



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 20.12.2011
COM(2011) 901 τελικό

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

**που αφορά την εφαρμογή της οδηγίας 2005/71/ΕΚ σχετικά με ειδική διαδικασία
εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας**

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η οδηγία 2005/71/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για περισσότερους από τρεις μήνες για σκοπούς επιστημονικής έρευνας (εφεξής «η οδηγία»)¹ ήταν η τέταρτη νομοθετική πράξη στον τομέα της νόμιμης μετανάστευσης αφότου η συνθήκη του Άμστερνταμ προέβλεψε την αρμοδιότητα θέσπισης νομοθετικών πράξεων στον τομέα αυτό. Ύστερα από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκδόθηκε ομόφωνα στις 12 Οκτωβρίου 2005 από το Συμβούλιο. Η Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο δεν δεσμεύονται από την οδηγία.

Ο γενικός στόχος της οδηγίας είναι η μείωση των εμποδίων για την είσοδο και τη διαμονή ερευνητών από τρίτες χώρες (εφεξής «ερευνητές») στην ΕΕ και η χορήγηση δικαιωμάτων κινητικότητας εντός της ΕΕ σ' αυτούς. Η οδηγία εισήγαγε ένα νέο μηχανισμό, πρωτόγνωρο για το τότε υφιστάμενο κεκτημένο της ΕΕ στον τομέα της μετανάστευσης. Ειδικά εγκεκριμένοι ερευνητικοί οργανισμοί μπορούν να συνάψουν συμβάσεις υποδοχής με ερευνητές βάσει των οποίων ο ερευνητής δεν χρειάζεται πλέον άδεια εργασίας επιπλέον της άδειας διαμονής.

Η παρούσα έκθεση αξιολογεί την εφαρμογή της οδηγίας². Στηρίζεται σε μελέτη που εκπονήθηκε για την Επιτροπή³, καθώς και σε άλλες πηγές, συμπεριλαμβανομένων των απαντήσεων που δόθηκαν σε συγκεκριμένα ερωτήματα που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης⁴ και συζητήσεων με τα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη είχαν την ευκαιρία να αναθεωρήσουν και να επικαιροποιήσουν τα στοιχεία που τα αφορούν.

2. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΑ

Τα κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα να μεταφέρουν την οδηγία το αργότερο μέχρι τις 12 Οκτωβρίου 2007 (άρθρο 17) και να ενημερώσουν σχετικά την Επιτροπή. Από το 2007 έως το 2011, η Επιτροπή συνεδρίασε με τα κράτη μέλη για να συζητήσουν θέματα εφαρμογής και ερμηνείας της οδηγίας.

Το 2007, η Επιτροπή κίνησε διαδικασία παράβασης κατά 17 κρατών μελών βάσει του άρθρου 258 (πρώην 226) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επειδή τα εν λόγω κράτη μέλη είτε δεν είχαν μεταφέρει εμπρόθεσμα την οδηγία είτε δεν είχαν ενημερώσει δεόντως την Επιτροπή σχετικά με την εθνική νομοθεσία που θέσπισαν προκειμένου να μεταφέρουν την οδηγία. Έκτοτε, όλα τα κράτη μέλη υιοθέτησαν σταδιακά μέτρα μεταφοράς και οι διαδικασίες παράβασης λόγω μη κοινοποίησης έχουν αρχειοθετηθεί.

¹ ΕΕ L 289 της 3.11.2005, σ. 15.

² Όπως προβλέπεται στο πλαίσιο του άρθρου 16 της οδηγίας.

³ Από το Διεθνές Κέντρο για την Ανάπτυξη Μεταναστευτικής Πολιτικής (ICMPD).

⁴ Διαθέσιμα στην ιστοσελίδα <http://www.emn.europa.eu>, επιλέγοντας «Ad-hoc queries».

3. ΚΑΤΑΛΛΗΛΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ

3.1. Ορισμοί (άρθρο 2)

Το άρθρο 2 της οδηγίας ορίζει τις έννοιες «έρευνα», «ερευνητικός οργανισμός» και «ερευνητής». Αν και η πλειονότητα των κρατών μελών όρισε την «έρευνα» και τον «ερευνητικό οργανισμό» κατά τρόπο σύμφωνο με την οδηγία, λιγότερα από τα μισά κράτη μέλη προέβησαν σε αντίστοιχη ενέργεια για τον ορισμό του «ερευνητή». Για να ολοκληρωθεί ο Ευρωπαϊκός Χώρος Έρευνας και να αυξηθεί η ελκυστικότητα της Ευρώπης ως ερευνητικού προορισμού, είναι σημαντικό όλα τα κράτη μέλη να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν τους ορισμούς με ομοιόμορφο τρόπο.

3.2. Πεδίο εφαρμογής (άρθρο 3)

Η οδηγία ισχύει για υπηκόους τρίτων χωρών που ζητούν να τους επιτραπεί είσοδος στο έδαφος κράτους μέλους προκειμένου να πραγματοποιήσουν ερευνητικό σχέδιο. 12 κράτη μέλη έχουν ορίσει το πεδίο εφαρμογής ακριβώς όπως η οδηγία⁵. Το BE, η EE, η IE, η FR, η IT, η AT, η PT και η RO δεν περιλαμβάνουν όλα τα στοιχεία του πεδίου εφαρμογής, ενώ δεν έχουν θεσπιστεί συγκεκριμένα μέτρα μεταφοράς στην ES, τη LV, τη LT, τις NL και τη SI. Στην πράξη, τούτο δεν φαίνεται να εμποδίζει ερευνητές τρίτων χωρών να επωφελούνται από τις ευνοϊκές διατάξεις της οδηγίας.

3.3. Ευνοϊκότερες διατάξεις (άρθρο 4)

Ορισμένα κράτη μέλη έχουν υπογράψει διμερείς και/ή πολυμερείς συμβάσεις, οι οποίες προσφέρουν πιο ευνοϊκές συνθήκες για τους υπηκόους συγκεκριμένων τρίτων χωρών συγκριτικά με τις συνθήκες που προβλέπονται στην οδηγία. Ο κύριος σκοπός αυτών των συμβάσεων είναι ο καθορισμός της ισχύουσας νομοθεσίας σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης και η εξασφάλιση της δυνατότητας μεταφοράς των παροχών κοινωνικής ασφάλισης.

3.4. Ερευνητικοί οργανισμοί (άρθρα 5 και 6)

Έγκριση ερευνητικών οργανισμών (άρθρο 5)

Η παράγραφος 1 του άρθρου 5 ορίζει ότι οι ερευνητικοί οργανισμοί πρέπει να λάβουν ειδική έγκριση προκειμένου να απασχολήσουν ερευνητές. Τα κράτη μέλη αποφασίζουν την ειδική εθνική διαδικασία έγκρισης⁶. Η διάρκεια της έγκρισης δεν πρέπει να είναι μικρότερη των πέντε ετών και μπορεί να μειωθεί μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις (άρθρο 5 παράγραφος 2). Τα περισσότερα κράτη μέλη συμμορφώνονται με τις εν λόγω διατάξεις⁷.

Η LV, η LT και η PT διαθέτουν μόνο μια γενική διαδικασία, δηλαδή μια διαδικασία που δεν είναι συγκεκριμένη για την οδηγία, για τη χορήγηση έγκρισης σε εκπαιδευτικούς/ερευνητικούς οργανισμούς. Γενικά, η εν λόγω πρακτική προβλέπει ευνοϊκότερες διατάξεις, επειδή οι εθνικοί ερευνητικοί οργανισμοί δεν χρειάζεται να περάσουν από πρόσθετη διαδικασία έγκρισης προκειμένου να δεχτούν ερευνητές στο πλαίσιο της οδηγίας. Άλλα

⁵ BG, CY, CZ, DE, EL, FI, HU, LU, MT, PL, SE και SK.

⁶ Στα περισσότερα κράτη μέλη τα Υπουργεία Παιδείας ή Έρευνας ή οι υπαγόμενοι σ' αυτούς φορείς δίνουν την έγκριση. Τα Υπουργεία Εσωτερικών εμπλέκονται σπάνια.

⁷ BE, BG, CZ, DE, EE, IE (δεν τις έχει μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο, αλλά ως διοικητική διαδικασία), ES, FR, IT, CY, LU, HU, MT, NL, AT, PL, RO, SK, FI και SE.

