe: costisitoare de administrat, birocratică și inadecvată, neclară în privința sancțiunilor pentru încălcarea normelor în materie de muncă și de ocupare a forței de muncă (munca ilegală); acordă statelor membre o marjă prea mică pentru a le permite luarea în considerare a particularităților lor naționale sau regionale. Nu există o valoare adăugată substanțială la nivel european pentru propunere, drept consecință a situațiilor extrem de diferite din statele membre. Propunerea generează o muncă administrativă suplimentară și subminează autoritatea statelor membre în a decide accesul resortisanților din țări terțe pe piața națională a muncii. Absența unor indicatori calitativi și cantitativi care să motiveze propunerea. Temeiul juridic ales este inadecvat deoarece dispozițiile alese nu oferă o bază pentru adoptarea de reguli europene cu impact asupra piețelor muncii naționale.
2	AUSTRIA – Bundesrat (Consiliul Federal)	Aviz motivat 5 octombrie 2010 NEGATIV	În esență, avizul motivat prezintă aceleași argumente avansate în avizul motivat al Nationalrat (v. <i>supra</i>, pct. 1).
3	CEHIA – Senat	Aviz motivat 22 iunie 2010 NEGATIV	Condițiile de intrare și de ședere ale resortisanților din țări terți în scopul muncii sezoniere pot fi reglementare adecvat la nivel național; reglementarea juridică la nivelul UE nu este nici necesară și nu prezintă nici o valoare adăugată în comparație cu starea actuală. Necesitățile de reglementare a acestui tip de muncă sunt diferite între statele membre, având în vedere structurile diferite ale piețelor muncii. Propunerea nu anticipează mecanisme eficace care ar putea împiedica resortisanți din țări terțe să solicite un permis într-un alt stat membru la expirarea permisului inițial în primul stat membru, în scopul obținerii unei șederi pe teritoriul UE pentru o perioadă mai lungă de 6 luni în cursul unui an. Regulile privind migrația circulară pot să nu reflecte necesitățile privind munca sezonieră în

			statele în care aceasta este utilizată în sectoare diferite (de exemplu în sectorul de construcții). Posibilitatea ca propunerea să garanteze, pentru drepturile enunțate la articolul 6 alineatul (2) din propunere, un nivel mai ridicat al protecției pentru lucrători sezonieri din țări terțe în raport cu cetățenii din noile state membre, cărora continuă să li se aplice perioade tranzitorii privind accesul pe piețele muncii. Propunerea și analizele Comisiei nu identifică cu precizie consecințele de ordin financiar ale garanțiilor care ar trebui acordate lucrătorilor sezonieri în domeniul asistenței sociale. Inducerea de noi costuri administrative aferente: înființării unui sistem de prelucrare a cererilor, constituirii unei autorități de primire a cererilor și de emitere a permiselor; controlul cazării acelor lucrători.
4	CEHIA – Camera Deputaților	Aviz motivat 7 octombrie 2010 NEGATIV	Situația resortisanților din țări terțe care urmăresc îndeplinirea de munci sezoniere în Cehia poate fi tratată potrivit legislației în vigoare. Propunerea nu prezintă valoare adăugată din perspectiva comparării diferențelor între tipurile de muncă sezonieră în cadrul UE.
5	FRANȚA – Senat	Observații asupra propunerii 13 octombrie 2010 Dialog politic direct Punct de vedere FAVORABIL cu observații	Propunerea nu este suficient motivată din perspectiva subsidiarității: Comisia Europeană nu a stabilit în mod indiscutabil necesitatea unei intervenții europene, indicând prin exemple concrete existența unui dumping social prin recurgerea la astfel de lucrători. Aderarea la punctele de vedere austriac și ceh cu privire la absența unei analize a impactului asupra statelor membre. Observații favorabile propunerii: - recurgerea la lucrători sezonieri din țări terțe (în special în agricultură) în scopul îmbunătățirii raportului între competitivitate și prețuri în special în țările în care nu există un salariu minim; - denaturările concurenței se pot corecta printr-o intervenție a UE; textul nu este contrar, în obiectul său, principiului subsidiarității. Se menționează că propunerea nu aduce garanții împotriva riscului de dumping social; în situația în care nu există legislație sau convenții colective de aplicare universală, statele membre au posibilitatea, iar nu obligația de a introduce reguli inspirate din convențiile colective existente. Propunerea nu stabilește vreo regulă generală privind existența unei remunerații minime.

