



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 29.3.2019 r.
COM(2019) 160 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**dotyczące dyrektywy 2011/98/UE w sprawie procedury jednego wniosku o jedno
zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa
członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw
trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim**

I. WPROWADZENIE

Dyrektywę 2011/98/UE w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim („dyrektywa”)¹ przyjęto w dniu 13 grudnia 2011 r. Była to szósta dyrektywa² w dziedzinie legalnej migracji przyjęta po tym, jak w traktacie z Amsterdamu przyznano UE uprawnienia do stanowienia prawa w tej dziedzinie.

Dyrektywa ma dwa główne cele. Pierwszym jest uproszczenie procedury ubiegania się obywatela państwa trzeciego o przyjęcie do pracy w państwie członkowskim przez wprowadzenie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie (łącznie zezwolenie na pracę i pobyt), by tym samym pomóc w lepszym zarządzaniu przepływami migracyjnymi. Ponadto w dyrektywie ustanowiono szereg gwarancji dotyczących procedury składania wniosków.

Drugim głównym celem dyrektywy jest zapewnienie równego traktowania pracowników z państw trzecich i obywateli państwa członkowskiego pobytu.

Dyrektywa jest zatem podstawowym instrumentem polityki imigracyjnej UE w odniesieniu do obywateli państw trzecich przyjętych w celu wykonywania pracy lub pracujących w 25 państwach członkowskich³, w których dyrektywa ma zastosowanie.

W 2017 r. zgłoszono 2 635 896 decyzji o udzieleniu zezwolenia na podstawie dyrektywy, z czego 841 028 decyzji dotyczyło wydania zezwolenia po raz pierwszy. Pozostałe decyzje dotyczyły przedłużenia ważności lub zmiany zezwoleń. Spośród wszystkich zezwoleń wydanych w 2017 r. 893 198 (34 %) wydano w celu prowadzenia „działalności za wynagrodzeniem”, 1 006 318 (38 %) – ze względów rodzinnych, 279 405 (11 %) – w celu nauki, a 456 975 (17 %) – z innych powodów. Spośród wszystkich zezwoleń wydanych po raz pierwszy w 2017 r. (których liczba wzrosła od pierwszego roku objętego sprawozdawczością, tj. 2013 r.) ponad 88 % dotyczyło działalności za wynagrodzeniem, a zatem obejmowało duży odsetek zakładanej grupy docelowej⁴. Belgia i Grecja nie przedstawiają żadnych danych statystycznych dotyczących dyrektywy⁵.

Niniejsze sprawozdanie z wdrożenia stanowi wypełnienie obowiązku nałożonego na Komisję na mocy art. 15 dyrektywy, w którym wymaga się, aby Komisja okresowo składała Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania ze stosowania dyrektywy w państwach członkowskich. Omówiono w nim transpozycję i wdrożenie dyrektywy przez 24 państwa członkowskie oraz wskazano ewentualne kwestie problematyczne⁶. Termin złożenia

¹ Dz.U. L 343 z 23.12.2011, s. 1.

² Pierwszą była dyrektywa 2003/86/WE w sprawie prawa do łączenia rodzin.

³ Dania, Irlandia i Zjednoczone Królestwo nie są związane przepisami dyrektywy.

⁴ Szczegółowa analiza danych statystycznych dotyczących dyrektywy została uwzględniona w załączniku 9 do dokumentu roboczego służb Komisji w sprawie oceny adekwatności.

⁵ Źródło [migr_ressing] i [migr_resocc], stan na dzień 7 grudnia 2018 r. AT zgłasza tylko łączną liczbę decyzji o udzieleniu zezwolenia, nie podając informacji o tym, czy dotyczą one zezwoleń wydanych po raz pierwszy. BG, CZ, LT, NL nie zgłaszają zezwoleń wydanych ze względów rodzinnych. BG, CZ, ES, IT, LT, LU, HU, MT, AT nie zgłaszają zezwoleń wydanych w celu nauki. BG, CZ, IT, LT, MT, NL, RO nie zgłaszają zezwoleń wydanych z innych powodów.

⁶ W momencie kończenia prac nad niniejszym sprawozdaniem BE nadal nie dokonała pełnej transpozycji dyrektywy, w związku z czym ocena zgodności dotycząca BE nie była dostępna. Zob. również (TSUE) C-

sprawozdania, pierwotnie wyznaczony na dzień 25 grudnia 2016 r., został przesunięty, aby zbiegł się z przyjęciem przez Komisję kompleksowej oceny ram regulacyjnych dotyczących legalnej migracji („ocena adekwatności”)⁷.

Sprawozdanie z wdrożenia dyrektywy opracowano na podstawie zewnętrznego badania przeprowadzonego w latach 2014–2016 na wniosek Komisji i na podstawie innych źródeł, w tym szeregu zapytań *ad hoc* zgłoszonych za pośrednictwem Europejskiej Sieci Migracyjnej⁸, skarg, zapytań, petycji oraz kilku praktycznych kwestii wynikających z zastosowania dyrektywy, określonych w badaniu uzupełniającym ocenę adekwatności⁹. Dodatkowe informacje na temat praktycznego stosowania dyrektywy znajdują się w dokumencie dotyczącym oceny adekwatności.

II. MONITOROWANIE I STAN TRANSPOZYCJI

Art. 16 stanowi, że państwa członkowskie miały obowiązek transponować dyrektywę do przepisów krajowych do dnia 25 grudnia 2013 r. Przed upływem tego terminu Komisja zorganizowała szereg spotkań z przedstawicielami państw członkowskich w celu omówienia kwestii związanych z wdrożeniem i interpretacją dyrektywy¹⁰.

W 2014 r. Komisja wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko 14 państwom członkowskim na podstawie art. 258 (dawny art. 226) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w związku z niedopełnieniem obowiązku zawiadomienia Komisji o krajowych środkach wdrażających dyrektywę. Od tego czasu, biorąc pod uwagę fakt, że wszystkie państwa członkowskie zgłosiły już środki transpozycji, postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z niedopełnieniem obowiązku zgłoszenia zamknięto, z wyjątkiem Belgii, której sprawę skierowano do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości¹¹.

