

Bruksela, dnia 10.4.2019 r.
COM(2019) 195 final

ANNEX 2

ZAŁĄCZNIK

do

**KOMUNIKATU KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY
EUROPEJSKIEJ, RADY, EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO, KOMITETU
REGIONÓW I EUROPEJSKIEGO BANKU INWESTYCYJNEGO**

**Przeciwdziałanie skutkom wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii bez umowy:
skoordynowane podejście Unii**

**Prawa obywateli do pobytu i zabezpieczenia społecznego:
Skoordynowane podejście w przypadku wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii
bez porozumienia**

1. WPROWADZENIE

W dniu 29 marca 2017 r. Zjednoczone Królestwo złożyło notyfikację o zamiarze wystąpienia z Unii. Komisja niezmiennie uważa, że optymalnym rozwiązaniem byłoby uporządkowane wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii na podstawie umowy o wystąpieniu, która została wynegocjowana przez rząd Zjednoczonego Królestwa i którą Rada Europejska (art. 50) zatwierdziła w dniu 25 listopada 2018 r. Komisja nadal koncentruje swoje wysiłki na osiągnięciu tego celu. Na dwa dni przed terminem przesuniętym przez Radę Europejską na dzień 12 kwietnia 2019 r.¹ prawdopodobieństwo nieuporządkowanego wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii znacznie się jednak zwiększyło.

2. PRAWA OBYWATELI DO POBYTU

Z dniem wystąpienia obywatele Zjednoczonego Królestwa² przebywający w UE przestaną być obywatelami UE, zatem nie będą mieli już prawa do swobodnego przemieszczania się³. Zaczną oni automatycznie podlegać ogólnym zasadom mającym zastosowanie do obywateli państw trzecich w UE. Natomiast jeżeli chodzi o obywateli UE przebywających w Zjednoczonym Królestwie, nie będą już oni chronieni przepisami UE w zakresie swobodnego przemieszczania się. Fakt ten wpłynie na prawo do pobytu i pracy tam, gdzie ci obywatele Zjednoczonego Królestwa i obywatele UE aktualnie mieszkają.

2.1. Gwarancja niezmiennego prawa do pobytu obywateli Zjednoczonego Królestwa przebywających już w UE

Komisja konsekwentnie stoi na stanowisku, że ochronę statusu prawnego obywateli Zjednoczonego Królestwa przebywających obecnie w UE należy traktować priorytetowo; wzywała ona również państwa członkowskie do przyjęcia przychylnego podejścia do tych obywateli. Jeśli chodzi o prawo do pobytu obywateli Zjednoczonego Królestwa w państwach członkowskich UE-27, występują różne sytuacje: w niektórych z nich zastosowano krajowe środki awaryjne, natomiast pozostałe są w pełni objęte obowiązującymi przepisami.

W ciągu ostatnich miesięcy państwa członkowskie UE-27 opracowały krajowe środki awaryjne w ramach procedury koordynowanej przez Komisję w celu **zapewnienia możliwości dalszego legalnego pobytu w okresie następującym bezpośrednio po wystąpieniu bez porozumienia wszystkim obywatelom Zjednoczonego Królestwa, którzy już legalnie przebywają** w jednym z państw członkowskich w chwili wystąpienia. Środki te ułatwią również przekraczanie wewnętrznych i zewnętrznych granic UE w okresie następującym bezpośrednio po wystąpieniu.

¹ Decyzja Rady Europejskiej 2019/476 przyjęta w porozumieniu ze Zjednoczonym Królestwem z dnia 22 marca 2019 r. przedłużająca okres, o którym mowa w art. 50 ust. 3 TUE (Dz.U. L 80I z 22.3.2019, s. 1).

² Pojęcie „obywatele Zjednoczonego Królestwa” należy rozumieć jako obejmujące również członków ich rodzin będących obywatelami państw trzecich, którzy przebywali już w danym państwie przyjmującym w chwili wystąpienia.

³ Obywatele Zjednoczonego Królestwa mający również obywatelstwo państwa członkowskiego UE pozostaną obywatelami UE i zachowają pełną prawa do swobodnego przemieszczania się.

Choć celem dobrowolnej koordynacji działań państw członkowskich jest zapewnienie spójnego podejścia, sposoby postępowania i procedury wybrane przez państwa członkowskie mogą się różnić w zależności od ich indywidualnej sytuacji. Każde państwo członkowskie stoi bowiem przed odmiennymi wyzwaniami, które zależą od liczby obywateli Zjednoczonego Królestwa przebywających na jego terytorium oraz od jego systemu prawnego i administracyjnego.

