



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 10.4.2019.
COM(2019) 195 final

ANNEX 2

PRILOG

KOMUNIKACIJI KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM VIJEĆU, VIJEĆU, EUROPSKOJ SREDIŠNJOJ BANCİ, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU, ODBORU REGIJA I EUROPSKOJ INVESTICIJSKOJ BANCİ

**Razmatranje učinka povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Unije bez sporazuma:
koordinirani pristup Unije**

**Pravo građana na boravak i prava iz sustava socijalne sigurnosti
Koordinirani pristup za slučaj povlačenja Ujedinjene Kraljevine bez dogovora**

1. UVOD

Ujedinjena Kraljevina dostavila je 29. ožujka 2017. obavijest o svojoj namjeri da se povuče iz Unije. Komisija i dalje smatra da je najbolji ishod uredno povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz Unije na temelju Sporazuma o povlačenju koji je vlada Ujedinjene Kraljevine prihvatila, a Europsko vijeće (članak 50.) potvrdilo 25. studenoga 2018. Komisija i dalje radi na ostvarenju toga cilja, no samo dva dana prije 12. travnja 2019., roka koji je Europsko vijeće produljilo¹, čini se da je neuredno povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz Unije sve izvjesnije.

2. PRAVO GRAĐANA NA BORAVAK

S danom povlačenja državljani Ujedinjene Kraljevine² koji borave u Europskoj uniji prestaju biti građani Unije i uživati prava na slobodu kretanja³. Na njih se automatski počinju primjenjivati opća pravila koja se primjenjuju na državljane trećih zemalja u EU-u. Ni građani Unije koji borave u Ujedinjenoj Kraljevini neće više biti zaštićeni pravilima Unije o slobodi kretanja, što će utjecati na pravo boravka i rada državljana Ujedinjene Kraljevine i građana Unije u mjestima u kojima sada žive.

2.1. Jamstvo kontinuiteta prava na boravak državljanima Ujedinjene Kraljevine koji već borave u Uniji

Komisija uporno naglašava da je zaštita pravnog statusa državljana Ujedinjene Kraljevine koji borave u Europskoj uniji prioritet i poziva države članice da prema njima velikodušno postupaju. Pravo boravka državljana Ujedinjene Kraljevine u državama članicama EU-27 riješeno je na različite načine pa su tako za neke situacije donesene nacionalne izvanredne mjere, dok se u drugima na odgovarajući način primjenjuju postojeća pravila.

Države članice EU-27 proteklih su mjeseci u koordinaciji s Komisijom pripremile nacionalne izvanredne mjere kako bi **odmah po povlačenju bez dogovora zajamčile kontinuitet zakonitog boravka svim državljanima Ujedinjene Kraljevine koji u trenutku povlačenja budu imali zakonit boravak u državi članici**. Tim će se mjerama olakšati i prelazak unutarnjih i vanjskih granica Unije odmah nakon povlačenja.

Države članice dobrovoljnom koordinacijom mjera žele osigurati usklađen pristup, no pristup i postupci koje države članice odaberu mogu varirati ovisno o situaciji u svakoj pojedinoj državi članici. Svaka je država članica uistinu izložena različitim izazovima, ovisno o broju državljana Ujedinjene Kraljevine koji borave na njezinu državnom području i njezinu pravnom i administrativnom sustavu.

¹ Odluka Europskog vijeća 2019/476 donesena u dogovoru s Ujedinjenom Kraljevinom, od 22. ožujka 2019. o produljenju razdoblja iz članka 50. stavka 3. UEU-a, SL L 80 I, 22.3.2019., str. 1.

² Pojam „državljan Ujedinjene Kraljevine” odnosi se i na članove njihovih obitelji iz trećih zemalja koji u vrijeme povlačenja već borave u određenoj državi domaćinu.

³ Državljan Ujedinjene Kraljevine koji imaju i državljanstvo neke države članice EU-a ostaju građani EU-a i dalje imaju sva prava na slobodu kretanja.