			Propunerea nu protejează împotriva dumpingului social în Franța, în care munca sezonieră se exercită în cadrul unui contract cu durată determinată. Plus valoarea adusă de propunere este limitată.
6	GERMANIA – Bundesrat	Aviz în cadrul dialogului politic 24 septembrie 2010 Aviz FAVORABIL cu observații	
7	ITALIA – Camera Deputaților	Aviz motivat 6 octombrie 2010 Document final 25 noiembrie 2010 Poziție FAVORABILĂ cu observații	Avizul din 6.10.2010. Temeiul juridic al propunerii este adecvat. Intervenția legislativă la nivelul UE pare justificată și posedă o valoare adăugată clară, întrucât: - obiectul propunerii are o importanță transnațională evidentă, ținând cont de tratamentul diferit în statele membre ale UE al resortisanților din țări terțe pentru muncă sezonieră; - spațiul Schengen impune standarde minime comune pentru reducerea riscului de depășire a șederii resortisanților străini; - reducerea riscului exploatarei acelor lucrători prin stabilirea de drepturi socio-economice în cadrul UE; - consolidarea cooperării cu terți terțe, oferind posibilitatea UE de a facilita imigrarea de lucrători necalificați sau cu calificări reduse; consolidarea angajamentului țărilor terțe de combatere a imigrației ilegale. Respectarea competențelor statelor membre în a stabili numărul de migranți economici admiși și în a stabili cote naționale. Documentul din 25.11.2010 aprobă propunerea de directivă cu următoarele remarci: - guvernul urmează să se asigure că textul final acordă statelor membre o marjă de apreciere

			adecvată în aplicarea regulilor, în scopul flexibilității necesare pentru abordarea caracteristicilor și cerințelor speciale din fiecare sistem economic (în special în planul agriculturii); - raporturile de muncă care se întind pe doi ani calendaristici nu trebuie penalizate; - evaluarea posibilității de introducere a unor dispoziții mai detaliate care să reglementeze sancțiuni pentru angajatori care nu își îndeplinesc obligațiile; - realizarea unei evaluări privind efectele asupra finanțelor publice ale posibilelor consecințe ale acordării unor drepturi la securitate socială mai extinse acelor lucrători, în comparație cu cele dispuse în temeiul dreptului național în vigoare (care limitează acele drepturi la cei care dețin un permis de ședere cu o durată de cel puțin un an); - realizarea unei evaluări privind posibilitatea includerii amenințărilor la securitatea națională printre motivele de refuz sau de revocare a permiselor de muncă în vederea prevenirii intrării unor persoane potențial periculoase; - consolidarea efectivității articolului 6 alineatul (2) din propunere, inclusiv prin transformarea în obligatorie a opțiunii pentru statele membre de a verifica dacă locurile de muncă vacante nu ar putea fi ocupate de resortisanți naționali sau ai UE ori de către resortisanți din țări terțe deja rezidenți în mod legal în statul în cauză.
8	ITALIA – Senatul	Aviz al Comisiei de afaceri externe și imigrație – 29 iulie 2010 Aviz al Comisiei pentru politici UE - 16 septembrie 2010 Rezoluție a Comisiei de muncă și securitate socială	Propunerea respectă principiul subsidiarității. Propunerea lasă statelor membre stabilirea sectoarelor privind munca sezonieră și desemnarea autorității competente pentru a primi cererile de eliberare a permiselor. Includerea de dispoziții detaliate în directivă este justificată prin nevoia atingerii unui cadru legislativ comun. Propunerea respectă principiul proporționalității. Temeiul juridic este identificat corect. Au fost formulate observații pe fond: - susținerea deciziei de introducere a unei proceduri de 30 zile pentru examinarea cererilor de ocupare de locuri de muncă sezoniere; totuși, administrația italiană va trebui să întreprindă un proces complex și împovărat de adaptare pentru a respecta termenul respectiv, ceea ce ar motiva introducerea unui regim tranzitoriu pentru transpunerea completă a directivei; - termenul de șase luni pentru ședere nu este conform cerințelor sistemului economic italian