Państwa członkowskie podjęły niezbędne kroki w celu przyjęcia krajowych środków w odpowiednim czasie i poinformowały o tym Komisję. Komisja opracowuje i publikuje, na stronach internetowych dotyczących gotowości na brexit⁴, aktualny przegląd środków uwzględniający najnowsze wprowadzone przez państwa członkowskie UE-27 środki krajowe, w celu informowania obywateli Zjednoczonego Królestwa przebywających w Unii o ich prawach. Państwa członkowskie podejmują liczne działania na szczeblu krajowym, aby docierać z informacją do obywateli Zjednoczonego Królestwa przebywających na ich terytorium⁵. Komisja stwierdza, że wprowadzono już niezbędne środki. **Wzywa jednocześnie te państwa członkowskie, które nie zakończyły jeszcze swoich procedur przyjmowania środków, do uczynienia tego w możliwie najkrótszym terminie.**

Środki przyjęte przez państwa członkowskie są zasadniczo spójne, choć występują pewne różnice pod względem dokładnego zakresu obowiązywania środków w odniesieniu do obywateli Zjednoczonego Królestwa przebywających już na terytorium danego państwa. Większość państw członkowskich wybrała pewną formę przepisów docelowo umożliwiających trwałą lub tymczasową legalizację pobytu. W wielu państwach przewidywany status i prawa opierają na przepisach dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się⁶ lub na postanowieniach umowy o wystąpieniu. Niektóre państwa członkowskie podkreślają znaczenie wzajemności ze strony Zjednoczonego Królestwa jako wiodącej zasady przyjętych przez nie środków.

Obywatele Zjednoczonego Królestwa, którzy legalnie przebywają w danym państwie członkowskim od ponad 5 lat, mogą **uzyskać status rezydenta długoterminowego** pod warunkiem spełnienia warunków określonych w dyrektywie 2003/109/WE⁷. Jest to dobrze ugruntowany status w państwie członkowskim zamieszkania, mający solidne

⁴ https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/residence-rights-uk-nationals-eu-member-states_en

⁵ Niemal wszystkie państwa członkowskie są w bliskim kontakcie z brytyjskimi ambasadami i konsulatami. Niektóre państwa udzielają również informacji na specjalnych stronach internetowych poświęconych prawom do pobytu oraz za pośrednictwem mediów społecznościowych. Inne znowu publikują broszury informacyjne, uruchamiają linie informacyjne na temat brexitu, czy też udzielają informacji organizacjom pozarządowym i organizacjom pracodawców. Niektóre państwa członkowskie kontaktują się również indywidualnie z każdym obywatelem Zjednoczonego Królestwa, który przebywa na ich terytorium.

⁶ Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77).

⁷ Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowym (Dz.U. L 016 z 23.1.2004, s. 44). Dyrektywa ta nie stosuje się do Irlandii ani do Danii.

podstawy w prawie Unii⁸ i gwarantujący traktowanie na równi z obywatelami tego państwa członkowskiego i prawo do przeniesienia się do innego państwa członkowskiego UE oraz do pobytu, pracy lub studiowania w tym państwie pod warunkiem spełnienia określonych warunków⁹. Komisja niezmiennie uważa, że okresy legalnego pobytu obywateli Zjednoczonego Królestwa w państwie członkowskim UE-27 przed dniem wystąpienia należy uznać za okresy legalnego pobytu w państwie członkowskim Unii Europejskiej zgodnie z dyrektywą 2003/109/WE dotyczącą statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi¹⁰.

Komisja zachęca państwa członkowskie do rozważenia ewentualnych innych środków gwarantujących legalność dalszego pobytu – od chwili, w której przestaną obowiązywać tymczasowe środki awaryjne – wszystkich obywateli Zjednoczonego Królestwa przebywających legalnie na terytorium państw członkowskich UE-27 w dniu wystąpienia, a zwłaszcza tych, którzy przebywają w danym państwie mniej niż 5 lat. W przypadkach, w których obywatelom Zjednoczonego Królestwa nie przyznano z góry statusu rezydentów długoterminowych, okres obowiązywania tymczasowych środków awaryjnych wynosi, w zależności od podejścia przyjętego przez dane państwo członkowskie, od kilku miesięcy do kilku lat, licząc od dnia wystąpienia.

