

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите за прилагането на Директива 2009/52/ЕО от 18 юни 2009 г. за предвиждане на минимални стандарти за санкциите и мерките срещу работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава

[COM(2021) 592 final]

(2022/C 290/14)

Докладчик: **Carlos Manuel TRINDADE**

Консултация	Европейска комисия, 1.12.2021 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	7.3.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.3.2022 г.
Пленарна сесия №	568
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	129/1/3

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК споделя оценката на Комисията на ситуацията, по-специално когато в нея се посочва, че „незаконното наемане на работа на лица, на които не е разрешено да останат в ЕС [...] нанася вреди от икономическа гледна точка, тъй като води до загуби на публични финанси, данъци и социалноосигурителни вноски, оказва натиск върху заплатите и условията на труд и създава неприяна конкуренция между предприятията“ в ущърб на по-голямата част от предприятията, които спазват закона. „Незаконното наемане на работа също така излага мигрантите на риск от нарушаване на индивидуалните и социалните им права, по-специално трудова експлоатация, несигурни условия на живот и труд и ограничен или никакъв достъп до социална закрила“⁽¹⁾.

1.2. ЕИСК отбелязва позицията на ЕК, съгласно която директивата предоставя на държавите членки гъвкавост при разработването на различни подходи за постигане на нейните цели, което им позволява да вземат предвид националните особености, свързани с пазара на труда, ролята на незаконната заетост и миграцията и тежестта на нарушенията. Всички държави членки обаче трябва да гарантират, че правилата успешно възпрепятстват незаконната миграция и незаконното наемане на работа⁽²⁾.

1.3. ЕИСК подчертава, че недостатъците на тази директива са свързани с реалното ѝ транспониране и прилагане от държавите членки, по-специално поради голямото разнообразие от санкции, което ги прави в повечето случаи недостатъчно възпиращи наемането на граждани на трети държави с неуреден статут. Недостатъците са свързани и с неспособността на директивата да насърчава като цяло мигрантите да сътрудничат на властите поради основателния им и оправдан страх да не бъдат върнати в държавата им на произход. В действителност механизмите за подаване на жалби от мигранти като цяло са неефективни, като се има предвид, че липсва постоянна, подробна, ефективна и съдържателна информация на езика на целевата група, тъй като проверките са малко на брой и редки (поради липса на човешки ресурси) или неефективни и държавите членки не предоставят своевременно и изчерпателни доклади и информации, които да позволяват редовна оценка на прилагането на директивата.

1.4. ЕИСК призовава държавите членки да увеличат усилията си за прилагане на директивата и да си сътрудничат активно с ЕК, за да гарантират нейната ефективност. ЕИСК категорично подкрепя готовността на ЕК да започне производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу държавите членки, ако те продължават да не предоставят цялата необходима информация за изпълнението на основните задължения, произтичащи от директивата, по отношение на санкциите, проверките и защитата на правата на мигрантите. Въпреки това ЕИСК предлага ЕК, в рамките на оценката на прилагането на директивата, която трябва да бъде извършена до 2024 г., да проучи какви санкции могат да бъдат установени или наложени на предприятията, които съзнателно се възползват от резултата от незаконни и престъпни дейности.

⁽¹⁾ Съобщение COM (2021) 592 final, стр. 1.

⁽²⁾ Вж. COM(2021) 592 final, раздел 1.

1.5. По отношение на санкциите ЕИСК подкрепя изцяло ангажиментите и препоръките на ЕК към държавите членки и предлага следното:

- i) ЕИСК препоръчва на държавите членки да използват по подходящ начин потенциала на всички предвидени в директивата санкции, по-специално прилагането на всички допълнителни административни мерки (загуба на публичните облаги, изключване от обществени поръчки, възстановяване на публични субсидии, временно или постоянно закриване на субекта или отнемане на лицензи). Комитетът препоръчва също така ЕК да подкрепя държавите членки в този процес;
- ii) ЕИСК препоръчва санкциите в държавите членки да бъдат определени по такъв начин, че да бъдат ефективни, възпиращи (размерът им да надвишава печалбите) и пропорционални, въз основа на всеобхватен подход и да бъдат интегрирани в правната рамка на всяка държава членка; да се приеме минимална рамка от санкции и административни мерки, която да бъде определена за целия ЕС и която всяка държава членка да може да разшири чрез собственото си законодателство, като я адаптира към специфичното си икономическо и социално положение в този контекст, като тези финансови санкции трябва да бъдат поне по-големи от печалбите, получени от незаконната дейност.

