

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 9/2016 w pierwszym czytaniu z myślą o przyjęciu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbycia studiów, szkoleń, udziału w wolontariacie, programach wymiany młodzieży szkolnej lub projektach edukacyjnych oraz podjęcia pracy w charakterze au pair

(2016/C 170/02)

I. WPROWADZENIE

W dniu 25 marca 2013 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie warunków wjazdu i pobytu w celu prowadzenia badań naukowych, odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu za wynagrodzeniem i bez wynagrodzenia, wolontariacie lub pracy w charakterze au pair.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów przyjęły opinie w sprawie wniosku, odpowiednio, w dniu 18 września 2013 r. i w dniach 28–29 listopada 2013 r.

Stosowne organy Rady rozpoczęły omawianie wniosku w kwietniu 2013 r. W dniu 25 lutego 2014 r. Parlament Europejski przyjął stanowisko w pierwszym czytaniu. Rada nie była w stanie zaakceptować wyniku pierwszego czytania w Parlamencie Europejskim i w dniu 10 grudnia 2014 r. Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził mandat upoważniający Radę do rozpoczęcia negocjacji z Parlamentem Europejskim.

Po sześciu rundach nieformalnych rozmów trójstronnych pomiędzy Radą a Parlamentem Europejskim w dniach 3 i 31 marca, 26 maja, 16 lipca, 29 października i 17 listopada 2015 r. dwoje współprawodawców osiągnęło porozumienie w sprawie tekstu, przy wsparciu Komisji. Na posiedzeniu w dniu 26 listopada Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził tekst wynegocjowany z Parlamentem Europejskim. Rada przyjęła porozumienie polityczne co do tego tekstu na posiedzeniu w dniu 4 grudnia 2015 r. Przedtem przewodniczący Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (LIBE) działającej w Parlamencie Europejskim stwierdził w piśmie z dnia 1 grudnia 2015 r. skierowanym do przewodniczącego Coreperu, że jeśli tekst kompromisowy zostanie przekazany do Parlamentu jako stanowisko Rady w pierwszym czytaniu, zaleci on członkom komisji LIBE, a następnie gremium plenarnemu, aby zaakceptowali bez poprawek w drugim czytaniu w Parlamencie stanowisko Rady, z zastrzeżeniem, że prawnicy lingwiści obydwu instytucji dokonają weryfikacji tekstu.

Parlament Europejski i Komisja złożyły oświadczenie, które zostanie włączone do protokołu posiedzenia Rady.

Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, te państwa członkowskie nie uczestniczą w przyjęciu przedmiotowej dyrektywy i nie są nią związane ani jej nie stosują.

Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu przedmiotowej dyrektywy i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

Rada przyjęła stanowisko w pierwszym czytaniu w dniu 10 marca 2016 r. zgodnie z art. 294 Traktatu.

II. CEL

We wniosku zmienia się i przekształca dyrektywę 2004/114/WE w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie oraz dyrektywę 2005/71/WE w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych. Celem przedmiotowego wniosku jest ulepszenie ram prawnych mających zastosowanie do kategorii obywateli państw trzecich objętych obiema wyżej wymienionymi dyrektywami, a także rozszerzenie zakresu stosowania dyrektywy na nowe kategorie obywateli państw trzecich (stażyści pobierające wynagrodzenie i osoby pracujące w charakterze au pair).

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

Zasady ogólne

Negocjacje toczyły się w kontekście politycznym ukształtowanym przez komunikat Komisji z marca 2014 r. pt. „Otwarta i bezpieczna Europa: realizacja założeń”⁽¹⁾ i wytyczne strategiczne Rady Europejskiej z czerwca 2014 r. dotyczące dalszego rozwoju obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości⁽²⁾. Rada Europejska podkreśliła, że w obliczu globalnych i europejskich trendów demograficznych Europa musi pozostać atrakcyjnym kierunkiem dla osób posiadających zdolności i umiejętności. W tym celu Europa musi opracować strategie służące maksymalizacji możliwości legalnej migracji poprzez stosowanie spójnych i efektywnych przepisów. Imigracja ma również duże znaczenie jako źródło wysoko wykwalifikowanej siły roboczej w kontekście strategii Europa 2020 na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Ostatnia faza negocjacji w 2015 r. zbiegła się z kryzysem migracyjnym i uchodźczym. W tej sytuacji ważne było zakończenie negocjacji w sprawie przedmiotowej dyrektywy i dzięki temu stworzenie dodatkowych możliwości legalnego wjazdu do UE dla obywateli państw trzecich. Komunikat Komisji z maja 2015 r. pt. „Europejski program w zakresie migracji”⁽³⁾ wzywał do szybkiego przyjęcia dyrektywy, która dałaby studentom i naukowcom – uważanym za strategicznie ważne grupy – nowe możliwości pod względem mobilności i poszukiwania pracy w UE.

Kwestie kluczowe

Zgodnie z postanowieniami wspólnej deklaracji w sprawie praktycznych zasad dotyczących stosowania procedury współdecyzji⁽⁴⁾ przedstawiciele Rady, Parlamentu i Komisji spotykali się z myślą o osiągnięciu porozumienia w sprawie wyżej wymienionego wniosku. Z myślą o pogodzeniu stanowisk obu instytucji i uwzględnieniu porozumienia osiągniętego podczas tych kontaktów Rada przyjmuje swoje stanowisko w pierwszym czytaniu odnośnie do dyrektywy w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu za wynagrodzeniem i bez wynagrodzenia, wolontariacie lub pracy w charakterze au pair, wprowadzając następujące zmiany we wniosku Komisji:

Zakres stosowania (art. 2)

Komisja określiła w swoim wniosku wszystkie kategorie jako obowiązkowe, a z kolei w stanowisku Rady wyłącznie naukowcy, studenci, stażyści i wolontariusze uczestniczący w wolontariacie europejskim należą do kategorii obowiązkowych. Kategorie uczniów, innych wolontariuszy i pracowników au pair są w stanowisku Rady opcjonalne. Wynika to z poglądu Rady, że głównym celem dyrektywy jest przyciągnięcie do UE wysoko wykwalifikowanych obywateli państw trzecich.