κράτη μέλη (EL, FR και AT) θεωρούν εγκεκριμένα όλα τα εγχώρια δημόσια πανεπιστήμια και απαιτούν έγκριση μόνο για άλλες κατηγορίες οργανισμών. Στη SI δεν υπάρχουν διατάξεις για τη διάρκεια της έγκρισης που εκδίδεται και η αρχή χορήγησης της έγκρισης έχει το δικαίωμα να εξετάσει ανά πάσα στιγμή αν ο ερευνητικός οργανισμός εξακολουθεί να πληροί τις αρχικές προϋποθέσεις. Τούτο δεν είναι συμβατό με την οδηγία.

Οι παράγραφοι 3 και 4 του άρθρου 5 δίνουν στα κράτη μέλη την ευχέρεια να απαιτούν από τους ερευνητικούς οργανισμούς «γραπτή δήλωση» ότι αναλαμβάνουν τα έξοδα οποιασδήποτε παράνομης διαμονής ερευνητή και επιστροφής του στη χώρα του, καθώς και επιβεβαίωση ότι πραγματοποιήθηκαν οι ερευνητικές εργασίες⁸. Η DE, η CY, το LU, η MT, η AT, η PL, η RO, η SI και η SK έχουν χρησιμοποιήσει αυτές τις δύο επιλογές. Το BE, η CZ, η EL, η IT, η LT, η HU και οι NL έχουν μεταφέρει μόνο τη διάταξη για την παράνομη διαμονή και την επιστροφή, ενώ η IE και η FI έχουν μεταφέρει μόνο την απαίτηση για επιβεβαίωση της πραγματοποίησης των εργασιών. Η ES, η FR, η PT και η SE δεν μετέφεραν καμία από τις εν λόγω διατάξεις. Η BG, η EE και η LV χρησιμοποιούν τη γενική διατύπωση της αντίστοιχης μεταναστευτικής νομοθεσίας, αντιμετωπίζοντας τους ερευνητικούς οργανισμούς ως χορηγούς που έχουν αναλάβει την εξόφληση όλων των εξόδων σε περίπτωση παράνομης διαμονής.

Η υποχρέωση των κρατών μελών να δημοσιεύουν και να ενημερώνουν τακτικά τον κατάλογο εγκεκριμένων ερευνητικών οργανισμών (άρθρο 5, παράγραφος 5) μεταφέρθηκε σε 19 χώρες⁹. Αν και στην EE, την IE, την IT, τη LT και την PT δεν υπάρχει νομική υποχρέωση να δημοσιεύεται ο κατάλογος, στην πράξη ο εν λόγω κατάλογος είναι διαθέσιμος στον δικτυακό τόπο της εθνικής αρχής που χορηγεί την έγκριση. Ορισμένα κράτη μέλη δημοσιεύουν τον κατάλογο μόνο σε επίσημα έγγραφα στα οποία ενδέχεται να υπάρχει δύσκολη πρόσβαση. Η «τακτική ενημέρωση» ερμηνεύεται με διαφορετικούς τρόπους, με μερικές ενημερώσεις να πραγματοποιούνται μόνο σε ετήσια βάση.

Σύμφωνα με τις παραγράφους 6 και 7 του άρθρου 5, τα κράτη μέλη μπορούν να ορίζουν ειδικούς όρους για την άρνηση ανανέωσης ή την ανάκληση της έγκρισης ερευνητικών οργανισμών, καθώς και τις συνέπειες για τις συμβάσεις υποδοχής και τις άδειες διαμονής των ερευνητών¹⁰. 14 κράτη μέλη μετέφεραν στο εθνικό δίκαιο και τις δύο διατάξεις¹¹, ενώ δεν ορίζονται συγκεκριμένες συνέπειες για την άρνηση ανανέωσης ή την ανάκληση της έγκρισης ερευνητικών οργανισμών στο BE, τη BG, την IE, την HU, την IT, τη MT, την AT, τη SI και τη SE. Η διάταξη δεν έχει μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο της LT και της PT.