1.6. Що се отнася до мерките за защита на правата на мигрантите с нередовен статут, ЕИСК подкрепя ангажиментите и препоръките на ЕК към държавите членки и предлага следното:

- i) Относно сътрудничеството на ЕК с държавите членки:
 - ЕИСК препоръчва ЕК да засили диалога си с държавите членки, за да гарантира по-голяма ефективност на административните процедури, въведени от публичните власти в държавите членки.
- ii) Що се отнася до мерките за защита на правата на мигрантите с нередовен статут, ЕИСК подкрепя ангажиментите и препоръките на ЕК към държавите членки и предлага следното:
 - ЕИСК препоръчва ЕК и държавите членки да предоставят достъп до разрешения за редовно пребиваване и работа на мигрантите, които сътрудничат на властите в борбата срещу работодателите на незаконно пребиваващи работници от трети държави, като средство, което да ги мотивира да работят активно с органите на приемащата държава.
- iii) Относно ролята на синдикалните организации, бизнес асоциациите и организациите на гражданското общество:
 - ЕИСК препоръчва на ЕК да предостави на тези организации достъп до конкретни програми на ЕС в подкрепа на дейностите по информиране, консултиране, правна и финансова подкрепа, обучение, наред с другото, като конкретен начин да продължат и да подобрят действията си в тази област;
 - ЕИСК призовава това изискване за съфинансиране в конкретни програми на ЕС да бъде изрично преразгледано в контекста на пандемията и затрудненията, свързани със собствените средства.
- iv) Препоръки на ЕИСК към държавите членки:
 - да предоставят необходимите ресурси на инспекциите по труда, за да им се даде възможност да изпълняват ефективно своите задачи, по-специално като засилят проверките в секторите, които са изложени на най-голям риск;
 - да се използват всички средства, особено социалните мрежи и аудиовизуалните медии, за провеждане на информационни кампании и кампании за повишаване на осведомеността на както на предприемачите, наемащи незаконни мигранти от трети държави, като ги информират за рисковете, на които се излагат по този начин, така и на самите работници, които на няколко езика да бъдат запознани с правата си и начина, по който могат да ги упражняват. В тези кампании синдикалните организации, бизнес асоциациите и организациите на гражданското общество следва да разполагат със собствено информационно пространство, в което да разпространяват своите послания;
 - създаване на телефонна линия, на която имигрантът може да докладва анонимно за случаи на експлоатация и други лоши практики, прилагани от неговия работодател.

1.7. По отношение на проверките ЕИСК подкрепя ангажиментите на ЕК и препоръките към държавите членки и предлага:

i) На държавите членки:

- да създадат стратегии за наблюдение, насочени предимно към рисковите сектори, да увеличат броя на инспекторите по труда и да подобрят ефективността на проверките;
- да изпълнят препоръките или стандартите на Международната организация на труда (МОТ) относно съотношението на инспекторите по труда, а именно 1 инспектор на 10 000 работници, като по този начин на инспекциите по труда се осигурят достатъчно човешки ресурси, за да изпълняват своите задачи;
- да уточнят във връзка със стратегията за инспекции, че проверките няма да се извършват съвместно с имиграционните власти и че инспекторите по труда не са задължени да докладват на органите незаконните мигранти, ако те се намират на проверяваните работни места;
- да гарантират, че социалните партньори ще продължат да участват в проверките в държавите членки, в които има такава практика;
- да предоставят на синдикатите и на организациите на работодателите възможност да участват в инспекционните дейности в съответствие със съществуващите национални практики, но при спазване на стандартите на МОТ, по-специално по отношение на събирането и споделянето на информация.