Od 2011 r. wpłynęło wiele skarg odnoszących się konkretnie do przedmiotu dyrektywy. Dotyczą one uznawania kwalifikacji, zbyt długiego czasu rozpatrywania wniosków przez organy, innych aspektów proceduralnych, wysokości opłat, obaw związanych z brakiem równego traktowania, w szczególności w odniesieniu do przenoszenia świadczeń, oraz kategorii wyłączonych z zakresu stosowania dyrektywy. W związku ze skargami były lub są obecnie podejmowane działania następcze w postaci wymiany informacji z zainteresowanymi

564/17 Komisja/Belgia. Ocena zawarta w niniejszym sprawozdaniu odnosi się zatem do 24 pozostałych właściwych państw członkowskich.

⁷ SWD(2019) 1055 z dnia 29 marca 2019 r., Ocena adekwatności prawodawstwa UE w dziedzinie legalnej migracji. Zob. również: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check_en

⁸ Zob. w szczególności zapytania *ad hoc* zgłoszone za pośrednictwem ESM w latach 2010–2013: system jednego zezwolenia (176); transpozycja dyrektywy 2011/98/WE w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie; w sprawie wysokości opłat (204 i 205), równoległych statusów pobytu (226); pobór podatku od zezwoleń pobytowych (230), uznawanie kwalifikacji zawodowych uzyskanych poza UE (271), uregulowanie ubezpieczenia zdrowotnego obywateli państw trzecich (342), okres ważności dokumentu pobytowego (428), format kart pobytowych i kart pobytowych członka rodziny (429).

⁹ ICF (2018 r.).

¹⁰ Dyskusje w ramach grupy kontaktowej ds. legalnej migracji (2013–2014).

¹¹ Belgia zgłosiła zakończenie transpozycji na początku stycznia 2019 r., w związku z czym postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zostało zamknięte.

państwami członkowskimi lub za pośrednictwem postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego¹².

III. ZGODNOŚĆ ŚRODKÓW TRANSPOZYCJI

Art. 1 – Przedmiot

W art. 1 ust. 1 określono przedmiot dyrektywy, jakim jest ustanowienie procedury jednego wniosku o wydanie jednego zezwolenia na pobyt dla obywateli państw trzecich w celu wykonywania pracy na terytorium państwa członkowskiego. Celem jest uproszczenie procedur przyjmowania tych obywateli i ułatwienie kontroli ich statusu, a także ustanowienie wspólnego zbioru praw pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim – niezależnie od celu ich pierwotnego przyjęcia na terytorium tego państwa członkowskiego – opartego na zasadach traktowania na równi z obywatelami tego państwa członkowskiego.

Zasadniczo przedmiot dyrektywy został prawidłowo odzwierciedlony w przepisach krajowych wszystkich państw członkowskich. Ogólnie rzecz biorąc, 23 państwa członkowskie¹³ transponowały dyrektywę, zmieniając istniejące przepisy krajowe, tj. głównie przez zmianę aktów prawnych regulujących wjazd i pobyt obywateli państw trzecich. Na Malcie na potrzeby transpozycji dyrektywy przyjęto specjalny, odrębny akt prawny.

Zastosowanie dyrektywy, zgodnie z art. 1 ust. 2, nie narusza kompetencji państw członkowskich w zakresie dopuszczania obywateli państw trzecich do swoich rynków pracy. Niemal wszystkie państwa członkowskie przeprowadzają test potrzeb rynku pracy i stosują różnorodne procedury.

Art. 2 – Definicje

Art. 2 zawiera definicje najważniejszych terminów użytych w dyrektywie, tj. „obywatela państwa trzeciego”, „pracownika z państwa trzeciego”, „jednego zezwolenia” i „procedury jednego wniosku”.

Zgodnie z definicją terminu „obywatel państwa trzeciego” zawartą w art. 2 lit. a) za „obywatela państwa trzeciego” uznaje się osobę niebędącą obywatelem Unii w rozumieniu art. 20 ust. 1 TFUE. Definicja ta została prawidłowo transponowana.

Art. 2 lit. b) zawiera definicję „pracownika z państwa trzeciego”. Definicja ta jest istotna dla określenia zakresu podmiotowego dyrektywy, w szczególności w odniesieniu do stosowania rozdziału II (zasada równego traktowania). Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Słowacji, prawidłowo transponowały tę definicję.

¹² Niniejsze sprawozdanie prezentuje sytuację ze stycznia 2019 r. i niekoniecznie odzwierciedla dialog podjęty od tego czasu z państwami członkowskimi na temat najważniejszych kwestii poruszonych w niniejszym sprawozdaniu.

¹³ Wszystkie z wyjątkiem Malty.

Art. 3 – Zakres stosowania

Art. 3 określa zakres podmiotowy dyrektywy.

W art. 3 ust. 1 określa się kategorie obywateli państw trzecich, do których dyrektywa ma zastosowanie. Zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. a) dyrektywa ma zastosowanie do obywateli państw trzecich, którzy ubiegają się o prawo do pobytu w państwie członkowskim w celu wykonywania pracy. Państwa członkowskie wydają różne zezwolenia obywatelom państw trzecich, którzy ubiegają się o prawo do pobytu w państwie członkowskim w celu wykonywania pracy, a które to dokumenty uznaje się za jedno zezwolenie.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. b) dyrektywa ma zastosowanie również do obywateli państw trzecich, którzy zostali przyjęci w państwie członkowskim w celach innych niż wykonywanie pracy zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym, mają prawo do wykonywania pracy oraz posiadają dokument pobytowy zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1030/2002. Większość państw członkowskich transponowała ten przepis prawidłowo. Państwa członkowskie wydają różne zezwolenia do celów innych niż praca. Obywatelom państw trzecich należącym do tej kategorii wydaje się zezwolenia na podstawie art. 7 dyrektywy. W Republice Czeskiej nie ma jednak możliwości ustalenia, czy określone kategorie obywateli państw trzecich przybywających do Republiki Czeskiej w celach innych niż praca mogą podjąć pracę na podstawie swoich tytułów pobytowych. W Portugalii w odnośnych przepisach krajowych wyraźnie wyklucza się z zakresu ich stosowania obywateli państw trzecich będących członkami rodziny obywateli Portugalii. Zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. a) z zakresu stosowania dyrektywy wyłączeni są obywatele państw trzecich, którzy są członkami rodzin obywateli Unii i skorzystali z prawa do swobodnego przemieszczania się osób zgodnie z dyrektywą 2004/38/WE, a nie członkowie rodzin wszystkich obywateli Portugalii.

