Публикуван на: 25-04-2004

ГЛАВА 2 – СВОБОДНО ДВИЖЕНИЕ НА ХОРА

ИСТОРИЯ И ПРИНЦИПИ

Когато през 1957 г. се създава Договорът за Европейската икономическа общност, намерението на неговите автори е в Общия пазар да има свободно движение на работна сила, тъй като производството е в пряка зависимост от нея.
В началото Договорът е уреждал само свободното движение на хора, които имат трудовоправни отношения със съответната държава-членка. Впоследствие се добавя и правото на установяване за физически лица, които извършват самостоятелна стопанска дейност, т. е. представители на т. нар. свободни професии, а също и за физически лица. За прилагането на тези две свободи има само едно условие - физическите лица да са граждани на държава-членка на ЕО, а юридическите – да бъдат регистрирани в държава-членка.
Този принцип е изисквал премахването на всякаква дискриминация по отношение националността на работниците от държавите-членки, когато става дума за наемането им на работа, заплащането и други условия на труд.
С влизането на принципа на свободно движение на хора всички граждани на държави-членки имат право: • на работа в другата държава-членка без разрешение за работа;
• на равно третиране при извършване на трудовата дейност, като гражданите на приемащата държава;
• на същите социални и данъчни предимства;
• ако се пенсионират в страната, където са работили като заети или самонаети лица, гражданите на ЕС имат право автоматично да останат в нея.
Семействата на работниците, независимо от тяхната националност, имат право да се присъединят към него. Членовете на семейството, независимо дали са граждани на ЕС, или не, ще имат право на свободно движение и на достъп до пазара на труда в страната, за която става въпрос.

ПОДГОТОВКА ЗА ЧЛЕНСТВО

Законодателството на ЕС по тази глава обхваща някои основни раздела
1. Взаимното признаване на дипломи и професионална квалификация позволява на гражданите на ЕС да упражняват професиите си във всички държави-членки, затова е от особено важно значение за свободното движение на хора и правото на установяване.
Чрез общите системи за взаимно признаване на дипломи и квалификации Общността се стреми да отстрани пречките при упражняване на регулираните професии, приемайки принципа, че лице, напълно квалифицирано да практикува регулирана професия в една държава-членка, трябва да получи право да я упражнява навсякъде в Общността.
Въпросът как да бъде третирана квалификация, придобита в трети страни, произтича от някои страни-кандидатки. Например, как Европейският съюз трябва да третира квалификация, придобита от граждани от страните-кандидатки, които са завършили образованието си, когато отделни

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

страни-кандидатки са били част от Съветския съюз (в случая с Балтийските държави) или от Югославия (в случая със Словения)? Това принципно поставя вероятен проблем по отношение на конкретни директиви, отнасящи се до медицинските професии и архитектурата.
Решението, изработено от Европейския съюз, цели от една страна да гарантира интегритет на професиите в Европейския съюз и защита на гражданите на Европейския съюз, а също така упражнява въздействие върху тези права за всички граждани на разширения Европейския съюз по един прост и ясен начин, който не води до излишен административен товар за хората или администрациите.
Европейският съюз запази идеята за декларация от съответните органи на страната-кандидатка за еквивалентност на въпросните квалификации към техните дипломи (които при присъединяването ще бъдат автоматично признавани в Европейския съюз), придружена от атестация в доказателство на това, че носителят на квалификацията е бил зает в съответните дейности до неотдавнашен период.
Този двоен подход (декларация и атестация) предлага всички разумни гаранции за гражданите на Европейския съюз.
Трудно е обаче да се установи със сигурност стандарта на квалификациите, дадени в страните-кандидатки и в резултата на това се предвиждат изключително строги разпоредби за мониторинг, особено що се отнася до секторните директиви.
За професионална квалификация, придобита преди хармонизацията, страните-кандидатки трябва да вземат мерки, гарантиращи че всички техни професионалисти отговарят на изискванията, залегнали в директивите и следователно могат да се ползват от професионално признаване в целия Европейския съюз след присъединяването, съгласно процедурите, прилагани при предишни присъединявания.
В тази област Република България е предприела и предприема необходимите мерки за хармонизиране на националното законодателство с актовете на ЕС.
Предстои да се постигне ясно разграничаване между академичното и професионалното признаване чрез изменения и допълнения в Закона за висшето образование, а така също чрез приемането на нормативни актове, които се отнасят до признаването на квалификации в областта на т. нар. регулирани професии, между които "адвокат", "архитект" и медицинските професии, за чието регламентиране съществуват отделни секторни директиви.
Нашата страна е предприела действия за взаимното признаване и упражняване на адвокатската професия чрез проект за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата. В него се предвижда да се транспонират изискванията за облекчаване на ефективното прилагане на свободата на предоставяне на услуги от адвокати и практикуването на тази професия на постоянна основа в държава-членка, различна от тази, в която е била придобита квалификацията.
По отношение на професията "архитект" е приет Закон за Камарите на архитектите и инженерите в инвестиционното проектиране. Той е съобразен с основните принципи за взаимното признаване на дипломи, сертификати и други доказателства за формална квалификация в областта на архитектурата, включително мерки за облекчаване правото на установяване и предоставянето на услуги. Предвижда се да бъде приета Наредба за критерии за взаимното признаване на дипломи, удостоверения и други доказателства, удостоверяващи професионалната квалификация "архитект", съответно "инженер".
В областта на взаимното признаване на медицински специалности се предвижда да бъдат изменени съществуващите и да бъдат приети нови нормативни актове, като Закон за общественото здраве и