ii) На ЕК:

- да насърчава държавите членки да осигурят достатъчен брой инспектори по труда спрямо броя на работниците във всяка държава членка до 2024 г. (датата, на която се очаква следващият доклад за оценка)⁽³⁾ в съответствие с Конвенция № 81, и в случай на неизпълнение да бъде разгледана възможността за приемане на законодателство за прилагане на този международен стандарт в ЕС;

iii) Относно участието на Европейския орган по труда (ЕОТ) в инспекциите:

- ЕИСК препоръчва на ЕК и на държавите членки ЕОТ в съответствие с разпоредбите на своя правилник да участва по-активно в европейските проверки, тъй като вече беше установено, че много вериги за наемане и сключване на договори с изпълнители и подизпълнители незаконни работници мигранти функционират на европейско равнище, което изисква проверките да се извършват на същото равнище.

1.8. Що се отнася до значителните пропуски в информацията, ЕИСК приветства инициативата на ЕК да създаде с подкрепата на Европейската мрежа за миграцията информационна система за комуникация на информацията и база данни, която да предоставя навременна, редовна и сравнима информация, така че да бъдат преодолени съществуващите огромни трудности. ЕИСК обаче предлага ЕК да следи в съответното законодателство да бъде посочено, че тази база данни не може да се използва от имиграционните служби на държавите членки за целите на идентифицирането на незаконните работници и по този начин за връщането им в техните държави на произход.

2. Цели на съобщението

2.1. Съобщението, прието от ЕК и предмет на становището на ЕИСК, има за цел да засили прилагането на Директива 2009/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁽⁴⁾ и се впише в по-общия подход на Новия пакт за миграцията и убежището. ЕК ще направи оценка на начините за повишаване на ефективността на директивата и на необходимостта от допълнителни мерки.

2.2. С това съобщение се изпълнява и задължението за редовно докладване на Европейския парламент и на Съвета, както е предвидено в член 16 от директивата. В него се набелязват мерките, необходими за укрепване на прилагането на директивата, като се акцентира върху следните насоки за действие:

- санкции срещу работодателите (раздел 2);
- мерки за защита на правата на незаконните мигранти (раздел 3);
- проверки (раздел 4);
- значителни пропуски в информацията (раздел 5);

⁽³⁾ Вж. COM(2021) 592 — final, раздел 6.

⁽⁴⁾ Директива 2009/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 година за предвиждане на минимални стандарти за санкциите и мерките срещу работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава (ОВ L 168, 30.6.2009 г., стр. 24).

— засилване на действията на ЕС срещу незаконното наемане на работа (раздел 6).

2.3. В настоящото становище се разглеждат ключовите аспекти, свързани с всеки раздел.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК отбелязва, че е „трудно да се изчисли мащабът на незаконното наемане на работа в ЕС, тъй като това е „скрито“ явление [...]. Според някои показатели незаконното наемане на работа на мигранти с нередовен статут е по-голямо, когато делът на дейността в неформалната икономика е висок. Въпреки че неформалната заетост се оценява средно на 16,8 % от цялата заетост в ЕС, все по-трудно е да се определи количествено мащабът на наемането на незаконни мигранти, по-специално по отношение на аспектите, свързани с пола и с потребностите на децата, тъй като размерът на незаконната миграция е все още трудно да се изчисли“⁽⁵⁾. Естеството и степента на незаконната заетост се различават в отделните държави членки. Едно от основните предизвикателства за по-доброто разбиране и справяне с проблема е подобряването на наличността на актуални и точни данни.

3.2. ЕИСК споделя позицията на ЕК, че „работниците без документи често могат да бъдат наети чрез сложни трудови правоотношения, включващи договорености за подизпълнение, агенции за набиране на персонал и агенции за временна заетост, както и чрез онлайн платформи, предоставящи краткосрочна работа (напр. доставка на ястия и храни, транспортни услуги), което увеличава трудностите за идентифициране на работодателите, които наемат незаконни мигранти. В това отношение отговорността на цялата верига от работодатели има за цел да защити мигрантите, особено в онези икономически сектори, в които възлагането на подизпълнители е широко разпространено, като например строителството, както и в новия икономически сектор на онлайн платформите“⁽⁶⁾.