Ponadto, zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. c), dyrektywa ma zastosowanie do obywateli państw trzecich, którzy zostali przyjęci w państwie członkowskim w celu wykonywania pracy zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym. Wszystkie państwa członkowskie transponowały te przepisy prawidłowo.

W art. 3 ust. 2 określa się kategorie obywateli państw trzecich wyłączonych z zakresu stosowania dyrektywy. Większość wyłączeń wynika z innych mających zastosowanie przepisów UE dotyczących tych obywateli państw trzecich. Ogólnie należy zauważyć, że stosowanie przepisów dyrektywy, włącznie z wydawaniem jednego zezwolenia, w odniesieniu do którejkolwiek z kategorii obywateli państw trzecich wymienionych w art. 3 ust. 2 niekoniecznie utrudnia wdrożenie dyrektywy. Niemal wszystkie państwa członkowskie¹⁴ transponowały art. 3 ust. 2 w sposób w pełni zgodny z wymogami.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 państwa członkowskie mogą postanowić, że rozdział II nie ma zastosowania do obywateli państw trzecich, którym przyznano prawo do pracy na terytorium państwa członkowskiego przez okres nieprzekraczający sześciu miesięcy lub których przyjęto w państwie członkowskim w celu podjęcia studiów. 18 państw członkowskich skorzystało z tej możliwości. Cypr, Grecja, Litwa, Malta i Niderlandy skorzystały z tej możliwości w odniesieniu do obu kategorii obywateli państw trzecich. Estonia, Francja, Portugalia, Republika Czeska, Słowacja i Węgry skorzystały z tej możliwości jedynie w odniesieniu do pracowników przyjętych w celu wykonywania pracy na ich terytorium przez okres

¹⁴ Zob. przedstawione powyżej obawy dotyczące Portugalii.

nieprzekraczający 6 miesięcy, natomiast Austria, Bułgaria, Hiszpania, Luksemburg, Łotwa, Słowenia i Włochy skorzystały z tej możliwości jedynie w odniesieniu do studentów.

Zgodnie z art. 3 ust. 4 państwa członkowskie nie stosują przepisów rozdziału II dyrektywy do obywateli państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wizy. Wszystkie państwa członkowskie transponowały ten przepis w sposób zgodny z wymogami.

Art. 4 – Procedura jednego wniosku

W art. 4 dyrektywy uregulowano najważniejsze aspekty procedury jednego wniosku.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 wniosek o wydanie jednego zezwolenia, o jego zmianę lub przedłużenie jego ważności składany jest zgodnie z procedurą jednego wniosku. Państwa członkowskie ustalają, czy wnioski o jedno zezwolenie mają składać obywatele państw trzecich czy ich pracodawcy. Państwa członkowskie mogą również zezwolić na składanie wniosku przez dowolną z tych stron. Jeżeli wniosek ma zostać złożony przez obywatela państwa trzeciego, państwa członkowskie zezwalają na złożenie wniosku z państwa trzeciego lub, jeżeli jest to przewidziane w prawie krajowym, na terytorium państwa członkowskiego, w którym obywatel ten legalnie się znajduje.

W większości państw członkowskich odpowiedni wniosek może złożyć wyłącznie obywatel państwa trzeciego¹⁵, w dwóch państwach członkowskich – wyłącznie pracodawca (BG i IT), a w szeregu innych – obywatel państwa trzeciego albo pracodawca¹⁶.

W kilku państwach członkowskich¹⁷ zezwolenia nie są wydawane w drodze jednego aktu administracyjnego. Zamiast tego stosuje się procedury krajowe, co wiąże się z dublowaniem składania dokumentów lub długotrwałymi procedurami.

Niekiedy obowiązek uzyskania pozwolenia na zatrudnienie do celów testów potrzeb rynku pracy może również powodować niepotrzebne przedłużenie procedury jednego wniosku. W niektórych państwach członkowskich pozwolenie na zatrudnienie to pierwszy krok, jaki obywatel państwa trzeciego musi wykonać, aby móc ubiegać się o wizę. Wniosek o pozwolenie na zatrudnienie składają zazwyczaj pracodawcy (FR, RO, ES, BG, PT). W przypadku innych państw członkowskich (np. LV i LT) wymagana jest rejestracja wolnego miejsca pracy przez pracodawcę, zanim obywatel państwa trzeciego otrzyma wizę na wjazd do kraju.

Te wieloetapowe procedury mogą utrudniać zapewnienie zgodności z przepisami dyrektywy, jeżeli takie procedury oraz czas potrzebny na ich przeprowadzenie zostałyby uznane za nieobjęte procedurą jednego wniosku i w związku z tym czteromiesięczny termin ustanowiony w dyrektywie nie miałby do nich zastosowania. W szczególności zezwolenia na wykonywanie działalności zarobkowej powinno się uznawać za objęte procedurą jednego wniosku, jeżeli wymagane pozwolenie dotyczy określonego obywatela państwa trzeciego i konkretnego stanowiska.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy państwa członkowskie rozpatrują wniosek i podejmują decyzję o wydaniu jednego zezwolenia, o jego zmianie lub o przedłużeniu jego ważności, jeżeli wnioskodawca spełnia wymogi określone w prawie Unii lub w prawie krajowym. Decyzja

¹⁵ CZ, DE, EE, EL, FI, HU, LU, MT, PL, RO, SE oraz SK.

¹⁶ AT, CY, ES, FR, HR, LT, LV, NL, PT oraz SI.

¹⁷ BG, PT, RO.

o wydaniu jednego zezwolenia, o jego zmianie lub o przedłużeniu jego ważności jest jednym aktem administracyjnym łączącym w sobie zezwolenie na pobyt i zezwolenie na pracę. Wydanie obu zezwoleń w ramach jednej decyzji może być problematyczne w Bułgarii, Portugalii i Rumunii z tych samych powodów, co wskazane w odniesieniu do art. 4 ust. 1.