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

др., които определят процедурите за признаване на дипломи, сертификати и други доказателства за официална квалификация, придобити в други страни. България е предоставила исканата информация за отделните медицински специалности (задължителни учебни дисциплини и минималният им хорариум), както и подробна информация по текущите реформи в системата на здравеопазването. Учебните програми по ветеринарна медицина съответстват до голяма степен на европейските изисквания за придобиване на висше образование по тази специалност. Предвижда се и разработване на нормативна база за взаимно признаване на дипломи, сертификати и други документи за официална квалификация на ветеринарни лекари.
Общностните правила за взаимно признаване ще се прилагат напълно след присъединяването на България към ЕС.
2. Гражданските права обхващат правото на гласуване и правото на пребиваване.
С първото ЕС гарантира на всички свои граждани правото да упражняват политически права, като гласуват в избори за Европейския парламент и в местните общински избори в държавата-членка, в която живеят, при условие, че тази държава е приела нужните актове за прилагане на разпоредбите на Договора за ЕО.
Правата на всички граждани на ЕС да участват активно в политическия живот на Съюза са гарантирани с директиви, обхващащи процедурите, приложими при изборите за Европейски парламент и общински избори.
В изпълнение на чл. 17, 18 и 19 от Договора за ЕО, създаващ гражданство на Съюза, се въвеждат основни правила за участие в изборния процес на граждани, които пребивават на територията на друга държава-членка и по-специално:
- равен достъп до избирателни права, еднакъв с този на гражданите на държавата домакин;
- право на вписване в избирателните списъци и право на обжалване при допуснати пропуски и грешки;
- екстериториално действие на правилата за дисквалификация на кандидати;
- дерогации поради специфична ситуация в държава-членка (изискване за минимален период на пребиваване, което обаче не може да надхвърля продължителността на мандата на избирания местен орган);
- задължение за информиране чрез адекватна кампания.

Правото на пребиваване, първоначално валидно само за работниците, вече е делегирано и на неактивното население, а прецедентното право гарантира, че се премахват всички предпоставки за дискриминация.
Държавите-кандидатки трябва да гарантират, че във вътрешното им законодателство, засягащо свободното движение на работници, няма разпоредби, които противоречат на регламентите на Общността, и че всички разпоредби - и по-конкретно онези, засягащи критериите за гражданство, пребиваване или езиково умение, са в пълно съответствие с acquis.
Правото на пребиваване и цялостното прилагане на неговите изисквания ще стане от датата на присъединяването на Република България към ЕС. Предвидено е изготвяне на проект на Закон за миграционната служба и Закон за изменение и допълнение на Закона за чужденците в Република България, който ще претърпи изменения и допълнения. Цялостното транспониране на правото на ЕО ще се осъществи след изменение на Конституцията на страната.
Предвидено е да бъдат изготвени изменения и допълнения в Закона за местните избори. Те подробно ще уреждат правото на граждани от ЕС, които пребивават в някоя от страните-членки, но не са нейни граждани, да избират и да се кандидатират в местните избори Ще бъде създадена и