3.3. ЕИСК отбелязва, че в някои случаи крайните и продължителни нарушения на правата на човека и принципите на правовата държава могат да бъдат свързани с други престъпни деяния и небрежност от страна на държавата, както се посочва в историческото решение на Европейския съд по правата на човека от 2017 г. [1], в което се признава за принудителен труд тежката трудова експлоатация на работниците мигранти на ягодовите полета в Неа Манолада, Гърция, като се посочва, че експлоатацията чрез труд е един от аспектите на трафика на хора⁽⁷⁾.

3.4. В досегашните си становища ЕИСК е изтъквал необходимостта от предприемането на едновременни действия за създаването на възможности за законна имиграция и за справяне с причините за „незаконната“ имиграция. По-специално в становището си по собствена инициатива относно предложението за директива за прилагане на санкции срещу работодатели на незаконно пребиваващи мигранти, ЕИСК изрази „съмнения по отношение на съдържанието на предложената директива, времевата рамка, в която е направено предложението, и редът, в който са представени законодателните предложения“. Той подчерта също, че „значението на ефективното прилагане на директивата в държавите членки, чиято задача няма да бъде лесна поради факта, че техните органи за мониторинг не разполагат с достатъчна квалификация и поради трудностите при разпределението на отговорностите между съответните органи и наличието на голям брой предприятия, за които се предвижда мониторинг“, заключавайки, че „силата на директивата ще зависи от действителното ѝ прилагане.“

3.5. Въпреки положителните аспекти, съдържащи се в съобщението, ЕИСК, 12 години след влизането в сила на директивата, има сериозни съмнения дали това е подходящото средство за борба с експлоатацията на незаконни работници мигранти и за узаконяване на положението им в приемашите държави.

3.6. Комитетът счита също, че Директивата за санкциите срещу работодателите сама по себе си не е достатъчна за насърчване на пътища за законна миграция и за преодоляване на незаконната имиграция. Необходим е по-всеобхватен подход, за да се свържат различните разпоредби на политиката на ЕС в областта на законната миграция с националните усилия за противодействие на недекларирания труд. Необходимо е предприятията да бъдат улеснени при наемането на мигранти с надлежно узаконен статут, като се предвидят по-прости, ясни и не прекалено бюрократични правила.

4. Конкретни бележки относно санкциите срещу работодателите

4.1. ЕИСК счита, че е много важно директивата да предвижда ефективни, пропорционални и възпиращи финансовите и наказателните санкции, за да се намалят стимулите за работодателите да наемат мигранти с неуреден статут. Санкциите следва да неутрализират икономическите ползи от наемането на незаконни мигранти⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ COM (2021) 592 final, въведение.

⁽⁶⁾ Вж. COM (2021) 592 final, раздел 2.3.

⁽⁷⁾ Chowdury и други срещу Гърция. Ужасните условия в Манолада привлякоха вниманието през 2013 г., когато надзорните във фермите открили огън, ранявайки сериозно 30 работници от Бангладеш, които протестирали срещу просрочените възнаграждения.

⁽⁸⁾ Вж. COM(2021) 592 final, раздел 2.

4.2. Той отбелязва също предвидените в директивата допълнителни административни мерки като загуба на публични облаги или изключване от обществени поръчки, възстановяване на публични субсидии, временно или постоянно закриване на предприятия или отнемане на лицензи за извършване на дейност. Осъжда факта, че тези мерки се прилагат крайно недостатъчно, въпреки потенциала си да разубедят работодателите да наемат мигранти с нередовен статут ⁽⁹⁾.

4.3. Съществуват съществени различия между държавите членки по отношение на размера на финансовите и наказателните санкции (напр. финансовата санкция варира между 3 000 и 43 000 евро, а присъдата лишаване от свобода — от 8 дни до 12 години) ⁽¹⁰⁾. Въпреки това би било важно да се разполага с цялостна картина на санкциите, прилагани в държавите членки.