		– 29 septembrie 2010 Avize FAVORABILE cu observații	(sectorul agricol – pentru care termenul se extinde la nouă luni); - toți lucrătorii din țări terțe, totuși lucrătorii și toți angajatorii trebuie obligați să respecte reglementările europene și naționale privind sănătatea și securitatea în muncă, fără excepții. Studierea posibilității ca permisele de muncă într-un stat al UE să permită lucrătorilor să lucreze în altă parte în UE, fără modificarea termenului de validitate a permisului; aceasta ar facilita munca sezonieră (în special în agricultură, turism și evenimente specifice).
9	LETONIA – Seaeima	Aviz motivat 14 octombrie 2010 FAVORABIL cu o observație	Propunerea respectă principiile subsidiarității și proporționalității; <i>dispozițiile articolului 14 din propunere încalcă principiul proporționalității.</i> Subsidiaritate Propunerea urmărește să contribuie la punerea în aplicare a Strategiei UE 2020 și să gestioneze eficient fluxurile de migrație pentru acea categorie de lucrători. Propunerea stabilește reguli corecte și transparente privind intrarea și șederea, dar și stimulente și garanții pentru împiedicarea transformării șederii temporare într-una permanentă. Temeiul juridic a fost ales adecvat. Propunerea conține standarde minime obligatorii, iar statele membre au flexibilitatea necesară în privința nevoilor pieței muncii și a cadrului legislativ în vigoare. Obiectivul acțiunii propuse nu poate fi realizat în mod suficient de către statele membre acționând singure. TFUE are ca obiectiv clar definit o acțiune de instituire de condiții și standarde privind intrarea și șederea în statele membre a resortisanților din țări terțe; inacțiunea UE în căutarea soluției la probleme ar contrazice dispozițiile și obiectivele stabilite în TFUE. <i>Lipsa proporționalității articolului 14 – dispozițiile în materia cazării; au fost avansate trei</i>

			motive în acest sens: - articolul este redundant în privința atingerii obiectivului propunerii; - articolul depășește ceea ce este necesar pentru asigurarea efectului nedorit și atingerea obiectivului stabilit – acela de a contribui la punerea în aplicare a Strategiei UE 2020 și la gestiunea eficientă a fluxurilor de migrație; - dispoziția poate conduce la noi cheltuieli administrative și la un risc mai ridicat de corupție. Articolul va conduce la un nivel mai ridicat de protecție pentru lucrători sezonieri din țări terțe decât pentru cetățenii din statele membre.
10	LITUANIA – Seimas	Aviz (concluzii) 8 octombrie 2010 FAVORABIL (subsidiaritate) NEGATIV (proporționalitate)	Propunerea este conformă principiului subsidiarității, însă încalcă principiul proporționalității în sensul a patru argumente: - disocierea validității unui permis de ședere de validitatea unui contract de muncă încheiat cu un singur angajator; va conduce la condiții de abuz și la „comerțul cu angajatori”; va fi dificilă prevenirea depășirii duratei maxime a permisului de ședere, la sosirea de lucrători fără calificări și la creșterea amenințării migrației ilegale; - posibilitatea acordată resortisanților din țări terțe de a modifica clauzele și condițiile contractului de muncă sau angajatorul în cursul perioadei de validitate a permiselor de muncă este disproporționată și neconformă cu domeniul propunerii; acele dispoziții nu pot împiedica abuzul comis de angajatori; un angajator ar trebui să stabilească în avans termenul în care are nevoie de un lucrător, să încheie un contract de muncă pe acea durată și să asigure că venitul unui lucrător sezonier acoperă cheltuielile de ședere și de întoarcere în țara de origine; - dispozițiile privind condițiile juridice de emitere a permiselor de ședere sub forma unui permis de ședere sunt lipsite de flexibilitate și creează cheltuieli administrative care, la rândul lor, sporesc cheltuielile financiare privind executarea și împiedică atingerea obiectivelor propunerii, pot reduce atractivitatea și deschiderea pieței muncii a UE și extind în mod disproporționat domeniul propunerii; - dispozițiile privind permisele pentru mai multe sezoane nu sunt adecvate și necesare în sensul realizării obiectivelor propunerii; acele dispoziții sunt dificil de aplicat deoarece este greu de prognozat și de apreciat situația viitoare de pe piața muncii și cererea viitoare de lucrători. Ar fi mai adecvată și eficientă facilitarea reintrării pentru același scop în sezoanele viitoare.