3.5. Σύμβαση υποδοχής μεταξύ ερευνητικού οργανισμού και ερευνητή (άρθρο 6)

Στη σύμβαση υποδοχής ο ερευνητής αναλαμβάνει τη δέσμευση να ολοκληρώσει το ερευνητικό σχέδιο και ο ερευνητικός οργανισμός αναλαμβάνει τη δέσμευση να υποδεχθεί τον ερευνητή προς τον σκοπό αυτό (άρθρο 6, παράγραφος 1). Τα κράτη μέλη έχουν ανταποκριθεί στη διάταξη αυτή με διαφορετικούς τρόπους, με την πλειονότητα των χωρών να εφαρμόζουν μόνο τη σύμβαση υποδοχής¹², άλλα κράτη να ζητούν σύμβαση εργασίας αντί της σύμβασης

⁸ Εντός δύο μηνών από την ημερομηνία λήξης της σύμβασης υποδοχής.

⁹ BE, BG, CZ, DE, EL, ES, CY, LV, LU, MT, NL, AT, PL, RO, SI, SK, FI και SE.

¹⁰ Κατά τη διάρκεια της υποστηρικτικής έρευνας που διενεργήθηκε για την παρούσα έκθεση, δεν εντοπίστηκαν περιπτώσεις ανάκλησης της έγκρισης.

¹¹ CZ, DE, EE, EL, ES, FR, CY, LV, LU, NL, PL, RO και SK.

¹² BG, CZ, DE, EL, FR, CY, LV, LU, HU, MT, NL, RO, SI, SK, FI και SE.

υποδοχής ή συνδυαστικά μ' αυτή (BE, EE, IE, ES, IT, AT, PL¹³), ενώ η LT και η PT απαιτούν μόνο σύμβαση εργασίας.

Η παράγραφος 2 του άρθρου 6 υποχρεώνει τους ερευνητικούς οργανισμούς να ελέγχουν, πριν από την υπογραφή της σύμβασης υποδοχής, τον στόχο και τη διάρκεια του σχεδίου του ερευνητή καθώς και τους χρηματοοικονομικούς πόρους που απαιτούνται για την πραγματοποίησή του, τα προσόντα του ερευνητή, την επάρκεια μηνιαίων πόρων χωρίς προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους, και την ασφάλιση ασθενείας. Επίσης, η σύμβαση υποδοχής πρέπει να προσδιορίζει τη νομική σχέση και τις συνθήκες εργασίας των ερευνητών. Η συγκεκριμένη διάταξη μεταφέρθηκε ορθά στα περισσότερα κράτη μέλη¹⁴. Η AT δεν ρυθμίζει την ανάγκη καθορισμού της νομικής σχέσης και των συνθηκών εργασίας των ερευνητών στη σύμβαση υποδοχής, δεδομένου ότι χρησιμοποιεί συμβάσεις εργασίας, ενώ η LT, η PT και η SI δεν ρυθμίζουν την εξέταση του σκοπού και της διάρκειας της έρευνας από τον ερευνητικό οργανισμό, τη διαθεσιμότητα οικονομικών πόρων και τα προσόντα του ερευνητή.

Η παράγραφος 3 του άρθρου 6 δίνει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να προβλέψουν ρύθμιση για την ενδεχόμενη υποχρέωση των ερευνητικών οργανισμών να παράσχουν στον ερευνητή ατομική δήλωση ανάληψης της οικονομικής ευθύνης για τα έξοδα που θα καλύπτονταν από δημόσιους πόρους σε περίπτωση παράνομης διαμονής και επιστροφής. 10 κράτη μέλη έχουν μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο την εν λόγω προαιρετική ρήτρα¹⁵.

Η παράγραφος 4 του άρθρου 6 προβλέπει τη λήξη της σύμβασης υποδοχής εάν ο ερευνητής δεν γίνει δεκτός στη χώρα ή εάν λήξει η νομική σχέση μεταξύ του ερευνητή και του ερευνητικού οργανισμού. Τα περισσότερα κράτη μέλη συμμορφώνονται με την εν λόγω διάταξη¹⁶. Η IT προβλέπει την άμεση λήξη της σύμβασης υποδοχής ως συνέπεια της μη έκδοσης άδειας διαμονής στον ερευνητή. Η μεταφορά είναι πλημμελής στην EE και τη FR, όπου ρυθμίζεται η λήξη των αδειών διαμονής των ερευνητών αντί να ρυθμίζεται η λήξη των συμβάσεων υποδοχής τους. Η DE και η PL ρυθμίζουν τη λήξη της σύμβασης υποδοχής σε περιπτώσεις μη αποδοχής των ερευνητών στη χώρα, δίχως να ρυθμίζουν τη λήξη της νομικής σχέσης μεταξύ των ερευνητών και των ερευνητικών οργανισμών. Δεν προβλέπονται διατάξεις μεταφοράς στη LT, την AT και την PT.