Drave članice pravovremeno su poduzele korake potrebne za donošenje nacionalnih mjera i o njima su obavijestile Komisiju. Komisija prikuplja i na svojim internetskim stranicama posvećenima pripravnosti za Brexit⁴ objavljuje ažuran pregled najnovijih nacionalnih mjera država članica EU-27 kako bi državljane Ujedinjene Kraljevine koji borave u Uniji informirala o njihovim pravima. Svaka država članica na nacionalnoj razini na razne načine informira državljane Ujedinjene Kraljevine koji borave na njezinu državnom području⁵. Komisija potvrđuje da su potrebne mjere već uvedene i **moli države članice koje to još nisu učinile da što prije okončaju postupak donošenja tih mjera.**

Mjere država članica uvelike su usklađene i razlikuju se tek po opsegu zbog broja državljana Ujedinjene Kraljevine koji već borave na njihovu državnom području. Države članice većinom su se odlučile za neki oblik ciljanog nacionalnog propisa trajne ili privremene naravi kojim se uređuju ta pitanja. U brojnim državama članicama predviđeni status i prava temelje se na direktivi o slobodi kretanja⁶ ili Sporazumu o povlačenju. Nekoliko država članica naglašava da se u svojim nacionalnim mjerama rukovodilo načelom reciprociteta s Ujedinjenom Kraljevinom.

Državljeni Ujedinjene Kraljevine koji već zakonito borave u nekoj državi članici dulje od pet godina mogu **ostvariti pravo na dugotrajni boravišni status u Uniji** pod određenim uvjetima iz Direktive 2003/109/EZ⁷. To je stabilan status u državi članici boravka koji ima uporište u pravu Unije⁸, kojim se jamči jednako postupanje kao prema državljanima te države članice i pravo na kretanje onima koji žele živjeti, raditi ili studirati u nekoj drugoj državi članici Unije pod određenim uvjetima⁹. Komisija podsjeća da je njezin stav kako razdoblja zakonitog boravka državljana Ujedinjene Kraljevine u nekoj državi članici EU-27 prije datuma povlačenja treba smatrati razdobljima zakonitog boravka u državi članici Europske unije u skladu s Direktivom 2003/109/EZ o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem¹⁰.

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

⁵ Gotovo su sve države članice u kontaktu s britanskim veleposlanstvima i konzulatima, a u nekima se komunikacija odvija i na posebnim internetskim stranicama posvećenima pitanjima boravka i na društvenim mrežama. Neke objavljuju letke, uvode dežurne telefonske linije posvećene Brexitu, informiraju nevladine udruge i udruge poslodavaca. U nekim državama članicama izravno se pojedinačno kontaktira s građanima Ujedinjene Kraljevine koji borave na njihovu državnom području.

⁶ Direktiva 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktive 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ, SL L 158, 30.4.2004., str. 77.

⁷ Direktiva Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem, SL L 016, 23.1.2004., str. 44. Ta se direktiva ne primjenjuje u Irskoj i Danskoj.

⁸ Za najnoviji pregled provedbe u državama članicama vidjeti Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću od 29. ožujka 2019. o provedbi Direktive 2003/109/EZ o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem (COM(2019)161 final).

⁹ Vidjeti Poglavlje III. Direktive 2003/109/EZ (članci 14.–23.).

¹⁰ Komunikacija Komisije od 13. studenoga 2018. o pripremama za povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije 30. ožujka 2019.: akcijski plan za izvanredne situacije (COM/2018/880 final).

Komisija poziva države članice da po isteku izvanrednih mjera razmotre dodatne mjere kojima bi se zajamčila zakonitost kontinuiranog boravka svim državljanima Ujedinjene Kraljevine koji na dan povlačenja budu zakonito boravili na državnom području država članica EU-27 (osobito onima koji u državi članici budu boravili kraće od pet godina). Ako im trajni boravišni status nije odmah odobren, tada završni datum varira od nekoliko mjeseci do nekoliko godina nakon povlačenja, ovisno o pristupu koji dotična država članica primjenjuje.