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

специална национална уредба за избори за Европейски парламент, която ще влезе в сила от момента на присъединяване.
3. Свободното движение на работници третира правото на гражданите на ЕС да живеят и работят в други-държави членки при условията, прилагани за местните граждани.
Тази тема е изключително чувствителна, тъй като страните от ЕС изпитват притеснения от евентуален миграционен натиск от страна на новите държави-членки върху пазара на труда и социалноосигурителните им схеми. Поради тази причина свободното движение на работници е единствената област, където ЕС въведе преходен период, който според решението на съответна държава-членка може да бъде от 2 до 7 години(по схема 2+3+2 за всички страни-кандидати, с изключение на Кипър и Малта).
Според тази схема старите държави-членки ще прилагат 2 години съществуващите национални мерки по отношение на новоприетите страни-членки. Преди края на двегодишния период ще се направи преглед на положението и Европейската комисия ще изготви доклад, като решението дали да се продължи преходният период е на всяка държава-членка поотделно.
Преходният период изтича след петата година, но може да бъде продължен с още две години само от държава-членка, която изпитва сериозни затруднения на пазара на труда или съществува сериозна опасност от подобни затруднения. При всички случаи преходният период не може да продължи повече от седем години.
При обсъждането дали би било удачно да се предложи преходен период за тази глава, Европейският съюз взе предвид елементи като прогнозното движение на работна сила след присъединяването и вероятните дестинации на тези потоци. Степента на несигурност, отнася се до възможния брой и вероятните ефекти от свободното движение върху пазара на труда също бяха сред определящте фактори.
Наскоро потвърдени изследвания допускат, че въздействието върху пазара на труда на Европейския съюз от свободното движение на работници след присъединяването трябва да бъде ограничено. Очаква се обаче прогнозираната трудова миграция да се концентрира в определени държави-членки и да доведе до трусове на техните трудови пазари. Безпокойствата относно въздействието на свободното движение на работниците се основават на аргументи от рода на географска близост, разлики в дохода, безработица и склонност към миграция. Европейският съюз също така се опасява, че този въпрос заплашва да отчужди общественото мнение и да се отрази на обществената подкрепа за разширяването.
Към Договора за присъединяване ще бъде прикрепена декларация, посочваща, че настоящите държави-членки се ангажират да предоставят увеличен достъп до пазара на труда съгласно националните закони с оглед на по-бързото сближаване с достиженията на правото на ЕС (acquis) и дори поощряване за подобрен достъп преди присъединяването.
Австрия и Германия имат правото да прилагат предпазни национални мерки в отговор на сериозни трусове или опасност от такива, в някои конкретни чувствителни сектори в областта на услугите, на пазара на труда, които могат да възникнат в определени райони поради транс-гранична доставка на услуги.
По силата на преходната уредба правата на граждани от новите държави-членки, които вече са се установили законно и работят в държава-членка, са защитени. Правата на членовете на семейството също са взети предвид съобразно практиката от предишно присъединяване.
Тази уредба беше представена на дванадесет страни-кандидатки и десет от тях я приеха с някои минимални промени. Решението, прието по отношение на България, Република Чехия, Естония,