Art. 4 ust. 3 stanowi, że procedura jednego wniosku pozostaje bez uszczerbku dla przebiegu procedury uzyskania wizy, która może być wymagana w związku z pierwszym wjazdem. Przepis ten został transponowany w większości państw członkowskich¹⁸. Motyw 11 dyrektywy stanowi, że przepisy w sprawie procedury jednego wniosku i w sprawie jednego zezwolenia nie powinny dotyczyć wizy jednolitej ani długoterminowej. W dyrektywie nie określono, jaki dokument uznaje się za wizę uprawniającą do pierwszego wjazdu. W art. 7 ust. 1 dyrektywy 2009/50/WE (niebieska karta)¹⁹ i art. 5 ust. 3 dyrektywy (UE) 2016/801 w sprawie studentów i naukowców²⁰ wyjaśniono jednak, że jeżeli państwo członkowskie wydaje zezwolenie tylko na swoim terytorium po spełnieniu warunków przyjęcia, państwa członkowskie wydają obywatelowi państwa trzeciego wymaganą wizę. W przypadku procedury jednego zezwolenia Komisja jest zdania, że procedura wizowa jest dodatkową procedurą, którą państwa członkowskie muszą ułatwiać.

Art. 4 ust. 4 stanowi, że gdy spełnione są odnośne warunki, państwo członkowskie wydaje jedno zezwolenie obywatelom państw trzecich, którzy ubiegają się o przyjęcie, i przyjętym już obywatelom państw trzecich, którzy wystąpili o przedłużenie ważności lub zmianę zezwolenia pobytowego. Większość państw członkowskich transponowała ten przepis prawidłowo.

Art. 5 – Właściwy organ

W art. 5 nałożono na państwa członkowskie obowiązek wyznaczenia organu krajowego właściwego do przyjmowania wniosków i wydawania jednego zezwolenia. Przewidziano w nim również szereg gwarancji proceduralnych, takich jak termin na wydanie decyzji w sprawie kompletnego wniosku, skutki niepodjęcia decyzji, obowiązek powiadomienia wnioskodawcy oraz skutki niekompletnego wniosku.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 państwa członkowskie muszą wyznaczyć organ właściwy do przyjmowania wniosków i wydawania jednego zezwolenia. Większość państw członkowskich transponowała ten przepis prawidłowo przez wyznaczenie jednego właściwego organu. Jest to na ogół urząd imigracyjny, właściwy departament w ministerstwie spraw wewnętrznych oraz administracja policji lub komisariat policji w miejscu pobytu obywatela państwa trzeciego.

Art. 5 ust. 2 akapit 1 stanowi, że właściwy organ wydaje decyzję w sprawie kompletnego wniosku w najkrótszym możliwym terminie, lecz w każdym razie w terminie czterech miesięcy od daty złożenia wniosku. Istnieją obawy co do ogólnego terminu wydawania decyzji w 9 państwach członkowskich²¹, głównie z powodu braku konkretnych terminów określonych w prawie krajowym, ale również z powodu wpływu, jaki na czas wydania decyzji wywierają wymogi rejestracji w różnych instytucjach z udziałem kilku organów (np. organów zabezpieczenia społecznego, służb medycznych) oraz obowiązek uzyskania pozwolenia na zatrudnienie, który może wydłużyć całą procedurę lub spowodować jej opóźnienie w praktyce.

¹⁸ Wszystkie z wyjątkiem DE.

¹⁹ Dz.U. L 155 z 18.6.2009, s. 17.

²⁰ Dz.U. L 132 z 21.5.2016, s. 21.

²¹ AT, DE, ES, IT, LT, LU, LV, RO oraz SE.

W wyjątkowych okolicznościach, jeżeli rozpatrywanie danego wniosku jest skomplikowane, państwa członkowskie mają możliwość przedłużenia czteromiesięcznego terminu na podjęcie decyzji w sprawie kompletnego wniosku, jak określono w art. 5 ust. 2 akapit drugi. 17 państw członkowskich²² skorzystało z tej możliwości.

Art. 5 ust. 2 akapit trzeci stanowi, że wszelkie skutki niepodjęcia decyzji w terminie przewidzianym w tym ustępie określa się w prawie krajowym.

W przepisach kilkunastu państw członkowskich²³ ustanowiono zasadę dorozumianej odmowy i prawo do podjęcia działań prawnych w celu zaskarżenia takiej odmowy. Inne państwa członkowskie ustanowiły zasadę dorozumianej zgody lub prawo do podjęcia działań, jeżeli organ administracji nie rozpatrzy wniosku w wyznaczonym terminie. W tym celu państwa ustanowiły szczegółowe przepisy wykonawcze lub zamieściły odniesienie do ogólnych przepisów administracyjnych.

Odnotowano jednak pewne problematyczne przepisy lub praktyki krajowe. Na przykład w Niemczech zgodność z dyrektywą może być ograniczona z uwagi na fakt, że termin czterech miesięcy na przeprowadzenie procedury jednego zezwolenia nie został wyraźnie określony w przepisach krajowych. Ponadto środki odwoławcze stosowane w niektórych państwach członkowskich nie wydają się właściwe i mogą prowadzić do braku pewności prawa przez długie okresy (FI, SE), a w przypadku Szwecji towarzyszą im zbyt długie okresy rozpatrywania.

W art. 5 ust. 4 nałożono na właściwy organ obowiązek powiadomienia wnioskodawcy na piśmie o tym, że wniosek jest niekompletny, oraz o wymaganych dodatkowych informacjach lub dokumentach, a także wyznaczenia rozsądnego terminu na ich dostarczenie. Bieg czteromiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 5 ust. 2, może zostać wstrzymany do czasu otrzymania przez właściwy organ lub przez inne odpowiednie organy wymaganych dodatkowych informacji. Większość państw członkowskich stosuje ten przepis prawidłowo.

Ponadto organ administracji Republiki Czeskiej nie ma obowiązku zawieszenia postępowania, a jedynie taką możliwość. W przypadku Włoch bieg terminu wydania decyzji w sprawie kompletnego wniosku, określony w art. 5 ust. 2, rozpoczyna się ponownie w momencie otrzymania przez właściwy organ uzupełnionych dokumentów.