Η παράγραφος 5 του άρθρου 6 υποχρεώνει τους ερευνητικούς οργανισμούς να ειδοποιούν αμέσως τις σχετικές εθνικές αρχές για κάθε γεγονός το οποίο εμποδίζει την εκτέλεση της σύμβασης υποδοχής. Η πλειονότητα των κρατών μελών¹⁷ έχει μεταφέρει την εν λόγω διάταξη και συμμορφώνεται μ' αυτή. Στην EE, τη LV και τις NL η γενική υποχρέωση ενημέρωσης του χορηγού στο πλαίσιο της μεταναστευτικής νομοθεσίας ισχύει εάν ο υπήκοος τρίτης

¹³ Η PL απαιτεί συνδυασμό σύμβασης υποδοχής και σύμβασης εργασίας, με τη μορφή σύμβασης υποδοχής που υπογράφεται μεταξύ του ερευνητικού οργανισμού και του ερευνητή ως σύμβαση εργασίας, σύμβαση εντολής ή σύμβαση έργου.

¹⁴ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LU, HU, MT, NL, PL, RO, SK και SE.

¹⁵ CZ, DE, EL, CY, LT, LU, HU, MT, NL και PL.

¹⁶ BE, BG (μεταφέρθηκε στο εθνικό δίκαιο με το επίσημο πρότυπο για τη σύμβαση απόσπασης), CZ, IE, EL, ES, CY, LV, LU, HU, MT, NL (ισχύει η γενική εργατική νομοθεσία), RO, SI, SK, FI και SE.

¹⁷ BE, BG, CZ, DE, IE, EL, ES, CY, LU, MT, AT, PL, RO, SI, SK, FI και SE.

χώρας δεν πληροί πλέον τους όρους υπό τους οποίους του χορηγήθηκε η άδεια. Η διάταξη δεν έχει μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο της FR, της IT¹⁸, της LT και της PT.

3.6. Εισδοχή, κατοικία και επανένωση της οικογένειας (άρθρα 7, 8, 9 και 10)

Όροι εισδοχής (άρθρο 7)

Το άρθρο 7 καθορίζει τους όρους εισδοχής ερευνητών. Η μεταφορά είναι κατάλληλη σε σχεδόν όλα τα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη είτε δημιούργησαν ειδική κατηγορία «ερευνητών από τρίτες χώρες» είτε τους αντιμετώπισαν στο πλαίσιο της γενικής μεταναστευτικής νομοθεσίας. Σε γενικές γραμμές, τα κράτη μέλη θεωρούν τους ερευνητές ως καλή τη πίστει αιτούντες και τους προσφέρουν ευνοϊκότερες συνθήκες συγκριτικά με άλλες κατηγορίες μεταναστών.

Η παράγραφος 2 επιτρέπει στα κράτη μέλη να ελέγχουν τους όρους στους οποίους έχει στηριχθεί και έχει συναφθεί η σύμβαση υποδοχής, μια επιλογή που έχουν χρησιμοποιήσει μόνο το BE, η BG, η EL, η CY, το LU και οι NL. Γενικά, φαίνεται πως, εάν υπάρχουν αμφιβολίες σχετικά με την αίτηση, οι περισσότερες μεταναστευτικές αρχές ελέγχουν την εγκυρότητα και τους όρους της σύμβασης υποδοχής.