2.2. Prava državljana Ujedinjene Kraljevine koji budu dolazili u Uniju nakon datuma povlačenja

Što se tiče **kratkotrajnog boravka** (najviše 90 dana u razdoblju od 180 dana), Europski parlament i Vijeće dogovorili su uredbu o izuzeću državljana Ujedinjene Kraljevine¹¹ od zahtjeva za vizu ako to isto učini Ujedinjena Kraljevina za građane Unije¹².

Na državljane Ujedinjene Kraljevine koji budu dolazili u Uniju nakon datuma povlačenja radi **duljeg boravka** (dulje od 90 dana u bilo koju svrhu) primjenjivat će se propisi EU-a i nacionalni propisi o zakonitoj migraciji koji se primjenjuju na državljane trećih zemalja¹³. Prema tim propisima, moguće je pod određenim uvjetima dobiti odobrenje za rad¹⁴, studiranje, istraživanje ili pridruživanje članu obitelji u Uniji.

2.3. Kontinuitet prava na boravak za građane Unije koji već borave u Ujedinjenoj Kraljevini

Komisija je zaštitu zakonitog statusa građana Unije koji već borave u Ujedinjenoj Kraljevini postavila kao prioritet iako će to pitanje biti u nacionalnoj nadležnosti Ujedinjene Kraljevine, kao što nastoji zaštititi status državljana Ujedinjene Kraljevine koji već zakonito borave u Uniji. Komisija stoga pozdravlja jamstva Ujedinjene Kraljevine i poduzete političke mjere kojima će se i u slučaju povlačenja bez dogovora¹⁵ zajamčiti zaštita prava građana Unije u Ujedinjenoj Kraljevini tzv. statusom trajnog rezidenta građanima EU-a¹⁶.

Predstavništva Komisije u Ujedinjenoj Kraljevini i relevantne službe u Bruxellesu pomno prate i analiziraju pripreme Ujedinjene Kraljevine za korak od najava do zakonodavnih akata i konkretnih mjera, kako bi se uvjerali da će status građana EU-a biti na odgovarajući način zaštićen. Komisija poziva diplomatska predstavništva država članica

¹¹ Treba napomenuti da su britanski državljani koji nisu uživali prava na slobodu kretanja u skladu s pravom Unije već izuzeti od zahtjeva za vizu.

¹² Izmjena Uredbe (EU) 2018/1806 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva. Službeno se donošenje očekuje ovih dana.

¹³ Portal EU-a o useljavanju: <https://ec.europa.eu/immigration/>

¹⁴ Mogući su razni oblici useljavanja radi zaposlenja na koje se primjenjuju različita pravila.

¹⁵ Dokument o politici o pravima građana u slučaju Brexita bez dogovora (objavljen 6. prosinca 2018., posljednji put ažuriran 28. ožujka 2019.), vidjeti <https://www.gov.uk/government/publications/policy-paper-on-citizens-rights-in-the-event-of-a-no-deal-brexite>; Dokument o politici useljavanja od 12. travnja 2019. u slučaju povlačenja bez dogovora (objavljen 28. siječnja 2019.), vidjeti <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/eusettledstatus>

u Ujedinjenoj Kraljevini da i dalje s Predstavništvom Komisije u Ujedinjenoj Kraljevini prema potrebi koordiniraju informiranje, stručno i pravno savjetovanje građana EU-a u Ujedinjenoj Kraljevini¹⁷.

3. PRAVA GRAĐANA IZ SUSTAVA SOCIJALNE SIGURNOSTI

U slučaju povlačenja bez dogovora, pravila Unije o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti prestaju se primjenjivati na Ujedinjenu Kraljevinu i u Ujedinjenoj Kraljevini. Bez izvanrednih mjera, prava građana EU-27 i državljana Ujedinjene Kraljevine iz sustava socijalne sigurnosti u kojima Ujedinjena Kraljevina sudjeluje i koja se temelje na nastalim činjenicama i događajima, kao i razdoblja osiguranja, radnog odnosa, samozaposlenosti ili boravišta navršena prije datuma povlačenja, bila bi izložena riziku.