Co do stażystów Rada postanowiła zrezygnować z rozróżnienia pomiędzy stażystami pobierającymi wynagrodzenie i niepobierającymi go, gdyż takie rozróżnienie uznano za nieistotne do celów przedmiotowej dyrektywy; Rada postanowiła posługiwać się ogólną kategorią stażystów. Z drugiej strony kategorię wolontariuszy podzielono na wolontariuszy uczestniczących w wolontariacie europejskim i innych. Ważne jest, by w całej UE przepisy były zharmonizowane tak, by zapewnić dostęp do wolontariatu europejskiego, który jest częścią unijnego programu Erasmus+ i ma wymiar międzynarodowy. Znaczenie tego podejścia jest mniej oczywiste w przypadku innych wolontariuszy. W związku z powyższym ta kategoria w stanowisku Rady jest opcjonalna.

Korzystniejsze przepisy (art. 4)

Rada wymienia kilka dodatkowych przepisów, w odniesieniu do których państwa członkowskie mogą przyjąć lub utrzymać korzystniejsze przepisy. Mówiąc konkretnie, Rada daje państwom członkowskim możliwość postanowienia, że w umowie o przyjęcie nie trzeba umieszczać tytułu lub celu działalności naukowej lub dziedziny badań naukowych (art. 10 ust. 2 lit. a)). Państwa członkowskie mają również możliwość wydawania zezwoleń na okres dłuższy niż przewiduje się w art. 18. Odniesienie do art. 35 dotyczące przejrzystości i dostępu do informacji

⁽¹⁾ COM(2014) 154 final.

⁽²⁾ Dok. EUCO 79/14.

⁽³⁾ COM(2015) 240 final.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 148 z 28.5.1999, s. 1.

umożliwia państwom członkowskim udostępnienie wnioskodawcom większej ilości informacji, o ile zostanie to uznane za konieczne. Poprawka 25 Parlamentu Europejskiego została zatem tylko częściowo zaakceptowana przez Radę, biorąc pod uwagę, że celem dyrektywy jest harmonizacja przepisów stosowanych we wszystkich państwach członkowskich, w szczególności w odniesieniu do jej kluczowych przepisów.

Zasady (art. 5)

Rada proponuje dodatkową zasadę, dzięki której państwa członkowskie mogą wymagać od wnioskodawcy przedstawienia dokumentów poświadczających, wymaganych do celów przyjęcia go na mocy przedmiotowej dyrektywy, w języku urzędowym danego państwa członkowskiego lub w jednym z języków urzędowych UE określonym przez dane państwo członkowskie. Jest to ważna zasada dla państw członkowskich, ułatwiająca pracę ich administracji i pomagająca przyspieszyć przetwarzanie wniosków.

Wielkość napływu (art. 6)

Rada powtarza zasadę określoną w art. 79 ust. 5 TFUE dotyczącą prawa państwa członkowskiego do określenia wielkości napływu obywateli państw trzecich przybywających na jego terytorium w celach zawodowych. Rada wyjaśnia, że zasada ta może być stosowana wyłącznie wtedy, gdy uznaje się, że konkretna kategoria obywateli państw trzecich pozostaje w stosunku pracy w danym państwie członkowskim. Ponadto stwierdza wyraźnie, że wielkość napływu nigdy nie może być stosowana w odniesieniu do studentów, nawet jeśli wolno im pracować podczas studiów, ponieważ z definicji składają oni wniosek o przyjęcie do celów studiów. Podobny artykuł dotyczący wielkości napływu występuje w dyrektywie 2014/66/UE ⁽¹⁾ (dyrektywa o przeniesieniu wewnątrz przedsiębiorstwa) i w dyrektywie 2014/36/UE ⁽²⁾ (dyrektywa o pracownikach sezonowych).

Ogólne warunki przyjmowania (art. 7)

Rada uznała, że do celów jasności należy w art. 7 ust. 1 lit. a) wymienić, oprócz ważnego dokumentu podróży, wszystkie ewentualne dokumenty, które mogą być wymagane do celów wjazdu, w zależności od konkretnego systemu krajowego lub konkretnej sytuacji obywatela państwa trzeciego.

Rada dostosowuje ust. 1 lit. e) do analogicznych przepisów dyrektywy o przeniesieniu wewnątrz przedsiębiorstwa (art. 5 ust. 5) i dyrektywy o pracownikach sezonowych (art. 5 ust. 3) poprzez dodanie tekstu bez konieczności korzystania z systemu pomocy społecznej państwa członkowskiego. Ponadto do celów jasności Rada dodaje otwarty wykaz źródeł, skąd mogą pochodzić wystarczające środki. Biorąc pod uwagę szeroki zakres kategorii objętych dyrektywą, taki wykaz to przydatna wskazówka dla państw członkowskich dokonujących oceny wystarczających środków. Rada dodaje również nowy przepis w tym artykule (ust. 3) umożliwiający państwom członkowskim określenie kwoty odniesienia, która według nich stanowi wystarczające środki. W art. 35 dotyczącym przejrzystości i dostępu do informacji Rada zobowiązuje państwa członkowskie, by zapewniły wnioskodawcom łatwy dostęp do informacji dotyczących poziomu miesięcznych wystarczających środków. Dzięki temu wnioskodawcy i inne zainteresowane strony będą miały jednoznaczne informacje dotyczące wystarczających środków w różnych państwach członkowskich.