4.4. ЕИСК подчертава, че държавите членки с по-строга система за санкциониране считат, че по-големите финансови санкции са добър възпиращ фактор за незаконното наемане на работа, докато държавите членки, които прилагат по-ниски санкции или в които рискът от санкции се смята за нисък в сравнение с потенциалните печалби от незаконното наемане на работа, са установили, че санкциите не са достатъчно възпиращи. Показателно е, че от 2014 г. насам единадесет държави членки са променили законодателството си, за да увеличат размера на налаганата глоба ⁽¹¹⁾.

4.5. Като си дава сметка, че разликата в размера на глобите, налагани в държавите членки, зависи от различни фактори, като например икономическото положение и равнището на минималната работна заплата в дадена държава членка, както е посочено в съобщението, ЕИСК счита, че това не оправдава съществуването на невъзпиращи санкции.

4.6. Той счита за неприемливи значителните пропуски в информацията, предоставяна от държавите членки относно прилагането на наказателни санкции срещу работодатели и броя на образуванията производства. Въпреки това наличните елементи сочат, че директивата има ограничено въздействие за възпиране на незаконното наемане на работа чрез санкции, и поради това ЕИСК осъжда факта, че все още не може да се стигне до установяване на ефикасна рамка за ефективни, пропорционални и възпиращи санкции в целия ЕС ⁽¹²⁾.

4.7. ЕИСК подчертава и подкрепя обратната информация от заинтересованите страни, представляващи синдикатите и НПО, събрана по време на специални целеви консултации по темата, която показва, че санкциите за експлоатиращите работодатели изглеждат по-ниски от облагите, получени чрез недеклаирания труд и социалния дъмпинг ⁽¹³⁾. Оценката на работодателите обаче е, че санкциите са достатъчно строги и е важно да се подобри ефективното и пропорционално прилагане на санкциите в рамките на прилагането на директивата от всяка държава членка.

5. Конкретни бележки относно мерките за защита на правата на незаконните мигранти

5.1. С член 6, параграф 2 и член 13 от Директивата на незаконните мигранти се предоставят набор от права, за да се гарантира, че те са надлежно информирани и могат да подават жалби срещу трудови нарушения и да предявяват искания да им бъдат изплатени неизплатените възнаграждения. Това са ключови разпоредби за защита на мигрантите от риска от експлоатация и злоупотреба ⁽¹⁴⁾.

5.2. ЕИСК отбелязва и споделя вижданията и анализите на Комисията в тази област, по-специално:

- i) Все още са необходими допълнителни усилия за прилагане на защитните елементи на директивата, особено по отношение на достъпа до информация и правосъдие и предявяването на искания за възстановяване на просрочени плащания, както и за предоставяне на временни разрешения за пребиваване ⁽¹⁵⁾;
- ii) Повечето държави членки предоставят само обща информация относно правата на работниците, а не конкретна информация, която е от значение за специфичното положение на незаконните работници мигранти;

⁽⁹⁾ Вж. COM(2021) 592 final, раздел 2.3.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 592 final, раздел 2.1 и раздел 2.2.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 592 final, раздел 2.1.

⁽¹²⁾ COM(2021) 592 final, раздел 2.2.

⁽¹³⁾ COM(2021) 592 final, раздел 2.2.

⁽¹⁴⁾ COM(2021) 592 final, раздел 3.

⁽¹⁵⁾ COM(2021) 592 final, раздел 3.