Na Malcie stwierdzono potencjalny problem związany z niekompletnymi wnioskami. Ustalono, że organy maltańskie odmawiają przyjęcia niekompletnych wniosków lub odrzucają je bez powiadomienia na piśmie, co oznacza, że wnioskodawcy są często nieświadomi statusu swojego wniosku.

Art. 6 – Jedno zezwolenie

Art. 6 ma zastosowanie zarówno do osób ubiegających się o przyjęcie, jak i osób przyjętych w celu wykonywania pracy. Art. 6 ust. 1 akapit pierwszy stanowi, że – jak określono w rozporządzeniu (WE) nr 1030/2002²⁴ – państwa członkowskie muszą wydać jedno zezwolenie według jednolitego wzoru oraz – zgodnie z lit. a) pkt 7.5–9 załącznika do tego rozporządzenia – muszą zamieścić w nim informacje o zezwoleniu na pracę. Większość państw

²² BG, CY, CZ, EE, EL, FI, HR, LT, LU, LV, MT, NL, PL, RO, SE, SI oraz SK.

²³ CZ, EE, EL, ES, FR, HR, HU, IT, LT, LU, PL, PT, RO oraz SK.

²⁴ Zmienionym rozporządzeniem (UE) 2017/1954, Dz.U. L 286 z 1.11.2017, s. 9–14.

członkowskich zastosowała się do tego przepisu w sposób wyraźny²⁵ albo dorozumiany²⁶ na podstawie krajowych przepisów dotyczących zezwoleń równoważnych z jednym zezwoleniem.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 akapit drugi państwa członkowskie mogą podać dodatkowe informacje dotyczące stosunku pracy obywatela państwa trzeciego (takie jak nazwa i adres pracodawcy, miejsce pracy, rodzaj pracy, czas pracy, wynagrodzenie) w formacie papierowym lub mogą zamieścić takie dane w formacie elektronicznym. Większość państw członkowskich nie skorzystała z tej możliwości. Cypr, Malta i Niderlandy skorzystały z tej możliwości zarówno w odniesieniu do formatu papierowego, jak i elektronicznego. Hiszpania, Francja i Słowacja skorzystały z tej możliwości jedynie w odniesieniu do formatu papierowego, natomiast Węgry – jedynie w odniesieniu do formatu elektronicznego.

Art. 6 ust. 2 stanowi, że państwa członkowskie nie mogą oprócz jednego zezwolenia wydawać dodatkowych zezwoleń potwierdzających pozwolenie na dostęp do rynku pracy. Większość państw członkowskich stosuje się do tego wymogu. Niektóre państwa transponowały ten wymóg w sposób wyraźny (Cypr, Łotwa i Malta), inne natomiast – w sposób dorozumiany²⁷ na podstawie krajowych przepisów dotyczących zezwoleń równoważnych z jednym zezwoleniem. W Niemczech przepisy transponujące nie są jasne.

Art. 7 – Dokumenty pobytowe wydane do celów innych niż wykonywanie pracy

Art. 7 stosuje się do osób przyjętych z powodów innych niż praca, ale mających prawo do pracy, takich jak członkowie rodziny, studenci i inne osoby, w tym osoby posiadające krajowe prawo stałego pobytu.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 akapit pierwszy, gdy państwa członkowskie wydają dokumenty pobytowe zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1030/2002, zamieszczają w nich informacje dotyczące zezwoleń na pracę, niezależnie od rodzaju dokumentu pobytowego. Większość państw członkowskich transponowała ten przepis w sposób wyraźny (CY, LV i MT) albo dorozumiany²⁸ na podstawie krajowych przepisów dotyczących zezwoleń równoważnych z jednym zezwoleniem wydanych do celów innych niż wykonywanie pracy.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 akapit drugi państwa członkowskie mogą podać dodatkowe informacje dotyczące stosunku pracy obywatela państwa trzeciego (takie jak nazwa i adres pracodawcy, miejsce pracy, rodzaj pracy, czas pracy, wynagrodzenie) w formacie papierowym lub mogą zamieścić takie dane w formacie elektronicznym. Większość państw członkowskich nie skorzystała z tej możliwości. Cypr, Malta i Niderlandy skorzystały z tej możliwości zarówno w odniesieniu do formatu papierowego, jak i elektronicznego. Hiszpania skorzystała z tej możliwości jedynie w odniesieniu do formatu papierowego, natomiast Węgry – jedynie w odniesieniu do formatu elektronicznego.

Art. 7 ust. 2 zawiera wymóg, zgodnie z którym gdy państwa członkowskie wydają dokumenty pobytowe zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1030/2002, nie mogą one wydawać dodatkowych zezwoleń potwierdzających pozwolenie na dostęp do rynku pracy.

²⁵ CY, FR, LV, MT oraz RO.

²⁶ CZ, DE, EE, EL, ES, FI, HR, HU, LT, LU, PL, SE, SI oraz SK.

²⁷ AT, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, PL, PT, RO, SE, SI oraz SK.

²⁸ CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, LT, LU, PL, RO, SE, SI oraz SK.

Większość państw członkowskich transponowała ten przepis w sposób wyraźny (CY, LV i MT) albo dorozumiany²⁹ na podstawie krajowych przepisów dotyczących zezwoleń równoważnych z jednym zezwoleniem wydanych do celów innych niż wykonywanie pracy. Na Węgrzech nie można jednak stwierdzić, czy wszystkie zezwolenia, które można by uznać za jedno zezwolenie do celów innych niż wykonywanie pracy, również przyznają prawo do pracy, a zatem czy wymagane są dodatkowe zezwolenia potwierdzające pozwolenie na dostęp do rynku pracy. Ponadto w Niderlandach, mimo że zezwolenie na pracę w połączeniu z dokumentem pobytu pełni funkcję jednego zezwolenia, żadne przepisy szczegółowe nie wskazują wyraźnie na stosowanie jednolitego wzoru, jak wymaga tego dyrektywa, a zatem nie zapewniono, aby w celu potwierdzenia zezwolenia na pracę nie były przedstawiane dodatkowe dokumenty.