Η παράγραφος 3 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να δέχονται τους ερευνητές μόλις ολοκληρωθούν οι απαραίτητοι έλεγχοι και υπάρξει επιβεβαίωση ότι πληρούνται όλες οι απαιτήσεις. Η πλειονότητα των κρατών μελών¹⁹ έχει μεταφέρει με σαφήνεια την παρούσα διάταξη. Η έλλειψη όρων που καθορίζονται στην εθνική νομοθεσία άλλων κρατών μελών ως προς την αποδοχή ερευνητών στην επικράτειά τους προκειμένου να διεξαγάγουν ερευνητική δραστηριότητα στο πλαίσιο σύμβασης υποδοχής θα μπορούσε ενδεχομένως να εμποδίσει την πρόσβαση ερευνητών, εφόσον οι αρχές έχουν την ευχέρεια να αποφασίσουν αν θα αποδεχθούν τον ερευνητή. Συνεπώς, τούτο φαίνεται να μην συμμορφώνεται πλήρως με την οδηγία.

Διάρκεια της άδειας διαμονής (άρθρο 8)

Το άρθρο 8 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να εκδίδουν άδεια διαμονής για τουλάχιστον ένα έτος και να την ανανεώνουν εφόσον πληρούνται ακόμα οι όροι. Εάν το ερευνητικό σχέδιο έχει προγραμματιστεί να διαρκέσει για λιγότερο από ένα έτος, η άδεια εκδίδεται για τη διάρκεια του σχεδίου. Η BG, η DE, η CY, η LT, το LU, η MT, η PL, η FI και η SE μετέφεραν την οδηγία κατά λέξη. Στην CZ, την EE, την AT, την PT και τη SK η άδεια διαμονής εκδίδεται το μέγιστο για δύο έτη. Στην EL και την IT η άδεια διαμονής εκδίδεται για τη διάρκεια του ερευνητικού σχεδίου, γεγονός που συμβαίνει και στο BE, την ES, τη LV, την HU, τις NL και τη RO (με μέγιστο τα πέντε έτη για την ES και την HU). Στη FR, η ανανέωση εκδίδεται για ένα έτος και έχει ως μέγιστο τα τέσσερα έτη. Στη SI η άδεια διαμονής εκδίδεται για τη διάρκεια της σύμβασης υποδοχής, αλλά δεν υπερβαίνει το ένα έτος. Η διάρκεια δεν προσδιορίζεται στην IE.

¹⁸ Ωστόσο, στην πράξη οι ερευνητικοί οργανισμοί στην IT έχουν την υποχρέωση να ειδοποιούν τις σχετικές μεταναστευτικές αρχές εάν δεν είναι δυνατή η εφαρμογή της σύμβασης υποδοχής.

¹⁹ CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, CY, LT, LU, HU, MT, PL, RO, FI και SE.

Μέλη της οικογένειας (άρθρο 9)

Το άρθρο 9 διευκολύνει την επανένωση της οικογένειας προβλέποντας την έκδοση αδειών διαμονής για τα μέλη της οικογένειας του ερευνητή για την ίδια διάρκεια μ' αυτήν του ερευνητή, με ευνοϊκότερους όρους από τους όρους που προβλέπονται στην οδηγία για την οικογενειακή επανένωση²⁰. Τα κράτη μέλη μπορούν να μην επιβάλουν στον ερευνητή τον όρο διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος για κάποια ελάχιστη χρονική περίοδο προτού επιτραπεί στα μέλη της οικογένειάς του να επανενωθούν μαζί του, επιτρέποντας μ' αυτόν τον τρόπο την άμεση οικογενειακή επανένωση και δίνοντας τη δυνατότητα στους ερευνητές να δέχονται σχέδια μικρής διάρκειας και/ή να διαθέτουν δυνατότητα κινητικότητας.

Τα περισσότερα κράτη μέλη δεν ορίζουν στο δίκαιό τους ότι η οικογενειακή επανένωση εξαρτάται από την απαίτηση για ελάχιστη περίοδο διαμονής του ερευνητή. Η ES, η CY και η SI χρησιμοποίησαν την ακριβή διατύπωση της οδηγίας, ενώ οι υπόλοιπες χώρες μετέφεραν την εν λόγω διάταξη μη περιλαμβάνοντας την υποχρέωση ελάχιστης περιόδου διαμονής στον κατάλογο απαιτήσεων για την οικογενειακή επανένωση.

Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη²¹ όρισαν την ίδια διάρκεια ισχύος της άδειας διαμονής για τα μέλη της οικογένειας μ' αυτήν του ερευνητή. Οι περισσότερες χώρες χορηγούν άδεια διαμονής με δικαίωμα για εργασία. Το LU δεν έχει ρυθμίσει τη διάρκεια της άδειας διαμονής που χορηγείται στα μέλη της οικογένειας των ερευνητών, αν και στην πράξη φαίνεται πως η διάρκεια της άδειας που εκδίδεται για ένα μέλος της οικογένειας είναι ίδια μ' αυτήν των ερευνητών. Στη FI, η οικογενειακή επανένωση είναι δυνατή μόνο όταν εκδοθεί συνεχής ή μόνιμη άδεια διαμονής για τον συντηρούντα (ερευνητή)²².

Ανάκληση ή μη ανανέωση της άδειας διαμονής (άρθρο 10)

Το άρθρο 10 επιτρέπει στα κράτη μέλη να ανακαλούν ή να αρνούνται την ανανέωση της άδειας διαμονής που εκδίδεται για τους ερευνητές και να ορίζουν τους συγκεκριμένους όρους υπό τους οποίους μπορεί να ανακληθεί μια άδεια ή να υπάρξει άρνηση ανανέωσης, συμπεριλαμβανομένης της απόκτησης της άδειας με δόλιο τρόπο και της ύπαρξης λόγων δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας. Όλα τα κράτη μέλη έχουν ρυθμίσει αυτούς τους όρους στις εθνικές τους νομοθεσίες²³.

3.7. Δικαιώματα των ερευνητών (άρθρα 11, 12 και 13)

Διδασκαλία (άρθρο 11)

Το άρθρο 11 δίνει στους ερευνητές το δικαίωμα να διδάσκουν σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, αν και τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν μέγιστο αριθμό ωρών ή ημερών για

²⁰ Στο πλαίσιο της οδηγίας 2003/86/EK του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτήσουν να έχει διαμείνει ο συντηρών νόμιμα στην επικράτειά τους για διάστημα το οποίο να μην υπερβαίνει τα δύο έτη, προτού επιτραπεί στα μέλη της οικογένειάς του να επανενωθούν μαζί του.

²¹ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK και SE.

²² Δεδομένου ότι κατά τη διάρκεια της έρευνας για την παρούσα έκθεση κανένας ερευνητής τρίτης χώρας δεν πραγματοποιούσε ερευνητικές δραστηριότητες στο πλαίσιο κάποιας σύμβασης υποδοχής στη FI, δεν ήταν δυνατό να συλλεγχθούν πληροφορίες για τη λειτουργία των φινλανδικών διαδικασιών περί οικογενειακής επανένωσης.

²³ Δεν εντοπίστηκε περίπτωση ανάκλησης της άδειας διαμονής ερευνητή. Ωστόσο, εντοπίστηκαν περιπτώσεις μη ανανέωσης. Για παράδειγμα, το 3% όλων των αιτήσεων για το BE και το 22% όλων των αιτήσεων για τις NL.

την εν λόγω δραστηριότητα. Οι εθνικές διατάξεις μεταφοράς είναι κατάλληλες στις περισσότερες χώρες²⁴.

Ορισμένα κράτη μέλη (BE, EE, IE, LU FI και SE) δεν διαθέτουν σαφείς διατάξεις που να ρυθμίζουν το δικαίωμα για διδασκαλία. Ωστόσο, εφόσον οι ερευνητές βάσει της οδηγίας απαλλάσσονται από την υποχρέωση λήψης άδειας εργασίας, μπορεί να θεωρηθεί πως η διδασκαλία επιτρέπεται. Στην IT η διδασκαλία επιτρέπεται μόνο αναφορικά με το ερευνητικό σχέδιο που περιγράφεται στη σύμβαση υποδοχής. Στη LV η διδασκαλία επιτρέπεται εάν προβλέπεται ρητά στη σύμβαση υποδοχής.