2.2. Prawa obywateli Zjednoczonego Królestwa do pobytu w UE po dniu wystąpienia

Jeśli chodzi o **pobyt krótki** (do 90 dni w okresie 180 dni), Parlament Europejski i Rada uzgodniły rozporządzenie w sprawie zwolnienia obywateli Zjednoczonego Królestwa¹¹ z obowiązku wizowego pod warunkiem zastosowania takiego samego zwolnienia ze strony Zjednoczonego Królestwa wobec obywateli UE¹².

Obywatele Zjednoczonego Królestwa, którzy przyjadą do UE po dniu wystąpienia na **dłuższy pobyt** (więcej niż 90 dni, niezależnie od celu pobytu), będą podlegać unijnym i krajowym przepisom w dziedzinie legalnej migracji mającym zastosowanie do obywateli państw trzecich¹³. Przepisy te przewidują w szczególności wydanie pozwolenia, na podstawie odpowiednich kryteriów, na pobyt w celu podjęcia pracy¹⁴ lub

⁸ Aktualny przegląd dotyczący wdrażania dyrektywy przez państwa członkowskie zawarto w sprawozdaniu Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie wdrażania dyrektywy 2003/109/WE dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (COM(2019) 161 final).

⁹ Zob. rozdział III dyrektywy 2003/109/WE (art. 14–23).

¹⁰ Komunikat Komisji z dnia 13 listopada 2018 r. pt. „Przygotowania do wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej w dniu 30 marca 2019 r.: Plan działania awaryjnego” (COM/2018/880 final).

¹¹ Należy zauważyć, że obywatele brytyjscy, którym nie przysługiwało prawo do swobodnego przemieszczania się na podstawie prawa Unii, byli już zwolnieni z obowiązku wizowego.

¹² Zmienione rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1806 z dnia 14 listopada 2018 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu. Jego formalne przyjęcie nastąpi w najbliższych dniach.

¹³ Unijny portal migracyjny: <https://ec.europa.eu/immigration/>

¹⁴ Możliwe są różne formy migracji w celu podjęcia pracy i do każdej z nich zastosowanie mają odmienne przepisy.

studiów, prowadzenia badań naukowych lub dołączenia do członka rodziny przebywającego w UE.

2.3. Niezmienione prawo do pobytu obywateli UE już przebywających w Zjednoczonym Królestwie

Komisja traktuje priorytetowo ochronę statusu prawnego obywateli UE przebywających już w Zjednoczonym Królestwie – choć kwestia ta należeć będzie do kompetencji Zjednoczonego Królestwa – tak jak dąży ona do zabezpieczenia statusu obywateli Zjednoczonego Królestwa przebywających już legalnie w UE. Komisja z zadowoleniem przyjęła więc zapewnienia ze strony Zjednoczonego Królestwa i środki polityczne przyjęte po to, aby nawet w przypadku braku porozumienia¹⁵ prawa obywateli UE w Zjednoczonym Królestwie były chronione przez nadanie im tzw. statusu osoby osiedlonej¹⁶.

Przedstawicielstwo Komisji w Zjednoczonym Królestwie i odpowiednie służby w Brukseli ściśle monitorują i analizują działania przygotowawcze prowadzone przez Zjednoczone Królestwo w celu przekształcenia zapowiedzi politycznych w akty ustawodawcze i konkretne działania, tak aby status obywateli UE objęty był odpowiednią ochroną. Komisja zachęca przedstawicielstwa dyplomatyczne państw członkowskich w Zjednoczonym Królestwie do dalszej współpracy z przedstawicielstwem Komisji w tym państwie w celu – stosownie do potrzeb – udzielania informacji oraz udostępniania wiedzy fachowej i porad prawnych obywatelom UE w Zjednoczonym Królestwie¹⁷.

3. PRAWA OBYWATELI DO ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

W przypadku braku porozumienia unijne przepisy w dziedzinie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego nie będą już miały zastosowania do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie. W przypadku braku środków awaryjnych zagrożone byłoby prawo do zabezpieczenia społecznego obywateli UE-27 oraz obywateli Zjednoczonego Królestwa dotyczące Zjednoczonego Królestwa oraz oparte na okolicznościach i zdarzeniach zaistniałych przed dniem wystąpienia, a także na okresach ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek i zamieszkania przebytych przed tym dniem.

Środki awaryjne przyjęto na szczeblu zarówno unijnym, jak i krajowym.