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

Унгария, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словакия и Словения е еднакво – реципрочност спрямо настоящите държави-членки и възможност за прилагане на защитни мерки срещу нови държави-членки, след като поне една нова държава-членка е била подложена на национални мерки, както и изявление, направено на Конференцията за присъединяване, че държавите-членки ще поемат ангажимента да осигурят по-голям достъп до пазара на труда за гражданите на тези седем държави.
Малта изрази безпокойството, че може да се окаже натиск върху нейния пазар на труда след присъединяването, вследствие на което беше приета защитна клауза за период от 7 години. Към Договора за присъединяване беше прикрепена обща декларация, даваща право на Малта да се обръща към институциите на Общността в случай, че присъединяването и доведе до затруднения, свързани със свободното движение на работници.
По отношение на Кипър не са поискани преходни разпоредби нито от страна на Кипър, нито от страна на Европейския съюз.
Мерките за достъп до пазара на труда, които България ще прилага към гражданите на сегашните и бъдещите нови държави-членки на ЕС, ще бъдат в пълно съответствие с мерките, които настояща или нова държава-членка прилага към българските граждани до момента на присъединяване на страната към Общността и по време на преходния период, т. е. до фактическото присъединяване на България към ЕС в областта на свободното движение на хора.
Законодателството на Република България позволява, във всеки момент преди и след присъединяването на страната към ЕС (по време на преходния период) договаряне за отпадане на разрешителния режим за граждани на държави от ЕС на основата на сключен двустранен договор. Действащата законова и нормативна уредба не предвижда ограничения за заемане на длъжност от чужденци в публичния сектор в страната, освен за тези, за които се изисква българско гражданство.
С преходните и заключителните разпоредби на Закона за насърчаване на заетостта се изменя и допълва Законът за чужденците в Република България, като се спира въвеждането на по-неблагоприятни мерки. Съгласно изменението, гражданите на страни-членки на ЕС се освобождават от разрешителен режим за осъществяване на дейност на свободна практика в страната.
С изменението на Закона за чужденците в Република България и приемането на подзаконови нормативни актове ще бъде постигнато пълно съответствие на националното законодателство с изискванията за премахване на ограниченията върху предвижването и пребиваването в рамките на Общността на нейни граждани и техните семейства и правото на работниците да останат на територията на държава-членка, след като вече не са наети на работа в нея.
Един от основните приоритети на България е подготовката и сключването на двустранни споразумения за обмен на работна сила с държави-членки и страни-кандидатки. Освен действащите към момента спогодби с Германия и Чехия, бе подписана спогодба между Република България и Португалската Република за взаимно наемане на работа на техни граждани (предстои процедура по утвърждаване на спогодбата от португалска страна и влизането ѝ в сила). През декември 2002 г. бе подписана Спогодба за обмен на стажанти между Република България и Великото херцогство Люксембург (предстои процедура по утвърждаване на спогодбата от страна на Люксембург и влизането ъ в сила).
4. Координацията на системите за социално осигуряване има за цел да осигури постоянно обществено осигуряване на хората, които пътуват през държавните граници в търсене на работа.

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

Координацията се провежда във всички основни клонове на общественото осигуряване, отнасящи се до обезщетения при общо заболяване, майчинство, инвалидност, старост и т. н. на основата на специални регламенти.
Една ефективна координация на социалноосигурителните системи ще осигури на гражданите на ЕС цялостно необходимата им защита. Тази координация на системите за социално осигуряване изисква особено развита администрация, която е основната гаранция, че тя ще работи успешно.
България е една от първите асоциирани страни, които проведоха радикална реформа в социалното осигуряване. Изградена беше финансово балансирана и стабилна система за социално осигуряване с административен капацитет, който се базира върху модел на пенсионно осигуряване с три стълба.
Този модел ще улесни координацията с различните европейски социалноосигурителни схеми. Действащите в страните-членки правни норми за прилагане на схемите за социално осигуряване на наетите и самонаети лица и членовете на техните семейства, които се движат в рамките на Общността, както и процедурите за прилагането им, ще бъдат директно приложими за България след присъединяването към ЕС.
Във връзка с прилагането на принципите на координацията, залегнали в различните регламенти, страната ни е поела ангажимент предварително да създаде необходимия административен капацитет и финансова стабилност на социалното осигуряване,
Националната здравноосигурителна каса ще бъде готова към датата на присъединяването към ЕС да прилага регламентите на Общността по отношение на финансовите трансфери за медицински грижи на български здравноосигурени граждани в ЕС.
Относно правото на допълнителна пенсия на наети и самонаети лица България е заявила, че до края на 2003 г. ще бъде поетапно приключено пълното транспониране на директивата за запазването на допълнителните пенсионни права на заети и самонаети лица. Това ще стане чрез изменения в Раздел II от Кодекса за задължителното обществено осигуряване, в Закона за допълнително доброволно пенсионно осигуряване и в подзаконовите актове по тяхното прилагане.
Сключването на международни договори в областта на социалното осигуряване в България започва през 50-те години на миналия век и сега у нас са в сила 11 спогодби, конвенции и споразумения с други страни.
През 1999 г. влезе в сила нова Спогодба между Република България и Федерална Република Германия за социална сигурност, през 2000 г. – нова Спогодба между нашата страна и Чешката република за социално осигуряване. През 2002 г. беше подписан подобен договор с Кралство Испания, чието влизане в сила предстои. Преговорите по проектите за нови спогодби с Кипър и Унгария са в напреднала фаза на подготовка.
При тези споразумения се спазват: принципът на прилагане само на едно национално законодателство при осигуряването; принципът на равното третиране като средство за преодоляване на пряката и непряка дискриминация на основание гражданство, при което България отчита, че в законодателството за свободното движение на работници в рамките на ЕС критерият е не само "гражданството", но и "пребиваването"; принципът на запазване на придобитите права и на правата в процес на придобиване.
България има готовност непосредствено след като стане член на ЕС да започне прилагането на Регламента за координация на системите за социално осигуряване. Той ще подобри досегашната практика на страната ни с добре разработения в него механизъм на съвместяване на осигурителните законодателства не само на две, но и на повече държави.