Izvanredne mjere poduzimaju se i na razini Unije i na nacionalnoj razini.

3.1. Uredba o izvanrednim mjerama koordinacije sustava socijalne sigurnosti

Uredba Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju mjera za izvanredne situacije u području koordinacije sustava socijalne sigurnosti nakon povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Unije donesena je 25. ožujka 2019.¹⁸

Ta će se uredba o izvanrednim mjerama, koja je jednostrana, u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama, početi primjenjivati od datuma neurednog povlačenja. Odnosi se na sljedeće osobe:

- državljane neke države članice, osobe bez državljanstva i izbjeglice na koje se primjenjuje zakonodavstvo jedne ili više država članica i koji su prije povlačenja bili u situaciji koja uključuje Ujedinjenu Kraljevinu te članove njihovih obitelji i nadživjele osobe,
- državljane Ujedinjene Kraljevine na koje se prije povlačenja primjenjuje zakonodavstvo jedne ili više država članica te članove njihovih obitelji i nadživjele osobe.

U skladu s tom uredbom, države članice nastavljaju primjenjivati:

- načelo zbrajanja razdoblja osiguranja, radnog odnosa, samozaposlenosti ili boravišta u Ujedinjenoj Kraljevini navršenih prije datuma povlačenja,
- načelo izjednačavanja ostvarenih naknada ili dohotka te činjenica ili događaja koji su nastali u Ujedinjenoj Kraljevini prije povlačenja i
- načelo jednakog postupanja u svim situacijama nastalim prije povlačenja.

Uredba se ne odnosi na činjenice i razdoblja koji nastanu nakon povlačenja niti na načelo isplate novčanih davanja u Ujedinjenu Kraljevinu.

¹⁷ Vidjeti www.eurights.uk

¹⁸ Uredba (EU) 2019/500 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. ožujka 2019. o utvrđivanju mjera za izvanredne situacije u području koordinacije sustava socijalne sigurnosti nakon povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Unije, SL L 85 I, 27.3.2019., str. 35.

3.2. Jednostrani koordinirani pristup u izvanrednim situacijama

Sve države članice EU-27 pozvane su¹⁹ da nakon povlačenja počnu primjenjivati jednostrani koordinirani pristup u izvanrednim situacijama koji bi bio dopuna uredbi u smislu osiguravanja najšire moguće zaštite osobama na koje će povlačenje utjecati.

Koordinirani bi se pristup kao i Uredba primjenjivao na sve osigurane osobe koje su stekle prava u državama članicama EU-27 koja su prije datuma povlačenja uključivala Ujedinjenu Kraljevinu i na koje bi se relevantne uredbe o koordinaciji sustava socijalne zaštite primjenjivale da nije došlo do povlačenja.

To bi se odnosilo na građane EU-27 i državljane Ujedinjene Kraljevine koji su ostvarivanjem svojeg prava na slobodu kretanja prije datuma povlačenja stekli ili će steći prava u Uniji s obzirom na razdoblja navršena ili činjenice i događaje nastale prije datuma povlačenja²⁰. Koordinirani je pristup svojim područjem primjene širi od uredbe i obuhvaća i sljedeće:

- prijenos starosnih mirovina osobama koje borave u Ujedinjenoj Kraljevini,
- postupke nadoknade troškova zdravstvene skrbi ili troškova davanja za slučaj nezaposlenosti za pogranične radnike koji budu u tijeku u vrijeme povlačenja,
- zahtjeve za nadoknadu koje obrađuje neka država članica EU-27 koji uključuju Ujedinjenu Kraljevinu koji su podneseni nakon povlačenja, ali se odnose na postupak započet prije povlačenja,
- planirani i potrebni medicinski postupak u Ujedinjenoj Kraljevini koji bude u tijeku na datum povlačenja,
- zahtjeve za nadoknadu, nakon povlačenja, davanja za slučaj nezaposlenosti koje je Ujedinjena Kraljevina prije povlačenja odobravalala pograničnim radnicima koji su imali boravište u Ujedinjenoj Kraljevini, ali su radili u nekoj državi članici EU-27.