- iii) сътрудничеството на публичните власти със социалните партньори и неправителствените организации е от ключово значение за улесняване на подаването на жалби, тъй като те често са в пряк контакт с работниците и могат да повишават осведомеността, да информират мигрантите за техните права, да изграждат взаимно доверие и да помагат на работниците да идентифицират ситуации на недеклариран труд и трудова експлоатация, за да могат да подават жалби. Ролята на социалните партньори и НПО е много важна и за улесняване на подаването на жалби и разкриване на ситуации на експлоатация, както и за намаляване на страха на мигрантите да бъдат обект на процедури за връщане, ако бъдат открити от имиграционните власти. В законите на повечето от държавите членки е предвидена важна роля за тези заинтересовани страни, по-специално за синдикатите, в рамките на националните механизми за улесняване на подаването на жалби ⁽¹⁶⁾;
- iv) Незаконните мигранти, които са станали жертва на трудова експлоатация, срещат трудности да получат достъп до процедурите за издаване на разрешения за пребиваване или да спазят условията за тяхното издаване. Заинтересованите страни съобщават, че жертвите нямат достъп до информация и правни съвети относно възможността за получаване на разрешения и процедурите, чрез които да бъдат поискани. Става ясно също, че често издаването на тези разрешения е свързано с повдигането на обвинения в престъпление срещу определени работодатели и че получаването им зависи от участието на жертвите в наказателното производство, въпреки че това не се изисква от директивата ⁽¹⁷⁾;
- v) Агенцията на ЕС за основните права посочва, че в някои държави членки мигрантите с нередовен статут не използват съществуващите системи за подаване на жалби. Това може да се дължи на редица причини: липса на стимули за работниците да подават жалби; ограничена информация относно правата им и наличния механизъм за подаване на жалби; икономически пречки, като например членски внос в синдикални организации, които помагат единствено на членовете си; и най-вече страх от откриване, задържане и връщане ⁽¹⁸⁾;
- vi) Социалните партньори и НПО също играят централна роля за популяризирането и прилагането на защитните мерки, предвидени в Директивата, както и за включване в приложното им поле на повече мигранти с нередовен статут. ЕК ще засили диалога със социалните партньори и неправителствените организации, представляващи работниците без документи, и ще си сътрудничи с Европейската платформа за противодействие на недекларирания труд при разработването на тези дейности.

5.3. ЕИСК предупреждава, че дори когато са информирани за своите права от синдикатите, организациите на гражданското общество или публичните власти, мигрантите с нередовен статут могат да не подадат жалби срещу работодателите с цел възстановяване на неизплатени възнаграждения или да не докладват евентуални ситуации на експлоатация, защото рискуват да бъдат принудени да се върнат, да загубят доходите си и в някои случаи да понесат репресии от страна на работодателите.

6. Конкретни бележки относно проверките

6.1. ЕИСК споделя мнението на Комисията, че инспекциите са най-важният инструмент за откриване на ситуации на експлоатация и работодатели, наемащи незаконни мигранти. Въз основа на резултатите от проверките работодателите могат да бъдат подведени под отговорност и санкционирани, както и могат да се вземат необходимите мерки за защита на незаконните работници мигранти, които са подложени на експлоатация. Съгласно член 13, параграф 1 от директивата държавите членки са длъжни да гарантират ефективни и адекватни проверки въз основа на оценки на риска, установяващи секторите на дейност, изложени на най-голям риск, без които е невъзможно да се постигнат целите на Директивата ⁽¹⁹⁾. ЕИСК подчертава също така, че освен осигуряването на ефективни инспекции, трябва да се обърне внимание и на други проблеми, свързани с наемането на работа на незаконно пребиваващи граждани на трети държави.

6.2. ЕИСК отбелязва с учудване, че в съобщението не се споменава Европейския орган по труда (ЕОТ) във връзка с участието му в проверки на европейско равнище, тъй като е известно, че на европейско равнище функционират много вериги за сключване на договори с изпълнители или подизпълнители незаконни работници мигранти, което налага проверките да се извършват на същото равнище. Според ЕИСК това положение трябва да се промени.

⁽¹⁶⁾ COM(2021) 592 final, раздел 3.2.

⁽¹⁷⁾ COM(2021) 592 final, раздел 3.2.

⁽¹⁸⁾ COM(2021) 592 final, раздел 3.2.

⁽¹⁹⁾ COM(2021) 592 final, раздел 4.1.