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

Досега сключените двустранни договори не дават задоволителна регламентация на този въпрос, а някои дори напълно го игнорират. След като прякото прилагане на Регламента започне и на територията на България, празнотата ще бъде преодоляна. Това ще е от съществено значение, защото все повече български граждани работят на територията на три или повече държави, а то ще стане и масов случай, имайки предвид свободното придвижване в рамките на ЕС.

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

ПРЕГОВОРИТЕ ЗА ЧЛЕНСТВО

Преговорите са приключени с Кипър, Унгария, Латвия, Малта, Словакия, Република Чехия, Литва, Полша, Словения и Естония. Главата беше временно затворена с България през юни 2002 г. и с Румъния през декември 2003 г.

България

- Главата отворена: 26 октомври 2001 г
- Състояние: На 10 юни 2002 г. на Междуправителствената конференция за присъединяване на България към ЕС в Люксембург Глава 2 беше временно затворена.
- Преходни периоди: както е описано по-горе

Румъния

- Главата отворена: март 2002 г
- Състояние: временно затворена през декември 2003 г
- Преходни периоди: както е описано по-горе

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

Кипър
- Главата отворена: май 2000 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през юни 2001 г)
- Преходни периоди: няма

Република Чехия
- Главата отворена: май 2000 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през октомври 2001 г)
- Преходни периоди: както е описано по-горе

Естония
- Главата отворена: май 2000 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през март 2002 г)
- Преходни периоди: както е описано по-горе

Унгария
- Главата отворена: май 2000 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през юни 2001 г)
- Преходни периоди: както е описано по-горе

Латвия

- Главата отворена: юни 2001 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през юни 2001 г)
- Преходни периоди: както е описано по-горе

Литва
- Главата отворена: юни 2001 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през ноември 2001 г)
- Преходни периоди: както е описано по-горе

Малта
- Главата отворена: юни 2001 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през юни 2001г)
- Преходни периоди:

- защита по отношение на свободното движение на работниците

Полша
- Главата отворена: май 2000 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през декември 2001 г)
- Преходни периоди: както е описано по-горе

Словакия
- Главата отворена: юни 2001 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през юни 2001 г)
- Преходни периоди: както е описано по-горе

Словения

- Главата отворена: май 2000 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през декември 2001 г)
- Преходни периоди: както е описано по-горе

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg

Index

Chapter 1 : Обща информация ..... p. 1
Chapter 2 : България и Румъния ..... p. 8
Chapter 3 : Новите страни-членки ..... p. 9
Chapter 4 : Национална позиция ..... p. 10
Chapter 5 : Обща позиция на ЕС ..... p. 11
Съдържание ..... p. 12

Copyrights © 2003-2007 Europe.bg