Rada dodaje nowy ust. 2, w myśl którego państwo członkowskie może wymagać od wnioskodawcy podania adresu danego obywatela państwa trzeciego na terytorium tego państwa. W pewnej liczbie państw członkowskich taki wymóg jest już ustaloną praktyką, a adres jest potrzebny do celów, takich jak kontaktowanie się z wnioskodawcą lub przydział kompetencji administracyjnej w danym państwie członkowskim. Rada stwierdza również, że w przypadku gdy adres jest wymagany w chwili składania wniosku, a dany obywatel państwa trzeciego nie zna jeszcze przyszłego adresu, państwa członkowskie akceptują adres tymczasowy. Wymóg, by wnioskodawca podał swój adres, jest również zawarty w dyrektywie o przeniesieniu wewnątrz przedsiębiorstwa.

Rada dodaje ust. 4 i 5 określające, gdzie można składać wnioski o zezwolenie i kto je może składać. We wniosku Komisji analogiczne przepisy umieszczone były w artykule dotyczącym specjalnych warunków dla naukowców. Rada przenosi je do artykułu dotyczącego warunków ogólnych i tym samym rozszerza ich zastosowanie na wszystkie kategorie objęte przedmiotową dyrektywą. Co do elementów merytorycznych, wniosków Komisji

⁽¹⁾ Dz.U. L 157 z 27.5.2014, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 375.

przewiduje, że wnioski są rozpatrywane i badane, gdy dany obywatel państwa trzeciego przebywa poza terytorium państwa członkowskiego, do którego chce zostać przyjęty. Rada zgodziła się, biorąc pod uwagę poprawkę 28 Parlamentu Europejskiego, by wnioski były również rozpatrywane i badane, gdy obywatel państwa trzeciego już przebywa na terytorium tego państwa członkowskiego jako posiadacz ważnego dokumentu pobytowego lub wizy długoterminowej.

Rada dodaje nowy ust. 6, w myśl którego obywatele państwa trzeciego, których uznaje się za osoby stanowiące zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego, nie są przyjmowani na mocy przedmiotowej dyrektywy. We wniosku Komisji podobny przepis występuje w tym artykule w ust. 1 dotyczącym dowodów, które wnioskodawca ma przedstawić jako część wniosku. Rada uważa, że ten przepis powinien być raczej umieszczony jako podstawa do stwierdzenia niedopuszczalności wniosku, przy czym ciężar dowodu spoczywa wówczas na państwach członkowskich. Podobne podejście zastosowano w dyrektywie o przeniesieniu wewnątrz przedsiębiorstwa (art. 5 ust. 8) i dyrektywie o pracownikach sezonowych (art. 6 ust. 4).

Zatwierdzanie jednostek przyjmujących (art. 9 i 15)

Podczas gdy we wniosku Komisji przewidziano obowiązkową procedurę zatwierdzania dla instytucji badawczych i brak takiej procedury dla jednostek przyjmujących inne kategorie, Rada postanowiła zastosować to samo podejście w stosunku do wszystkich jednostek przyjmujących. Rada zgadza się, by państwa członkowskie miały swobodę decydowania, czy przyjmowaniem na mocy przedmiotowej dyrektywy będą zajmować się zatwierdzone jednostki przyjmujące czy nie.

Na przykład w przypadku instytucji badawczych państwa członkowskie mają swobodę ustanowienia wymogu dotyczącego zatwierdzenia publicznych lub prywatnych instytucji badawczych lub mogą zdecydować, że zatwierdzenie nie jest wymagane. To daje państwom członkowskim wystarczającą elastyczność w przyjmowaniu najlepszego podejścia przy uwzględnieniu ich systemów prawnych.

W ramach tego podejścia stanowisko Rady przewiduje, że państwo członkowskie stosuje uproszczoną procedurę w odniesieniu do wszystkich obywateli państw trzecich starających się o przyjęcie za pośrednictwem zatwierdzonych jednostek przyjmujących (art. 8 ust. 3; art. 11 ust. 3). Tacy wnioskodawcy będą zwolnieni z obowiązku przedstawienia niektórych dokumentów lub dowodów wymaganych na mocy przedmiotowej dyrektywy. Inne uproszczenie polega na tym, że decyzja co do wniosku złożonego poprzez zatwierdzoną jednostkę przyjmującą powinna być podjęta najpóźniej w ciągu 60 dni (art. 34 ust. 2), a standardowy termin to 90 dni. Ustanawiając taką procedurę, Rada uwzględniła ducha poprawki 57 Parlamentu Europejskiego dotyczącej procedury przyspieszonej.

Kategoria naukowców (art. 3, 8, 9, 10)

Rada poszerza definicję naukowców w art. 3 poprzez dodanie do tej kategorii – oprócz osób posiadających stopień naukowy uprawniający do uczestniczenia w studiach doktoranckich – również osób posiadających tytuł doktora.