6.3. ЕИСК напълно подкрепя заключенията на Комисията относно проверките, по-специално следното:

- i) малко вероятно е броят на проверките, извършени по настоящата система, да разубеди работодателите да наемат незаконни мигранти. Делът на работодателите, подложени на проверки, обикновено е много нисък и поради това те могат да сметнат, че икономическото предимство, извлечено от незаконното наемане на работа, е по-голямо от вероятността да бъдат открити чрез проверки ⁽²⁰⁾;
- ii) Държавите членки и други заинтересовани страни съобщават, че инспекциите по труда често не разполагат с персонал и ресурси, което се отразява на броя и честотата на извършените проверки ⁽²¹⁾;
- iii) Заинтересованите страни насърчават идеята инспекциите по труда да бъдат отделени от правоприлагащите/имиграционните дейности чрез „защитна стена“, която да гарантира, че незаконните мигранти, открити при проверките, няма да бъдат предадени на имиграционните власти за целите на процедура по връщане ⁽²²⁾.

6.4. Във връзка с това ЕИСК счита, че е неприемливо, че в някои държави членки проверките не се съсредоточават върху рисковите сектори — ситуация, която не отговаря на изискванията на директивата ⁽²³⁾. Обикновено в държавите членки най-често срещаните рискови сектори са селското стопанство, строителството, производството, грижите в домашни условия и социалното подпомагане, хотелиерството и ресторантьорството.

6.5. ЕИСК подчертава констатацията на Агенцията за основните права, която отбелязва, че когато проверките се извършват съвместно от органите по труда и звената за борба с трафика на хора или други специализирани звена, обучени в областта на трудовата експлоатация, те могат да помогнат за идентифицирането на мигрантите, които са жертви на трудова експлоатация или трафик на хора ⁽²⁴⁾.

6.6. Във връзка с това мнение на Агенцията за основните права ЕИСК подчертава обаче, че заинтересованите страни и работещите на място посочват, че експлоатираните работници не докладват за своето положение по време на проверките поради риска от задържане и връщане, особено когато проверките се извършват съвместно от инспекциите по труда и полицията/имиграционните власти.

7. Конкретни бележки относно значителните пропуски в информацията

7.1. Съгласно директивата държавите членки трябва да уведомяват ежегодно Комисията за броя на проверките и резултатите от тях, за просрочените плащания, изчистени от работодателите, за другите приложени мерки и за улесняването на подаването на жалби. Тази информация е от съществено значение за оценката на начина, по който се прилагат мерките на директивата, и за последиците от тях. Държавите членки предоставят много ограничена и разнородна информация, което води до значителни пропуски в данните за проверките и резултатите от тях ⁽²⁵⁾.

7.2. Липсата на надеждна и пълна информация затруднява категоричната оценка на това дали директивата е оказала въздействие върху взирането и намаляването на незаконното наемане на работа и дали наказателните санкции в държавите членки са ефективни, пропорционални и възпиращи. По-доброто събиране на информация би допринесло за по-ефективна стратегия за прилагане както на национално равнище, така и на равнище ЕС ⁽²⁶⁾.

7.3. ЕИСК приветства инициативата на Комисията, с подкрепата на Европейската мрежа за миграцията, да създаде информационна система за докладване и база данни, която да предоставя навременна, редовна и сравнима информация ⁽²⁷⁾. Европейската мрежа за миграцията може също така да бъде полезен инструмент за организиране на възможности за взаимно обучение и обмен на практики между държавите членки и съответните заинтересовани страни.

⁽²⁰⁾ COM(2021) 592 final, раздел 4.1.

⁽²¹⁾ COM(2021) 592 final, раздел 4.1.

⁽²²⁾ COM(2021) 592 final, раздел 4.1.

⁽²³⁾ COM(2021) 592 final, раздел 4.1.

⁽²⁴⁾ COM(2021) 592 final, раздел 4.1.

⁽²⁵⁾ COM(2021) 592 final, раздел 5.

⁽²⁶⁾ COM(2021) 592 final, раздел 5.

⁽²⁷⁾ COM(2021) 592 final, раздел 5.