			- dispozițiile menționate anterior nu sunt adecvate sau necesare pentru realizarea obiectivelor, iar la transpunerea lor în dreptul național pot crește sarcina administrativă și cheltuielile cu punerea în aplicare. Condițiile pe care propunerea le stabilește tind să aibă un efect orizontal asemenea unui regulament al UE, mai curând decât efectul vertical al unei directive.
11	OLANDA Senatul Camera Reprezentanților	Aviz motivat comun al celor două camere 14 octombrie 2010 NEGATIV	Comisia Europeană nu a reușit să demonstreze respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității. Camerele nu sunt de acord cu punctul de vedere al Comisiei Europene conform căruia cererea de lucrători sezonieri se află la un nivel asemănător în fiecare stat membru; cifrele prezentate sunt neclare și diferă de la un stat la altul, precum și între regiuni. Un alt factor este cel al variațiilor mari pe piețele muncii ale statelor membre în privința propriilor resortisanți aflați în căutarea unui loc de muncă. Comisia nu a demonstrat în mod adecvat că diferențele între țări și regiuni sunt consecința diferențelor de ordin legislativ. Pentru acest motiv, nu există o necesitate clară privind propunerea. Problema șederii ilegale și a depășirii șederii de către lucrătorii sezonieri în UE poate fi soluționată mai bine prin sporirea capacității și prin îmbunătățirea colaborării între autoritățile naționale de supraveghere și inspecție, decât prin armonizarea parțială propusă. Legislația socio-economică fundamentală națională și acordurile europene și globale (inclusiv ale OIM¹) constituie deja garanții suficiente privind drepturilor persoanelor care trăiesc pe teritoriu european. Ar putea avea eficacitate o abordare transfrontalieră, prin cooperarea între organele naționale. S-ar putea atribui competențe de investigare în cadrele europene de cooperare. Propunerea nu aduce valoare adăugată în privința acordurilor comune cu țările de origine și nici nu evidențiază cu claritate forma de cooperare cu acele țări, de exemplu pentru combaterea migrației ilegale. Articolul 10 din propunere pune capăt opțiunii prin care unui lucrător sezonier care are o ședere mai redusă de trei luni i se cere obținerea unui permis separat de muncă; propunerea nu sporește

¹ Organizația internațională a muncii.

			eficiența luptei împotriva muncii ilicite. Durata maximă de șase luni pentru munca sezonieră depășește în mod evident descrierea acestui tip de muncă și extinde considerabil domeniul propunerii, fiind contrară principiului proporționalității. În pofida obiecțiilor, camerele au recunoscut necesitatea ca în viitor Comisia să abordeze efectele îmbătrânirii populației pentru piața muncii. Măsuri la nivelul UE pot avea o contribuție, precum în domeniul clarității și transparenței procedurilor.
12	POLONIA – Sejm	Aviz în cadrul dialogului politic² 8 octombrie 2010 NEGATIV	Documentul nu motivează nerespectarea subsidiarității. S-a convenit cu poziția guvernului conform căreia propunerea nu soluționează problemele într-un mod mai bun decât reglementările de la nivelul statului.
13	POLONIA – Senat	Aviz motivat 21 octombrie 2010 NEGATIV	Propunerea nu este conformă cu principiul subsidiarității. Propunerea se limitează la emiterea de permise de ședere de către state membre individuale. Permisele nu vor autoriza șederea în alte state membre. Propunerea nu va reglementa în vreun fel cooperarea statelor membre privind emiterea permiselor; în consecință, nu există vreun element supranațional în directivă. Există diferențe semnificative între statele membre în privința rolului jucat în economiile lor de către lucrători sezonieri din țări terțe. De vreme ce propunerea nu dispune libertatea de circulație a acelor lucrători între statele membre, iar permisele sunt emise de către fiecare stat membru, nu este necesară armonizarea dispozițiilor referitoare la emiterea de permise. Cerința privința cazarea la un nivel adecvat este mult mai restrictivă în comparație cu condițiile aplicabile forței de muncă locale sau din alte state membre. Cerința nu afectează siguranța sau fluxurile de migrație ilegală. Ea instituie o cerință mai împovărătoare pentru angajatori, alături

² Textul acelei camere precizează în mod explicit că nu constituie un aviz motivat.