W art. 8 dotyczącym szczególnych warunków przyjmowania naukowców Rada dodaje wyjaśnienie, że odpowiedzialność finansowa instytucji badawczej jest ograniczona do daty rozpoczęcia obowiązywania zezwolenia do celów poszukiwania pracy lub prowadzenia działalności gospodarczej wydanego zgodnie z art. 25 (ust. 2). Od momentu wydania takiego zezwolenia dany obywatel państwa trzeciego nie jest już na mocy przedmiotowej dyrektywy uważany za naukowca.

W art. 10 dotyczącym umów o przyjęcie Rada zmienia stanowisko Komisji, stwierdzając, że państwa członkowskie mogą postanowić, że przy stosowaniu przedmiotowej dyrektywy kontrakty będą uważane za równoważne z umowami o przyjęcie, pod warunkiem że zawierają te same elementy co te umowy (ust. 1). Zmiana ta wynika z obecnej praktyki w niektórych państwach członkowskich.

Co do treści umów o przyjęcie Rada zmienia niektóre przepisy z obowiązkowych na opcjonalne. To państwa członkowskie mają decydować, czy będą wymagać umieszczenia pewnych informacji w umowach o przyjęcie czy nie (ust. 3 lit. a) i b)). Rada uważa, że należy zminimalizować obciążenia administracyjne nakładane na instytucje badawcze.

Rada dodaje również wymóg, by umowa o przyjęcie zawierała informacje na temat planowanej mobilności w drugim państwie członkowskim, w przypadku gdy wiadome o niej w momencie składania wniosku w pierwszym państwie członkowskim (ust. 2 lit. e)). Taka informacja jest uważana za istotną w kontekście programu mobilności przygotowywanego dla naukowców na mocy przedmiotowej dyrektywy (art. 28 i 29).

Kategoria studentów (art. 3, 11 i 24)

W definicji studenta w art. 3 Rada dodaje wyjaśnienie, że studia w pełnym wymiarze w UE, na które przyjęty jest student, mogą również obejmować okres szkolenia będącego częścią tych studiów. W art. 11 dotyczącym szczególnych warunków przyjmowania studentów Rada dodaje wymóg, by wnioskodawca przedstawił dowód, jeśli wymaga tego państwo członkowskie, że obywatel państwa trzeciego będzie dysponował wystarczającymi środkami, by pokryć koszty studiów. Uważa się to za konieczne, ponieważ koszty studiów odnoszą się do książek, materiałów dydaktycznych itd., które nie są ujęte ani w wymogach dotyczących wystarczających środków w art. 7 (pokrycie kosztów utrzymania i podróży), ani w opłatach pobieranych przez instytucję szkolnictwa wyższego, o których mowa w art. 11 ust. 1 lit. b).

Aby umożliwić studentom pokrycie części kosztów ich studiów, będą oni uprawnieni, zgodnie z art. 24, do dostępu do rynku pracy państwa członkowskiego, w którym podejmują studia. Rada zmienia wniosek Komisji, określając, że minimalna liczba godzin, którą studenci mogą przepracować w tygodniu, wynosi 15, co stanowi wyważony kompromis uwzględniający różne praktyki krajowe. Rada utrzymuje zasadę, że państwa członkowskie powinny być w stanie uwzględnić sytuację na swoich rynkach pracy (ust. 3), bez uzupełnienia proponowanego przez Parlament Europejski w poprawce 46. Test rynku pracy zawsze dotyczy konkretnego zawodu i z tego względu nie może być przeprowadzany w sposób systematyczny. Aby jednak odpowiedzieć na uwagi Parlamentu Europejskiego, w motywie 52 stanowiska Rady wyjaśniono, że dostęp studentów do rynku pracy powinien stanowić zasadę generalną i że państwa członkowskie powinny brać pod uwagę sytuację na swoich rynkach pracy wyłącznie w nadzwyczajnych okolicznościach.

Kategoria uczniów (art. 3, 12)

W stanowisku Rady jest to kategoria opcjonalna. W definicji ucznia w art. 3 Rada dodaje dalsze szczegóły, tak by uwzględnić różne systemy krajowe. A zatem program szkoły średniej może być uznawany – bądź nie – na szczeblu państwowym lub regionalnym i może odpowiadać kształceniu średniemu I lub II stopnia. Rada poszerza definicję, dodając, że oprócz programów wymiany, jak proponuje Komisja, uczniowie mogą być również przyjmowani w ramach projektów edukacyjnych. Projekty te nie muszą obejmować wymiany uczniów. W art. 12 ust. 1 lit. e) dotyczącym szczególnych warunków przyjmowania uczniów Rada dodaje możliwość, by uczniowie byli zakwaterowani nie tylko u rodziny, ale również w specjalnych lokalach mieszkalnych w instytucji oświatowej lub w każdym innym lokalu mieszkalnym spełniającym wymagane warunki.

Kategoria stażystów (art. 3, 13)

Rada zawęży definicję stażystów poprzez dodanie wymogu, że stażystą może być tylko ktoś, kto albo posiada tytuł lub stopień przyznawany w ramach szkolnictwa wyższego, albo odbywa studia prowadzące do uzyskania tytułu lub stopnia przyznawanego w ramach szkolnictwa wyższego. Wynika to z poglądu Rady, że głównym celem przedmiotowej dyrektywy jest przyciągnięcie wysoko wykwalifikowanych obywateli państw trzecich. Jednocześnie Rada rezygnuje z rozróżnienia pomiędzy stażystami pobierającymi wynagrodzenie i niepobierającymi go i opowiada się za ogólną kategorią stażystów. W szczególnych warunkach przyjmowania stażystów określonych w art. 13 Rada dodaje kilka wymogów, które musi spełniać dany obywatel państwa trzeciego. Celem Rady jest dostarczenie wystarczających zabezpieczeń przed nadużyciami przy przyjmowaniu tej kategorii obywateli państw trzecich na terytorium UE. Państwa członkowskie uważają, że zachodzi ryzyko, iż stażyści mogą być wykorzystywani, aby zastępować pracowników przy gorszych warunkach zatrudnienia.