3.3. Nacionalne, jednostrane mjere dodatne zaštite

U nekim bi područjima pojedine države članice koordinirani pristup u izvanrednim situacijama mogle dopuniti vlastitim nacionalnim, jednostranim mjerama dodatne zaštite građana²¹. Države članice EU-27 mogle bi to učiniti tako da nastave isplaćivati u

¹⁹ Vidjeti smjernice službi Komisije: BREXIT – zajednički pristup na razini država članica EU-27 u izvanrednoj situaciji povlačenja bez dogovora („jednostrani koordinirani pristup u izvanrednim situacijama”) o kojemu se raspravljalo na stručnom skupu održanom 20. prosinca 2018.

²⁰ Pristup se primjenjuje i na osobe bez državljanstva i izbjeglice u sličnoj situaciji te na članove obitelji i nadživjele osobe tih kategorija osoba.

Primjena pristupa proširuje se i na državljane trećih zemalja na koje se je prije datuma povlačenja primjenjivala Uredba (EU) br. 1231/2010 ili Uredba (EZ) br. 859/2003 te na članove njihovih obitelji i nadživjele osobe u odnosu na njihova prava koja su stečena ili će biti stečena u situacijama koje su prije povlačenja uključivale Ujedinjenu Kraljevinu. To znači da bi državljani trećih zemalja koji su prije datuma povlačenja bili u nekoj prekograničnoj situaciji unutar EU-a koja je uključivala Ujedinjenu Kraljevinu te članovi njihovih obitelji i nadživjele osobe trebali zadržati svoja prava u državama članicama EU-27 s obzirom na razdoblja navršena ili činjenice i događaje nastale prije datuma povlačenja. Uredba (EU) 1231/2010 ne primjenjuje se na Dansku.

²¹ Kako je utvrđeno u nacrtu smjernica (vidjeti bilješku 19).

Ujedinjenu Kraljevinu novčana davanja osim starosnih mirovina, kao što su davanja za slučaj nezaposlenosti, naknade za rodiljni i roditeljski dopust, invalidske mirovine, davanja za slučaj bolesti, obiteljske mirovine, mirovine za ozljede na radu i posmrtna pripomoć.

3.4. Razdoblje od povlačenja do stabilnosti

Za razliku od situacije s ratificiranim Sporazumom o povlačenju, nakon povlačenja bez dogovora neizbježno će nastupiti vrijeme u kojem razdoblja rada, boravišta ili osiguranja građana u Ujedinjenoj Kraljevini neće biti pokrivena izvanrednim mjerama na razini Unije. Komisija smatra da posljedice toga „jaza” za građane treba što više ublažiti.

Države članice EU-27 poduzimaju mjere za situaciju u kojoj će se građani naći nakon povlačenja bez dogovora. Te mjere mogu biti šire od izvanrednih mjera na razini Unije i trebale bi biti jednostrane i vremenski ograničene.

Države članice EU-27 mogle bi, između ostalog, razmotriti nastavak primjene načela zbrajanja njihovih razdoblja rada, osiguranja i boravišta u Ujedinjenoj Kraljevini i nakon povlačenja. Osim toga, države članice EU-27 mogle bi državljanima Ujedinjene Kraljevine koji su osigurani u Ujedinjenoj Kraljevini, ali imaju boravište na njihovu državnom području, omogućiti pristup zdravstvenoj skrbi pod uvjetom reciprociteta.

4. DODATNE INFORMACIJE

Dodatne informacije o posljedicama neurednog povlačenja Ujedinjene Kraljevine na prava građana na boravište i prava iz sustava socijalne zaštite javna tijela i dionici mogu pronaći na sljedećim stranicama Komisije:

https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_en