Art. 8 – Gwarancje proceduralne

Art. 8 przewiduje pewne gwarancje proceduralne dla wnioskodawcy zezwolenia, mianowicie obowiązek uzasadnienia na piśmie decyzji o odrzuceniu wniosku o wydanie jednego zezwolenia, o jego zmianę lub o przedłużenie jego ważności, lub decyzji o cofnięciu jednego zezwolenia, jak również gwarancję, że dostarczone zostaną informacje na piśmie dotyczące organu, do którego wnioskodawca może złożyć odwołanie, oraz o terminie takiego odwołania. 19 państw członkowskich transponowało gwarancje proceduralne zgodnie z przepisami dyrektywy³⁰. Transpozycji do prawa krajowego dokonano przez wprowadzenie przepisów szczegółowych lub zamieszczenie odniesienia do ogólnych przepisów administracyjnych. Problemy ze zgodnością z przepisami art. 8 ust. 1 i 2 dotyczą tego, że mające zastosowanie przepisy w niektórych państwach członkowskich nie gwarantują, iż wnioskodawca otrzyma na piśmie informacje o powodach odrzucenia wniosku, nazwę organu, do którego można złożyć odwołanie, oraz termin takiego odwołania (MT i PL).

Art. 8 ust. 3 stanowi, że wniosek można uznać za niedopuszczalny z uwagi na limit przyjmowanych obywateli państw trzecich, którzy przybywają do pracy, i na tej podstawie wniosku takiego nie trzeba rozpatrywać. Większość państw członkowskich nie skorzystała z tej możliwości³¹. Inne państwa zastosowały ją zgodnie z przepisami w sposób wyraźny (CY, EL oraz IT) albo dorozumiany (EE, HR, HU, MT, NL, RO oraz SK).

Art. 9 – Dostęp do informacji

W art. 9 zobowiązano państwa członkowskie do dostarczenia – na wniosek – obywatelowi państwa trzeciego i jego przyszłemu pracodawcy odpowiednich informacji o dokumentach wymaganych do złożenia wniosku. Większość państw członkowskich transponowała ten przepis w sposób wyraźny (CY, EL, LU oraz MT) albo na podstawie ogólnych zasad prawa administracyjnego zapewniających dostęp do informacji³² wraz z (dodatkową) możliwością uzyskania informacji dotyczących niezbędnych dokumentów za pośrednictwem stron internetowych właściwych organów (AT, CZ, DE, FR, HR oraz SK). Niektóre państwa członkowskie (BG, EE, PT oraz SI) nie nałożyły na właściwe organy wyraźnego obowiązku dostarczenia odpowiednich informacji na temat dokumentów wymaganych do złożenia kompletnego wniosku.

²⁹ AT, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, PL, PT, RO, SE, SI oraz SK.

³⁰ BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, LT, LU, LV, NL, PT, RO, SE, SI oraz SK.

³¹ AT, BG, CZ, DE, ES, FI, FR, LT, LU, LV, PL, PT, SE oraz SI.

³² AT, CZ, DE, ES, FI, HR, HU, IT, LT, LV, PL, NL, RO, SE oraz SK.

Art. 10 – Opłaty

Zgodnie z art. 10 w stosownych przypadkach państwa członkowskie mogą wymagać od wnioskodawców opłat, za rozpatrzenie wniosku zgodnie z dyrektywą. Takie opłaty za rozpatrzenie wniosku pobierają wszystkie państwa członkowskie. Komisja jest zdania, że w niektórych przypadkach opłaty są zbyt wysokie i sprzeczne z zasadą proporcjonalności, co stanowi zagrożenie dla skuteczności dyrektywy. Trybunał Sprawiedliwości potwierdził to w dwóch wyrokach³³. Komisja prowadziła wymianę informacji z organami krajowymi i wszczęła szereg postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko państwom członkowskim w związku z pobieraniem wygórowanych i nieproporcjonalnych opłat za dokumenty pobytowe na podstawie różnych dyrektyw, w tym dyrektywy w sprawie jednego zezwolenia³⁴.

Art. 11 – Prawa wynikające z jednego zezwolenia

W art. 11 lit. a)–d) ustanowiono prawa wynikające z jednego zezwolenia, mianowicie prawo do: wjazdu i pobytu, swobodnego dostępu do całego terytorium, wykonywania określonej pracy, na którą wydano zezwolenie, oraz otrzymania informacji o prawach posiadacza. Większość państw członkowskich transponowała art. 11 w całości³⁵.

Nie określono wyraźnie przepisów transponujących art. 11 lit. b) (swobodny dostęp do całego terytorium) w Polsce oraz art. 11 lit. d) (wykonywanie określonej pracy) w Austrii, Niemczech, Estonii, Luksemburgu oraz Słowenii. Wydaje się, że informacje na temat przyznanych praw nie są dostępne w tych państwach członkowskich. Tylko w niewielkiej liczbie państw członkowskich pracownicy z państw trzecich mają takie same prawo do zmiany pracy lub pracodawcy jak obywatele (FI, FR, IT oraz SI).

Art. 12 – Prawo do równego traktowania

Zgodnie z art. 12 dyrektywy posiadacze jednego zezwolenia są traktowani na równi z obywatelami danego państwa w wielu kwestiach, w tym w odniesieniu do warunków pracy, wolności stowarzyszeń, świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego, edukacji, uznawania dyplomów i kwalifikacji zawodowych, ulg podatkowych, dostępu do towarów i usług oraz usług doradczych (lit. a)–h)). Zasadniczo państwa członkowskie transponowały ten artykuł w sposób zgodny z przepisami.

Art. 12 przewiduje ponadto możliwość ograniczenia równego traktowania w odniesieniu do niektórych określonych obszarów i wyjaśnia, że równe traktowanie powinno pozostawać bez uszczerbku dla prawa państw członkowskich do cofnięcia zezwolenia pobytowego lub odmowy przedłużenia ważności zezwolenia pobytowego. Pomimo istnienia tych fakultatywnych ograniczeń niewiele państw członkowskich z nich skorzystało.

Ponadto art. 12 dotyczy równego traktowania w odniesieniu do możliwości przenoszenia świadczeń emerytalno-rentowych. Zgodnie z art. 12 ust. 1 przepisy dyrektywy dotyczące

³³ Wyrok z dnia 26 kwietnia 2012 r., C-508/10, Komisja/Niderlandy; wyrok z dnia 2 września 2015 r., C-309/14, CGIL i INCA.