W związku z tym Rada dodaje w ust. 1 lit. a), że umowa o staż musi przewidywać szkolenie teoretyczne i praktyczne i że państwa członkowskie mogą wymagać, by warunki umowy były zgodne z wymogami ustanowionymi w prawie krajowym, układach zbiorowych lub praktykach.

W zgodzie ze zmianami dokonanyymi w definicji stażysty Rada dodaje w art. 13 wymóg przedstawienia dowodu, że obywatel państwa trzeciego w ciągu dwóch lat poprzedzających datę złożenia wniosku o staż uzyskał tytuł lub stopień przyznawany w ramach szkolnictwa wyższego lub że odbywa studia prowadzące do uzyskania tytułu lub

stopnia przyznawanego w ramach szkolnictwa wyższego (ust. 1 lit. b)). Ponadto państwa członkowskie mogą ustanowić wymóg, aby staż odbywał się w tej samej dziedzinie i na tym samym poziomie kwalifikacji co tytuł lub stopień przyznawany w ramach szkolnictwa wyższego lub odbywane studia (ust. 2). Wymóg ten jest sprzeczny z intencją Parlamentu Europejskiego, który w poprawce 32 wykreślił ten warunek.

Rada dodaje również, że jeśli wymaga tego państwo członkowskie, wnioskodawca musi przedstawić dowód, że obywatel państwa trzeciego ma wystarczające środki na pokrycie kosztów stażu, że jednostka przyjmująca bierze odpowiedzialność za stażystę przez cały okres pobytu oraz że miejsce zakwaterowania spełnia określone warunki, jeśli zakwaterowanie zapewnia stażyście jednostka przyjmująca. Rada dodaje możliwość, podobnie jak w przypadku naukowców, by państwa członkowskie mogły wymagać od jednostki przyjmującej wzięcia odpowiedzialności finansowej za stażystę, w przypadku gdy pozostaje on na terytorium danego państwa członkowskiego nielegalnie (ust. 4). Podczas gdy we wniosku Komisji stwierdza się, że państwa członkowskie mogą wymagać od jednostki przyjmującej zadeklarowania, że obywatel państwa trzeciego nie zapełnia wakatu, Rada idzie nieco dalej i umożliwia państwu członkowskiemu ustanowienie wymogu, by jednostka przyjmująca musiała wykazać, że staż nie zastępuje stanowiska pracy (ust. 3).

Kategoria wolontariuszy (art. 14)

W stanowisku Rady wolontariusze uczestniczący w wolontariacie europejskim należą do kategorii obowiązkowej, podczas gdy inni wolontariusze nadal należą do kategorii opcjonalnej. Co do warunków przyjmowania wolontariuszy Rada akceptuje ducha poprawki 33 Parlamentu Europejskiego dotyczącej treści umowy z jednostką przyjmującą, która to umowa musi zostać przedstawiona (art. 14 ust. 1 lit. a)). Ponadto Rada za konieczne uważa dodanie – podobnie jak w przypadku uczniów i stażystów – możliwości wymagania przez państwa członkowskie dowodu, że zakwaterowanie spełnia warunki określone przez dane państwo członkowskie, jeśli obywatel państwa trzeciego będzie zakwaterowany przez jednostkę przyjmującą (ust. 1 lit. b)). Ponieważ jest to już praktyka występująca w kilku państwach członkowskich, Rada dodaje możliwość, by państwa członkowskie określały dolną i górną granicę wieku dla obywateli państw trzecich składających wnioski o przyjęcie do programu wolontariatu (ust. 2). Pozostaje to jednak bez uszczerbku dla zasad europejskiego wolontariatu. Aby zapewnić zgodność z wymogami w ramach wolontariatu europejskiego Rada stwierdza, że wnioskodawcy zgłaszający się do tego programu są zwolnieni z wymogu przedstawienia dowodów na mocy niektórych przepisów przedmiotowej dyrektywy (ust. 3).

Kategoria pracowników *au pair* (art. 16)

W stanowisku Rady jest to kategoria opcjonalna. W art. 16 dotyczącym szczególnych warunków przyjmowania pracowników *au pair* Rada w pełni akceptuje treść poprawek 34 i 35 Parlamentu Europejskiego dotyczących praw i obowiązków tych osób. Rada idzie tutaj jeszcze dalej i stwierdza, że maksymalna liczba godzin przeznaczonych na wykonywanie obowiązków *au pair* na tydzień nie może przekraczać 25 (art. 16 ust. 5). Nieznacznie zmienia jednak minimalny wiek pracowników *au pair*, który Komisja w swoim wniosku określiła na 17 lat, a Rada w swoim stanowisku – na 18. Jest to zgodne z obecną praktyką w kilku państwach członkowskich.