			de o flexibilitate redusă a reglementărilor care poate contribui la o migrație ilegală către statele membre, conducând la un rezultat contrar celui urmărit inițial.
14	PORTUGALIA – Adunarea Republicii	Aviz motivat 27 octombrie 2010 FAVORABIL cu observații	Obligația impusă statelor membre de a emite un permis de ședere lucrătorului sezonier pentru șederi pe termen scurt ignoră diferența conceptuală existentă între o ședere fixată (care legitimează șederea și are implicații în alte domenii – dobândirea cetățeniei sau exercitarea unor drepturi politice) și o simplă ședere temporară (în scopul angajării temporare care poate fi avută în vedere printr-o viză pe termen lung). Potrivit sistemului legislativ portughez, lucrătorilor sezonieri (pentru o perioadă de maxim șase luni) li se eliberează vize de ședere temporară, iar nu permise de ședere. Acestea din urmă se emit în alte împrejurări.
15	Regatul Unit³ – Camera Comunelor	Dezbateri – Comisia de control european [European Scrutiny Committee] observații	Comisia a încadrat propunerea a avea importanță juridică și politică. A fost sesizată o tensiune mai profundă în cadrul articolului 79 TUE între dezvoltarea unei politici comune a UE în domeniul imigrației, pe de o parte, și păstrarea autonomiei statelor membre în privința stabilirii modului de admitere a resortisanților țărilor terțe. La 4 octombrie 2010, ministrul pentru Imigrație a precizat într-o scrisoare adresată acelei comisii parlamentare că la nivelul guvernului nu fusese adoptată încă o decizie privind participarea la directivă; în plus, guvernul nu a putut oferi estimări realiste ale potențialelor cheltuieli (costuri) suplimentare ale participării la directivă, drept consecință a incertitudinii privind numărul resortisanților din țări terțe care intră în Regatul Unit. Este posibilă inducerea unor cheltuieli suplimentare prin accesul acelor lucrători la prestații sociale (avantajul pentru copil, credit fiscal pentru copil etc.). A fost evidențiată absența în evaluarea impactului propunerii, realizată de Comisia Europeană, a unor indicatori calitativi, Comisia limitându-se la a face trimitere la dovezi evidente. S-a

³ În măsura în care propunerea de directivă vizează un domeniu din spațiul de libertate, securitate și justiție, Regatul Unit nu participă (opt-out), cu excepția situației în care își exprimă în mod expres intenția de a participa (opt-in).

			chestionat și aportul directivei în privința condițiilor de muncă și tratamentului egal, în măsura în care acestea sunt stabilite în mare măsură la nivel național. Concurența între statele membre în sensul îmbunătățirii condițiilor de muncă pentru acei lucrători constituie un semnal al sănătății pieței muncii, iar nu unul care ar impune o intervenție suplimentară prin reglementare. A fost respinsă susținerea Comisiei Europene în sensul caracterului crucial al directivei pentru cooperarea UE cu țări terțe, în măsura în care, în temeiul TFUE, UE nu are competența de a stabili numărul lucrătorilor din țări terțe admiși.
16	Regatul Unit – Camera Lorzilor	Aviz motivat 20 octombrie 2010 NEGATIV	Propunerea nu respectă principiul subsidiarității. Drept consecință a diferențelor existente între statele membre, intrarea și șederea lucrătorilor sezonieri din țări terțe în fiecare stat membru poate și trebuie reglementată în principal printr-o combinație între factori de piață și politica fiecărui stat în sensul admisiei acelor lucrători; acțiunea la nivelul UE nu pare a fi necesară. Au fost respinse toate cele patru motive avansate de Comisia Europeană în privința subsidiarității: - denaturările fluxurilor de imigrație subzistă prin propunere a) pentru că drepturile acordate în temeiul directivei nu sunt absolute, ci doar drepturi minime, iar acele drepturi variază de la stat la stat, și b) pentru că statele membre păstrează controlul admisiilor pe teritoriul lor; - în privința spațiului Schengen, nu reiese de ce reguli minime comune contribuie la reducerea riscului de depășire a șederii și a intrărilor ilegale; - măsurile de drept naționale sunt obligatorii și sunt cel puțin la fel de eficace precum măsurile UE în combaterea exploatării; - abordarea globală, urmărită de UE cu țările terțe – argumentele avansate de Comisie nu sunt convingătoare.
17	Spania – Congresul Deputaților	Aviz motivat 28 septembrie 2010	Politica în domeniul imigrației nu se poate realiza decât într-un cadru comun în UE.

		FAVORABIL	
18	SUEDIA Riksdagen	Poziție 30 septembrie 2010 FAVORABIL	Propunerea respectă principiul subsidiarității.