³⁴ Sprawa dotycząca BG została zamknięta w następstwie zmian wprowadzonych w przepisach krajowych. Sprawy dotyczące EL, NL i PT są nadal w toku.

³⁵ BG, CY, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LV, MT, NL, PT, RO, SE oraz SK.

równego traktowania mają zastosowanie nie tylko do osób przyjętych w celu wykonywania pracy na podstawie prawa unijnego lub krajowego, ale również do osób, którym zezwolono na pobyt z innych powodów, pod warunkiem że mają prawo do wykonywania pracy.

Art. 12 transponowano do prawa krajowego za pośrednictwem przepisów szczegółowych, ogólnych klauzul dotyczących równego traktowania albo przepisów regulujących każdy z obszarów, o których mowa w lit. a)–h).

Liczne skargi złożone w tym obszarze wskazują, że w praktyce mogą się pojawić pewne problemy z transpozycją, zwłaszcza gdy zasada równego traktowania musi zostać wdrożona przez wiele różnych organów regionalnych i lokalnych.

Problemy związane z transpozycją w zakresie równego traktowania powstają w szczególności w odniesieniu do następujących aspektów:

- ogólnego wykluczenia posiadaczy wiz (Portugalia);
- uznawania dyplomów, świadectw i innych kwalifikacji zawodowych w Niderlandach (uznawanie wyłącznie dyplomów stałych rezydentów);
- dostępu do działów zabezpieczenia społecznego w Niderlandach (ograniczenie dostępu do świadczeń pieniężnych z tytułu choroby i świadczeń dla bezrobotnych dla osób czasowo przebywających w państwie), Słowenia (tylko jeden rodzaj świadczeń rodzinnych – dodatek na dziecko – jest dostępny dla obywateli państw trzecich); Włochy (posiadacze jednego zezwolenia są wykluczeni z określonych rodzajów świadczeń rodzinnych)³⁶, Szwecja (ograniczenia świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego w przypadku pobytów krótszych niż 1 rok);
- dostępu do towarów i usług na Cyprze (pracownicy z państw trzecich nie mają prawa do zakupu nieruchomości do celów mieszkaniowych).

Fakultatywne ograniczenia

Zgodnie z art. 12 ust. 2 państwa członkowskie mają możliwość ograniczenia zasady równego traktowania zgodnie z art. 12 ust. 1 lit. a)–d). Większość państw członkowskich nie skorzystała z tej możliwości; jedynie Cypr zdecydował się przyjąć wszystkie fakultatywne ograniczenia, natomiast niektóre państwa (BG, CZ, ES, HR, LU, RO oraz SK) nie skorzystały z żadnej z tych możliwości.

Zgodnie z art. 12 ust. 3 prawo do równego traktowania określone w art. 12 ust. 1 pozostaje bez uszczerbku dla prawa państw członkowskich do cofnięcia zezwolenia pobytowego lub odmowy przedłużenia ważności zezwolenia pobytowego wydanego na podstawie niniejszej dyrektywy, zezwolenia pobytowego wydanego do celów innych niż wykonywanie pracy lub jakiegokolwiek innego zezwolenia na pracę w państwie członkowskim. Polska nie transponowała art. 12 ust. 3. Pozostałe państwa członkowskie transponowały ten przepis w sposób wyraźny albo za pośrednictwem innych przepisów krajowych.

Przenoszenie świadczeń

Zgodnie z art. 12 ust. 4 pracownicy z państw trzecich, którzy przenoszą się do państwa trzeciego, lub osoby pozostające przy życiu po śmierci takich pracowników, które przebywają

³⁶ Zob. sprawa C-449/16 Martinez Silva.

w państwie trzecim i których prawa wynikają z praw takich pracowników, są uprawnieni do otrzymania ustawowych świadczeń emerytalnych oraz świadczeń z tytułu inwalidztwa lub śmierci. Świadczenia te muszą wynikać z poprzedniego zatrudnienia pracowników z państw trzecich i osoby te musiały nabyć do nich prawa zgodnie z przepisami, o których mowa w art. 3 rozporządzenia (WE) nr 883/2004, na tych samych warunkach i w tej samej wysokości co obywatele danego państwa członkowskiego, którzy przenoszą się do państwa trzeciego.

13 państw członkowskich³⁷ zezwala na przenoszenie świadczeń (w tym świadczeń emerytalnych, świadczeń z tytułu inwalidztwa oraz rent rodzinnych) do państw trzecich. Obywatele danego państwa i obywatele państw trzecich są pod tym względem traktowani na równi. Stwierdzono problemy w Słowenii, Francji, Niemczech i Bułgarii. Zgodnie z prawem słoweńskim świadczeniobiorca, który jako cudzoziemiec przenosi się na stałe poza granice Słowenii, otrzyma świadczenie w innym państwie, jeżeli podpisano umowę międzynarodową z państwem, do którego się przeniósł, lub jeżeli państwo to uznaje takie prawo obywateli Słowenii. W każdym przypadku to jednak Słowenia wypłaca świadczenie swojemu obywatelowi mieszkającemu za granicą. We Francji świadczenia z tytułu inwalidztwa i renty rodzinne nie podlegają przeniesieniu do państw trzecich. W Niemczech wydaje się, że obniżono stawki w przypadku przenoszenia świadczeń, co wpływa na powrót do państw trzecich. Przepisy bułgarskie zezwalają na przenoszenie świadczeń tylko w przypadku istnienia umów dwustronnych z państwami trzecimi.

Art. 13 – Korzystniejsze przepisy

Art. 13 dopuszcza stosowanie korzystniejszych przepisów. Zgodnie z art. 13 ust. 1 lit. a) przepisy przedmiotowej dyrektywy stosuje się bez uszczerbku dla korzystniejszych przepisów prawa Unii, w tym umów dwu- i wielostronnych między Unią lub Unią i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a jednym lub większą liczbą państw trzecich, z drugiej strony. Zdecydowana większość państw członkowskich transponowała ten przepis w sposób zgodny z przepisami.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 lit. b) przepisy dyrektywy stosuje się również bez uszczerbku dla korzystniejszych przepisów dwu- lub wielostronnych umów między co najmniej jednym państwem członkowskim a co najmniej jednym państwem trzecim. Nie zaobserwowano żadnych problemów.