7.4. ЕИСК счита, че тази база данни трябва да отговаря на правилата на Общия регламент относно защитата на данните и не може да се използва от имиграционните служби на държавите членки за целите на идентифицирането на незаконните работници и по този начин за връщането им в техните държави на произход.

8. Конкретни бележки относно засилването на действията срещу незаконното наемане на работа

8.1. ЕИСК подкрепя изцяло следните позиции и намерения на Комисията, изложени в разглежданото съобщение:

8.1.1. за да се противодейства на незаконната миграция, ЕС трябва да разгледа всички аспекти на това явление чрез всеобхватен подход, както е посочено в новия пакт. Освен че трябва да отстрани първопричините за миграцията, да възобнови борбата срещу контрабандистите на мигранти в партньорство с трети държави и да ускори отварянето на законни пътища за миграция към ЕС, ЕС трябва също да засили действията си в отговор на незаконното наемане на работа, което е двигател на незаконната миграция и източник на експлоатация и злоупотреби. За целта е необходимо по-ефективно прилагане и изпълнение на директивата — най-важният инструмент, с който разполагаме, чийто потенциал все още не е използван напълно ⁽²⁸⁾;

8.1.2. освен че подкрепя държавите членки в усилията им да изпълняват директивата, Комисията също така непрекъснато ще наблюдава нейното прилагане и ще се съсредоточи върху ефективното ѝ изпълнение. След приемането на настоящото съобщение Комисията ще работи с компетентните органи в държавите членки, за да получи допълнителна информация относно изпълнението на основните задължения за санкции, проверки и защита на правата на мигрантите, предвидени в директивата, и ще се стреми да намери възможни решения. Когато е целесъобразно, Комисията ще образува производства за установяване на нарушение ⁽²⁹⁾;

8.1.3. До края на 2022 г. ЕК ще приложи мерките, представени в настоящото съобщение, и ще докладва за постигнатите резултати в следващия доклад за изпълнението, който трябва да бъде представен най-късно през 2024 г. В зависимост от напредъка, постигнат чрез препоръките, представени в настоящото съобщение, и подновените усилия за изпълнение и правоприлагане, както и като вземе предвид възможните развития в областта на незаконното наемане на работа и способността на Директивата все още да намира решения за тях, Комисията ще прецени дали е необходимо да измени действащата правна уредба ⁽³⁰⁾.

Брюксел, 23 март 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

⁽²⁸⁾ COM(2021) 592 final, раздел 6.

⁽²⁹⁾ COM(2021) 592 final, раздел 6.

⁽³⁰⁾ COM(2021) 592 final, раздел 6.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Следните изменения, които получиха поне една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени в хода на разискванията (член 59, параграф 3 от Правилника за дейността):

ИЗМЕНЕНИЕ 5**SOC/705 — Санкции срещу работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава**

Параграф 1.7, i), трето тире се изменя, както следва:

Становище на секцията	Изменение
— да уточнят във връзка със стратегията за инспекции, че проверките няма да се извършват съвместно с имиграционните власти и че инспекторите по труда не са задължени да докладват на органите незаконните мигранти, ако те се намират на проверяваните работни места;	— да внесат яснота в стратегията за проверките относно инспекторатите по труда и тяхната професионална отговорност за идентифициране на незаконните мигранти. ЕИСК отбелязва, че съвместните проверки на инспекторатите по труда и имиграционните власти често се осъществяват с цел прилагане на правилата в областта на имиграцията. Следва да се признае, че тези проверки могат да обезкуражат експлоатираните работници да споделят своя опит по време на проверката. Поради това ЕИСК призовава за ясно определяне в стратегията на инспекторатите по труда и техните правни задължения.

Изложение на мотивите

Изменението има за цел да изясни ролята на инспекторите и да подчертае, че в рамките на професионалните си задължения те трябва да докладват на властите за присъствието на незаконни мигранти, които биха могли да се намират на проверяваните работни места, като същевременно се признава, че съвместните проверки могат да обезкуражат експлоатираните работници да разкажат за своето положение. Необходимо е изясняване на стратегията за инспекторите по труда.

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 48

Гласове „против“: 70

Гласове „въздържал се“: 16