¹⁵ Dokument pt. „Policy paper on citizens' rights in the event of a no deal Brexit” (opublikowany dnia 6 grudnia 2018 r.; ostatnio zaktualizowany dnia 28 marca 2019 r.), zob. <https://www.gov.uk/government/publications/policy-paper-on-citizens-rights-in-the-event-of-a-no-deal-brex-it>; Dokument pt. „Policy paper on Immigration from 12 April 2019 if there is no deal” (opublikowany dnia 28 stycznia 2019 r.), zob. <https://www.gov.uk/government/publications/eu-immigration-after-free-movement-ends-if-theres-no-deal/immigration-from-30-march-2019-if-there-is-no-deal>

¹⁶ <https://www.gov.uk/eusetledstatus>

¹⁷ Zob. www.eurights.uk

3.1. Rozporządzenie w sprawie środków awaryjnych w dziedzinie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

W dniu 25 marca 2019 r. przyjęto rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia środków awaryjnych w dziedzinie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w następstwie wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii¹⁸.

Rozporządzenie to ma charakter jednostronny, wiąże w całości, jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich i będzie obowiązywać od dnia nieuporządkowanego wystąpienia. Swoim zakresem obejmuje następujące osoby:

- obywateli państwa członkowskiego, bezpaństwowców i uchodźców, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu co najmniej jednego państwa członkowskiego i którzy znajdują się lub znajdowali w sytuacji dotyczącej Zjednoczonego Królestwa przed dniem wystąpienia, a także członków ich rodzin i osób pozostałych przy życiu po ich śmierci;
- obywateli Zjednoczonego Królestwa, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu co najmniej jednego państwa członkowskiego przed dniem wystąpienia, a także członków ich rodzin i osób pozostałych przy życiu po ich śmierci.

Na podstawie tego rozporządzenia państwa członkowskie będą nadal stosować:

- zasadę sumowania w odniesieniu do okresów ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania w Zjednoczonym Królestwie przebytych przed dniem wystąpienia;
- zasadę równego traktowania świadczeń lub dochodów uzyskanych w Zjednoczonym Królestwie przed dniem wystąpienia i okoliczności lub zdarzeń zaistniałych w tym państwie przed dniem wystąpienia oraz
- zasadę równego traktowania w odniesieniu do dowolnej sytuacji zaistniałej przed dniem wystąpienia.

Rozporządzenie nie obejmuje okoliczności ani okresów zaistniałych po dniu wystąpienia ani też zasady eksportu świadczeń pieniężnych do Zjednoczonego Królestwa.

3.2. Skoordynowane podejście do jednostronnych środków awaryjnych

Wszystkie państwa członkowskie UE-27 zachęceno¹⁹ do stosowania po dniu wystąpienia skoordynowanego podejścia do jednostronnych środków awaryjnych, które

¹⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/500 z dnia 25 marca 2019 r. w sprawie ustanowienia środków awaryjnych w dziedzinie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w następstwie wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii, Dz.U. L 85I z 27.3.2019, s. 35.

¹⁹ Zob. projekt dokumentu służb Komisji zawierającego wskazówki pt. „Brexit contingency joint approach at EU-27 level in a no-deal scenario (‘unilateral coordinated contingency approach’)” [wskazówki dotyczące wspólnego podejścia do środków awaryjnych na szczeblu UE-27 w przypadku wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii bez porozumienia (skoordynowane podejście do jednostronnych środków awaryjnych)], będących tematem seminarium z udziałem ekspertów technicznych w dniu 20 grudnia 2018 r.

uzupełniałoby rozporządzenie, zapewniając możliwie największą ochronę osób odczuwających skutki wystąpienia.

Podobnie do rozporządzenia skoordynowane podejście miałyby zastosowanie do wszystkich osób ubezpieczonych mających prawa do zabezpieczenia społecznego w państwach członkowskich UE-27 dotyczące Zjednoczonego Królestwa przed dniem wystąpienia, do których miałyby zastosowanie właściwe rozporządzenia w dziedzinie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, gdyby nie doszło do wystąpienia.

Dotyczyłoby to obywateli UE-27 i obywateli Zjednoczonego Królestwa, którzy nabyli lub nabędą – w wyniku korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się przed dniem wystąpienia – prawa w UE w odniesieniu do okresów przebytych przed dniem wystąpienia lub okoliczności lub zdarzeń zaistniałych przed tym dniem²⁰. Zakres skoordynowanego podejścia wykracza poza zakres rozporządzenia, gdyż obejmuje również:

- eksport świadczeń emerytalnych na rzecz osób mieszkających w Zjednoczonym Królestwie;
- zwrot kosztów leczenia lub kosztów związanych ze świadczeniami dla bezrobotnych pracowników przygranicznych udzielanych w chwili wystąpienia;
- rozpatrywane przez państwa członkowskie UE-27 wnioski o zwrot dotyczące Zjednoczonego Królestwa, które złożono po dniu wystąpienia, ale które dotyczą leczenia mającego miejsce przed dniem wystąpienia;
- planowane i niezbędne leczenie w Zjednoczonym Królestwie trwające w chwili wystąpienia;
- złożone po dniu wystąpienia wnioski o zwrot świadczeń dla bezrobotnych udzielonych przez Zjednoczone Królestwo przed dniem wystąpienia pracownikom przygranicznym mieszkającym w Zjednoczonym Królestwie, ale pracującym w innym państwie członkowskim UE-27.