Rada dodaje również kilka wymogów w odniesieniu do przyjmowania pracowników *au pair*. Mówiąc konkretnie, państwa członkowskie mogą zwrócić się do obywatela państwa trzeciego o udowodnienie podstawowej znajomości języka państwa przyjmującego, posiadania wykształcenia średniego lub kwalifikacji zawodowych (ust. 2). Biorąc przykład z obecnej praktyki w niektórych państwach członkowskich, Rada stwierdza, że państwa członkowskie mogą postanowić, że zatrudnianiem pracowników *au pair* może się zajmować wyłącznie organizacja pośrednicząca w zatrudnianiu pracowników *au pair* (ust. 3). Rada dodaje też możliwość ustanowienia przez państwa członkowskie wymogu, by członkowie rodziny goszczącej byli innej narodowości niż obywatel państwa trzeciego będący pracownikiem *au pair* i by nie mieli żadnych związków rodzinnych z pracownikiem *au pair* (ust. 4). Państwa członkowskie mogą również wyznaczyć minimalną kwotę kieszonkowego wypłacanego pracownikowi *au pair* (ust. 6).

Zezwolenia wydawane na mocy przedmiotowej dyrektywy (art. 17, 18 i 19)

W art. 17 Rada dodaje kolejne szczegóły do pierwotnego wniosku Komisji dotyczące różnych wyrazów wpisywanych na zezwoleniach. Przyjmuje tutaj podejście podobne do zastosowanego w dyrektywie o pracownikach sezonowych.

Rada stosuje podejście Komisji w kwestii okresów ważności zezwoleń wydawanych naukowcom, studentom, uczniom, pracownikom au pair i wolontariuszom (art. 18) i tym samym odrzuca poprawkę 37 Parlamentu Europejskiego. Rada uzupełnia wniosek Komisji, stwierdzając wyraźnie, że państwa członkowskie na pewnych warunkach mogą się zgodzić na odnowienie zezwoleń dla uczniów i pracowników au pair. Ponadto stwierdza, że okres ważności zezwolenia dla naukowców i studentów uczestniczących w unijnych lub wielostronnych programach obejmujących środki w zakresie mobilności wynosi przynajmniej dwa lata lub jest równy okresowi obowiązywania umowy o przyjęcie lub okresowi studiów, w przypadku gdy jest on krótszy (pod pewnymi warunkami). Przepis ten dodano, by jeszcze bardziej ułatwić pobyt tej grupy obywateli państw trzecich w UE.

Co do stażystów, to Rada zmienia wniosek Komisji, wyznaczając okres ważności zezwolenia na maksymalnie sześć miesięcy. Państwa członkowskie mogą jednak wyznaczyć dłuższy okres odpowiadający okresowi obowiązywania umowy o staż zgodnie z prawem krajowym. Ma to związek ze stanowiskiem Rady, że w odniesieniu do tej kategorii obywateli państw trzecich konieczne są dodatkowe zabezpieczenia.

W art. 19 dotyczącym informacji dodatkowych Rada dodaje odniesienia do informacji, które można wskazać jako informacje dodatkowe na dokumencie pobytowym lub wizie długoterminowej. W tym kontekście brzmienie zasugerowane w poprawce 39 Parlamentu Europejskiego jest odrzucone przez Radę jako zbędne.

Powody odrzucenia i cofnięcia lub odmowy odnowienia zezwolenia (art. 20 i 21)

Co do powodów odrzucenia stanowisko Rady jest zgodne z duchem poprawki 40 Parlamentu Europejskiego i zmienia kilka obowiązkowych powodów odrzucenia na powody opcjonalne (art. 20 ust. 2 lit. a), c), d)). Brzmienie niektórych spośród tych przepisów dostosowano jednak do brzmienia analogicznych przepisów w dyrektywie o przeniesieniu wewnątrz przedsiębiorstwa i dyrektywie o pracownikach sezonowych.

Ponadto Rada dodaje nowy powód obowiązkowy, który jest związany z procedurą zatwierdzania określoną dla jednostek przyjmujących w przedmiotowej dyrektywie (ust. 1 lit. c)). Rada dodaje również kilka nowych opcjonalnych powodów odrzucenia. W jej opinii ważne jest, by państwa członkowskie mogły odrzucić wniosek, jeśli jednostka przyjmująca lub rodzina goszcząca nie spełniają warunków zatrudnienia określonych w obowiązujących przepisach, układach zbiorowych lub praktykach danego państwa członkowskiego (ust. 2 lit. b)). Przepis ten ma chronić obywateli państw trzecich przed wykorzystywaniem i zapobiegać dumpingowi socjalnemu. Treść ust. 2 lit. e) dotycząca sytuacji, w której jednostka przyjmująca nie prowadzi już działalności, jest wzięta z dyrektywy o przeniesieniu wewnątrz przedsiębiorstwa. Rada dodaje również powód, który umożliwi państwu członkowskiemu odrzucenie wniosku, gdy ustali ono, że obywatel państwa trzeciego przebywałby w państwie członkowskim w innym celu, niż podaje we wniosku o przyjęcie (ust. 2 lit. f)). Celem dodania tego powodu jest umożliwienie państwu członkowskiemu walki z nadużywaniem i niewłaściwym stosowaniem procedur określonych w przedmiotowej dyrektywie. Rada dodaje również możliwość odrzucenia przez państwa członkowskie wniosku po przeprowadzeniu testu rynku pracy, ponieważ muszą być one w stanie zarządzać swoimi rynkami pracy (ust. 3).

W ramach zabezpieczenia dla wnioskodawców i w poszanowaniu poglądów Parlamentu Europejskiego Rada dodaje, że w każdej decyzji o odrzuceniu wniosku należy brać pod uwagę konkretne okoliczności danej sprawy i przestrzegać zasady proporcjonalności (ust. 4).