Zgodnie z art. 13 ust. 2 stosowanie przedmiotowej dyrektywy powinno pozostawać bez uszczerbku dla prawa państw członkowskich do przyjęcia lub utrzymania przepisów korzystniejszych dla osób, do których ma ona zastosowanie. Nie zaobserwowano żadnych problemów.

Art. 14 – Informowanie ogółu społeczeństwa

W art. 14 nałożono na państwa członkowskie obowiązek zapewniania powszechnego dostępu do systematycznie aktualizowanych informacji o warunkach przyjmowania i pobytu obywateli państw trzecich na ich terytorium w celu wykonywania pracy. Wszystkie państwa członkowskich przestrzegają tego wymogu. W dziesięciu państwach członkowskich transpozycji do prawa krajowego dokonano w sposób wyraźny³⁸. W badaniu³⁹ dotyczącym

³⁷ AT, CY, EE, ES, HR, IT, LT, MT, NL, PL, RO, SE oraz SK.

³⁸ CY, EL, ES, FI, FR, HR, LT, MT, PT oraz SK.

³⁹ Baza dowodowa na potrzeby praktycznego wdrożenia załącznika 2A do dyrektywy w sprawie legalnej migracji, sprawozdanie ICF (2018 r.).

praktycznego stosowania unijnych ram dotyczących legalnej migracji, przeprowadzonym na potrzeby oceny adekwatności, wskazano na zasadniczo niewystarczające informacje przekazane przez właściwe organy na temat warunków przyjmowania i praw powiązanych z zezwoleniami.

Art. 15 ust. 2 – Sprawozdania

Zgodnie z wymogiem określonym w art. 15 ust. 2 co roku, a po raz pierwszy do dnia 25 grudnia 2014 r., państwa członkowskie przekazują Komisji – zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 862/2007 – dane statystyczne o liczbie obywateli państw trzecich, którym w poprzednim roku kalendarzowym wydano jedno zezwolenie. W większości państw członkowskich⁴⁰ obowiązki informacyjne nie są transponowane do przepisów krajowych w sposób wyraźny, lecz są wypełniane w kontekście procedur administracyjnych. Tylko Cypr, Grecja i Litwa uregulowały takie obowiązki w swoich przepisach. Grecja i Belgia nie przedstawiły jednak dotychczas żadnych danych statystycznych.

IV. WNIOSKI

UE od dawna angażuje się w działania na rzecz wspierania integracji i niedyskryminacji obywateli państw trzecich. Dyrektywa w sprawie jednego zezwolenia jest podstawowym narzędziem służącym do osiągnięcia tego celu. Po upływie terminu transpozycji wyznaczonego na koniec 2013 r. Komisja wszczęła szereg postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i prowadziła wymianę informacji z państwami członkowskimi, aby zapewnić prawidłową transpozycję i prawidłowe wdrożenie przepisów dyrektywy.

Najważniejszym elementem dyrektywy jest ustanowienie mechanizmu punktu kompleksowej obsługi na szczeblu krajowym. Jest to szczególnie istotne w przypadku takiej struktury organizacyjnej instytucji rządowych, w ramach której wydawanie zezwoleń na pracę i pobyt obywateli państw trzecich należy do obowiązków różnych organów, tj. ministerstwa spraw wewnętrznych i ministerstwa pracy. Wszystkie państwa członkowskie zintensyfikowały starania, aby ustanowić tego rodzaju mechanizm. Nadal występują jednak problemy związane z procedurą. Utrzymujące się problemy dotyczą przede wszystkim konieczności przeprowadzenia wielu etapów procedury administracyjnej, czasu potrzebnego na uzyskanie wiz wjazdowych i pozwolenia na wejście na rynek pracy oraz przestrzegania niektórych gwarancji proceduralnych.

Dyrektywa gwarantuje również obywatelom państw trzecich, którzy są posiadaczami jednego zezwolenia, rozszerzony zbiór praw i propaguje zasadę niedyskryminacji. Przepisy dotyczące równego traktowania są podstawowym elementem ram dotyczących legalnej migracji w UE. Większość państw członkowskich zastosowała się do przepisów dotyczących równego traktowania i w ograniczonym zakresie skorzystała z przepisów dopuszczających ograniczenie niektórych praw. Niniejsze sprawozdanie wskazuje jednak na pewne niedociągnięcia w transpozycji dyrektywy (na przykład restrykcyjna interpretacja przepisów dotyczących równego traktowania w kilku państwach członkowskich), co powinno doprowadzić do podjęcia dalszych działań na szczeblu unijnym i krajowym. Ponadto ocena adekwatności w odniesieniu do legalnej migracji wykazała, że obywatele państw trzecich nie wiedzą o możliwości uzyskania jednego zezwolenia ani o prawach z nim związanych.

⁴⁰ AT, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IT, LU, LV, MT, PL, PT, NL, RO, SE, SI oraz SK.

Komisja będzie nadal dokładała starań, aby zapewnić prawidłową transpozycję i prawidłowe wdrożenie dyrektywy w całej UE. Aby to osiągnąć, Komisja w pełni wykorzysta swoje uprawnienia wynikające z Traktatu, w tym, w stosownych przypadkach, wszczynając postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Jednocześnie Komisja będzie kontynuowała współpracę z państwami członkowskimi na szczeblu technicznym. Niektóre kwestie prawne i techniczne mogłyby zostać szerzej omówione i wyjaśnione, np. wymogi dotyczące wiz i testu potrzeb rynku pracy, równe traktowanie i kwestie dotyczące formatu zezwoleń oraz informacji, jakie powinny one zawierać. Ponadto należy lepiej informować posiadaczy jednego zezwolenia o prawach przysługujących im na mocy dyrektywy.

Komisja będzie w jak najlepszy sposób wykorzystywać istniejące strony internetowe, głównie za pośrednictwem zaktualizowanego portalu imigracyjnego, oraz będzie zachęcać państwa członkowskie do prowadzenia kampanii służących zwiększeniu świadomości, a także będzie je wspierać w prowadzeniu takich kampanii mających na celu informowanie potencjalnych wnioskodawców o ich prawach i procedurach uzyskania jednego zezwolenia.