3.3. Krajowe środki jednostronne o większym zasięgu

W niektórych obszarach poszczególne państwa członkowskie UE-27 mogłyby uzupełnić skoordynowane podejście do środków awaryjnych własnymi – krajowymi jednostronnymi środkami zapewniającymi dodatkową ochronę obywateli²¹. Do środków takich mogłyby należeć kontynuowanie eksportu do Zjednoczonego Królestwa

²⁰ Podejście to ma również zastosowanie do bezpaństwowców i uchodźców w podobnej sytuacji, a także członków rodzin osób tej kategorii i osób pozostałych przy życiu po ich śmierci.

W ramach tego podejścia zakres stosowania zostaje również rozszerzony na obywateli państw trzecich, którzy podlegają lub podlegali przepisom rozporządzenia (UE) nr 1231/2010 lub rozporządzenia (WE) nr 859/2003 przed dniem wystąpienia, a także do członków ich rodzin i osób pozostałych przy życiu po ich śmierci, w odniesieniu do praw nabytych lub które zostaną nabyte w związku z sytuacjami dotyczącymi Zjednoczonego Królestwa przed dniem wystąpienia. Oznacza to, że obywatele państw trzecich, którzy znajdowali się przed dniem wystąpienia w wewnątrzunijnej sytuacji transgranicznej dotyczącej Zjednoczonego Królestwa, a także członkowie ich rodzin i osoby pozostałe przy życiu po ich śmierci, zachowaliby swoje prawa w państwach członkowskich UE-27 w odniesieniu do okresów przebytych przed dniem wystąpienia lub okoliczności lub zdarzeń zaistniałych przed tym dniem. Rozporządzenie (UE) nr 1231/2010 nie stosuje się do Danii.

²¹ Zgodnie z projektem wytycznych (zob. przypis 19).

świadczeń pieniężnych innych niż świadczenia emerytalne, takich jak: świadczenia dla bezrobotnych, świadczenia z tytułu macierzyństwa/świadczenia dla ojca, świadczenia z tytułu inwalidztwa, świadczenia chorobowe, renty rodzinne, świadczenia z tytułu wypadku przy pracy i świadczenia z tytułu śmierci.

3.4. Zminimalizowanie okresu próżni między wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa a ustabilizowaniem się sytuacji

W razie wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE bez porozumienia nastąpi (w przeciwieństwie do sytuacji w przypadku ratyfikacji umowy o wystąpieniu) nieunikniony okres próżni, w którym okresy pracy, zamieszkania lub ubezpieczenia obywateli w Zjednoczonym Królestwie nie będą objęte ogólnounijnymi środkami awaryjnymi. Komisja jest zdania, że należy koniecznie zminimalizować skutki tego okresu dla obywateli.

Państwa członkowskie UE-27 wprowadzają obecnie środki w związku z sytuacją obywateli po wystąpieniu bez porozumienia. Środki te, które mogą wykraczać poza ogólnounijne środki awaryjne, powinny być jednostronne i ograniczone w czasie.

Państwa członkowskie UE-27 mogłyby rozważyć m.in. dalsze stosowanie zasady sumowania okresów również w odniesieniu do okresów zatrudnienia, ubezpieczenia i zamieszkania przebytych przez te osoby po dniu wystąpienia. Ponadto państwa członkowskie UE-27 mogłyby również zapewnić dostęp do opieki zdrowotnej obywatelom Zjednoczonego Królestwa, którzy są ubezpieczeni w tym państwie, ale którzy zamieszkują na terytorium państw członkowskich UE-27 – pod warunkiem wzajemności ze strony Zjednoczonego Królestwa.

4. DODATKOWE INFORMACJE

Organy publiczne i zainteresowane strony mogą znaleźć więcej informacji o skutkach nieuporządkowanego wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii dotyczących praw obywateli do pobytu i zabezpieczenia społecznego na następującej stronie internetowej Komisji:

https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_pl#empl