Powody cofnięcia lub odmowy odnowienia (art. 21) w dużym stopniu odzwierciedlają powody odrzucenia, z pewnymi różnicami. Powód odwołujący się do sytuacji, w której obywatel państwa trzeciego przebywa w państwie członkowskim w celach innych niż te, dla których dostał zezwolenie na pobyt (ust. 1 lit. d)) nadal jest obowiązkowy w stanowisku Rady, podczas gdy w stanowisku Parlamentu Europejskiego jest on opcjonalny. Z drugiej strony Rada akceptuje założenia Parlamentu Europejskiego i dodaje, że przy rozważaniu cofnięcia zezwolenia dla studenta z powodu braku postępów w studiach, dane państwo członkowskie może skonsultować się w tej sprawie z jednostką przyjmującą (ust. 3). Rada akceptuje również poprawkę Parlamentu, zgodnie z którą student będzie mógł złożyć wniosek do innej instytucji szkolnictwa wyższego w celu ukończenia swoich studiów, w przypadku gdy cofnięcie lub odmowa odnowienia zezwolenia jest rozważane z przyczyn, które nie dotyczą studenta (ust. 6). Co do możliwości odmowy odnowienia w wyniku testu rynku pracy (ust. 5) Rada uwzględniła uwagi zgłoszone przez Parlament Europejski i wyłączyła z niej naukowców, którzy nadal są zatrudnieni przez tę samą jednostkę przyjmującą. Poprawka Parlamentu odnosząca się do powodów dotyczących porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego (ust. 4) nie została zaakceptowana przez Radę. Brzmienie motywu 36 uznano za zadowalające w tym kontekście.

Prawo do równego traktowania (art. 22)

W kwestii równego traktowania obywateli przyjmującego państwa członkowskiego stanowisko Rady zmienia wniosek Komisji. Rada ściśle podąża za art. 12 (prawo do równego traktowania) dyrektywy 2011/98/UE (dyrektywa w sprawie jednego zezwolenia), ponieważ ta dyrektywa obejmuje wszystkich obywateli państw trzecich, którzy legalnie przebywają i pracują lub mają zezwolenie na pracę w państwie członkowskim.

W stanowisku Rady prawa określone w art. 12 dyrektywy w sprawie jednego zezwolenia, wraz z umieszczonymi w niej ewentualnymi ograniczeniami, mają co do zasady zastosowanie do naukowców i studentów oraz stażystów, wolontariuszy i pracowników au pair, o ile uznaje się, że pozostają oni w stosunku pracy w danym państwie członkowskim. W tym kontekście naukowców zawsze traktuje się jako pozostających w stosunku pracy i mają oni związane z tym prawa, jak określono w dyrektywie w sprawie jednego zezwolenia. Rada odrzuca poprawkę 43 Parlamentu Europejskiego, zgodnie z którą ograniczenia zawarte w dyrektywie w sprawie jednego zezwolenia dotyczące kształcenia i szkolenia zawodowego oraz działań ubezpieczenia społecznego nie powinny mieć zastosowania do naukowców i studentów.

Co do praw stażystów, wolontariuszy i pracowników au pair, których nie uznaje się za pozostających w stosunku pracy w danym państwie członkowskim, Rada w swoim stanowisku idzie dalej niż poprawka 44 Parlamentu Europejskiego i stwierdza, że oprócz równego traktowania pod względem dostępu do towarów i usług, są oni również uprawnieni do równego traktowania pod względem uznawania dyplomów, świadectw i innych kwalifikacji zawodowych.

Pobyt naukowców i studentów w celu poszukiwania zatrudnienia lub prowadzenia działalności gospodarczej (art. 25)

Stanowisko Rady przewiduje, że naukowcy i studenci będą mieli możliwość pozostania przez przynajmniej 9 miesięcy na terytorium państwa członkowskiego, które wydało im zezwolenie na mocy przedmiotowej dyrektywy, w celu poszukiwania zatrudnienia lub założenia działalności gospodarczej. Rada tym samym odrzuca poprawkę Parlamentu Europejskiego dotyczącą tego przepisu. Okres 9 miesięcy uważa się za wystarczający na znalezienie pracy lub założenie działalności gospodarczej. Okres, po zakończeniu którego dane państwo członkowskie może wymagać od obywateli państw trzecich udowodnienia, że mają rzeczywiste szanse znalezienia pracy lub założenia działalności gospodarczej, wynosi w stanowisku Rady 3 miesiące, co stanowi różnicę w stosunku do poprawki Parlamentu Europejskiego. Rada dodaje możliwość wymagania przez państwa członkowskie, aby zatrudnienie, którego poszukuje dany obywatel państwa trzeciego, lub działalność gospodarcza, którą zakłada, odpowiadały poziomowi zakończonych badań naukowych lub ukończonych studiów.

Rada umożliwi również państwom członkowskim ustanowienie minimalnego stopnia (który nie może być wyższy niż stopień magistra lub równoważny), który studenci muszą posiadać, by skorzystać z tego prawa. Zgodnie ze stanowiskiem Rady państwa członkowskie mogą ustanowić wymóg, zgodnie z którym jednostka przyjmująca przedstawia albo potwierdzenie zakończenia działalności badawczej, albo dowód uzyskania dyplomu szkoły wyższej. Jeśli taki dowód nie jest dostępny przed wygaśnięciem zezwolenia przyznanego do celów badań naukowych lub studiów, to obywatel państwa trzeciego będzie mógł pozostać na terytorium danego państwa członkowskiego, by w rozsądnym terminie dostarczyć taki dowód.

Rada ponadto przewiduje powody odrzucenia przedłożonego wniosku oraz powody cofnięcia dokumentu pobytowego wydanego zgodnie z tym artykułem (ust. 4 i 8).

Mobilność wewnątrzunijna (art. 27, 28, 29, 30 i 31)

W stanowisku Rady mobilność wewnątrzunijna dozwolona jest wyłącznie w przypadku naukowców i studentów. To stanowisko różni się od poprawki Parlamentu Europejskiego. Ze względu na spójność przy opracowywaniu szczegółów dotyczących mobilności wewnątrzunijnej za przykład wzięto system mobilności z dyrektywy o przeniesieniu wewnątrz przedsiębiorstwa.

Rada dzieli mobilność naukowców na mobilność krótko- i długoterminową. W ramach mobilności krótkoterminowej naukowcy posiadający ważne zezwolenie wydane do tego celu przez pierwsze państwo członkowskie mają prawo na podstawie tego zezwolenia i ważnego dokumentu podróży pozostać w celu przeprowadzenia części swoich badań naukowych w jakiegokolwiek instytucji badawczej w jednym lub większej liczbie drugich państw członkowskich przez okres do 180 dni w każdym 360-dniowym okresie, z zastrzeżeniem warunków określonych w przedmiotowej dyrektywie. Drugie państwo członkowskie może wymagać, by było powiadamiane o mobilności

krótkoterminowej naukowca zgodnie z procedurą określoną w art. 28. Może ono wymagać, by powiadomienie to zawierało dokumenty i informacje, o których mowa w tym artykule, lub może zdecydować, że nie będzie tego wymagać. Drugie państwo członkowskie może zgłosić sprzeciw względem powiadomienia. W odpowiedzi na uwagi praktyczne zgłoszone przez kilka państw członkowskich w związku z procedurą powiadamiania stanowisko Rady uwzględnia możliwość, by drugie państwo członkowskie wydawało naukowcowi dokument poświadczający, że jest on uprawniony do pozostania na jego terytorium.

W odniesieniu do długoterminowej mobilności naukowców (dłużej niż 180 dni na państwo członkowskie) drugie państwo członkowskie może albo zdecydować, że będzie stosowało procedurę powiadamiania określoną dla mobilności krótkoterminowej, umożliwiając naukowcowi pozostawanie na jego terytorium na podstawie zezwolenia wydanego przez pierwsze państwo członkowskie, albo będzie wymagało złożenia wniosku w sprawie mobilności długoterminowej zgodnie z procedurą określoną w art. 29. Po otrzymaniu wniosku drugie państwo członkowskie wydaje naukowcowi zezwolenie, o ile spełnione są wszystkie wymagane warunki. Procedura składania wniosków w przypadku mobilności długoterminowej jest prostsza w porównaniu z procedurą dotyczącą pierwszego wniosku w pierwszym państwie członkowskim. Członkowie rodziny naukowca są uprawnieni, by towarzyszyć mu w jednym lub kilku drugich państwach członkowskich, a przygotowany dla nich system mobilności odzwierciedla system dotyczący naukowców (art. 30).

Co do mobilności studentów Rada dokonuje rozróżnienia pomiędzy studentami objętymi unijnym lub wielostronnym programem obejmującym środki w zakresie mobilności lub umową pomiędzy dwiema lub większą liczbą instytucji szkolnictwa wyższego a tzw. studentami indywidualnymi nieobjętymi żadnymi programami ani umowami. Ci pierwsi są uprawnieni do pozostania w celu odbycia części studiów w instytucji szkolnictwa wyższego w jednym lub kilku drugich państwach członkowskich przez okres do 360 dni na państwo członkowskie, z zastrzeżeniem warunków określonych w art. 31. Program ich mobilności jest podobny do programu krótkoterminowej mobilności przygotowanego dla naukowców, tzn. drugie państwo członkowskie może ustanowić wymóg powiadomienia. Studenci indywidualni z kolei muszą złożyć wniosek o zezwolenie na wjazd do drugiego państwa członkowskiego i o pozostanie w nim do celów studiów. Procedura składania wniosków jest w tym przypadku dokładnie taka sama jak w przypadku procedury dotyczącej pierwszego wniosku w pierwszym państwie członkowskim.

Biorąc przykład z dyrektywy o przeniesieniu wewnątrz przedsiębiorstwa, Rada dodaje nowy art. 32 dotyczący gwarancji i sankcji w przypadkach mobilności, który zawiera dalsze szczegóły dotyczące dowodów, które należy przedstawić w pewnych przypadkach związanych z mobilnością (np. gdy student lub naukowiec musi przekroczyć granicę Schengen w ramach programu mobilności lub gdy warunki mobilności nie są już spełnione).

Opłaty (art. 36)

W stanowisku Rady dodaje się, że państwa członkowskie mogą wymagać opłat nie tylko za rozpatrywanie wniosków, ale również za rozpatrywanie powiadomień. Państwa członkowskie uważają, że rozpatrywanie powiadomień w kontekście procedury mobilności wewnątrzunijnej również łączy się z pewnymi kosztami administracyjnymi. Ponadto w wyniku tej procedury państwa członkowskie mogą wydawać dokumenty obywatelom państw trzecich.

IV. PODSUMOWANIE

W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu odzwierciedlono kompromis osiągnięty w negocjacjach między Radą a Parlamentem Europejskim przy pośrednictwie Komisji. Przyjęcie dyrektywy w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbycia studiów, szkoleń, udziału w wolontariacie, programach wymiany młodzieży szkolnej lub projektach edukacyjnych oraz podjęcia pracy w charakterze au pair będzie miało ogromne znaczenie w zwiększaniu atrakcyjności UE dla osób posiadających zdolności i umiejętności.