Ίση μεταχείριση (άρθρο 12)

Οι ερευνητές που γίνονται δεκτοί βάσει της οδηγίας έχουν το δικαίωμα για ίση μεταχείριση με τους υπηκόους του κράτους μέλους σε μια σειρά τομέων: αναγνώριση διπλωμάτων και επαγγελματικών τίτλων, συνθήκες εργασίας, παροχές κοινωνικής ασφάλισης, φορολογικά προνόμια και πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες. Η EL, η CY, η MT, η PT και η RO χρησιμοποίησαν τη διατύπωση της οδηγίας. Ορισμένες χώρες²⁵ χρησιμοποίησαν γενικούς νόμους κατά των διακρίσεων που απαγορεύουν τις διακρίσεις για λόγους όπως το φύλο και η φυλετική ή η εθνοτική καταγωγή. Η SI εφαρμόζει έναν συνδυασμό ειδικών διατάξεων περί ίσης μεταχείρισης που αφορούν συγκεκριμένα τους ερευνητές τρίτων χωρών και έναν γενικό νόμο κατά των διακρίσεων. Δεν είναι απολύτως σαφές αν η εφαρμογή μιας γενικής απαγόρευσης των διακρίσεων ανταποκρίνεται πλήρως στις απαιτήσεις για ίση μεταχείριση στο πλαίσιο της οδηγίας.

Στο BE δεν λήφθηκαν υπόψη όλες οι πτυχές της ίσης μεταχείρισης κατά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο²⁶. Οι διατάξεις για την ίση μεταχείριση δεν έχουν μεταφερθεί στην AT.

Στην πράξη, τουλάχιστον όσον αφορά τα αποτελέσματα της έρευνας για τους ερευνητές που έγιναν δεκτοί βάσει της οδηγίας, οι εν λόγω ερευνητές δεν φαίνεται να υφίστανται διακρίσεις ή να βρίσκονται σε μειονεκτική θέση.

Κινητικότητα μεταξύ κρατών μελών (άρθρο 13)

Οι ερευνητές που έχουν γίνει δεκτοί βάσει της οδηγίας επιτρέπεται να πραγματοποιούν μέρος της έρευνάς τους σε άλλο κράτος μέλος. Εάν ο ερευνητής διαμείνει σε άλλο κράτος μέλος για περίοδο έως τριών μηνών, η έρευνα μπορεί να διεξαχθεί βάσει της σύμβασης υποδοχής που συνήφθη στο πρώτο κράτος μέλος²⁷. Εάν ο ερευνητής διαμείνει στο δεύτερο κράτος μέλος για περισσότερο από τρεις μήνες, το κράτος μέλος μπορεί να απαιτήσει νέα σύμβαση υποδοχής για τη διεξαγωγή της έρευνας στην επικράτειά του. Στις περιπτώσεις στις οποίες η νομοθεσία προβλέπει θεώρηση διαβατηρίου ή άδεια διαμονής πριν από την κινητικότητα, η εν λόγω θεώρηση ή η άδεια πρέπει να χορηγείται εγκαίρως.

²⁴ BG, CZ, DE, EL, ES, FR, LT, MT, NL, AT, PL και PT· με χρονικά όρια στην CY, την HU, τη RO, τη SI και τη SK.

²⁵ BG, CZ, DE, EE, IE, ES, FR, IT, LV, LT, LU, HU, NL, PL, SK, FI και SE.

²⁶ Δεν έχει μεταφερθεί η απαίτηση για αναγνώριση των προσόντων.

²⁷ Οι μόνοι όροι που προβλέπονται είναι ο ερευνητής να διαθέτει επαρκείς πόρους στο δεύτερο κράτος μέλος και να μη θεωρείται από το συγκεκριμένο κράτος μέλος ως απειλή για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία.

Η κινητικότητα των ερευνητών έχει ενσωματωθεί στην εθνική νομοθεσία 17 κρατών μελών²⁸. Στα υπόλοιπα κράτη μέλη, η εθνική νομοθεσία δεν προβλέπει ρητά ότι οι ερευνητές για τους οποίους έχει εκδοθεί άδεια σε κάποιο άλλο κράτος μέλος μπορούν να εργαστούν στην επικράτειά τους χωρίς πρόσθετη άδεια εργασίας. Τούτο μπορεί να οδηγήσει σε αβεβαιότητα δικαίου που θα εμποδίσει την άσκηση του δικαιώματος για κινητικότητα εντός της ΕΕ και μπορεί να θεωρηθεί ως μη συμμόρφωση με την οδηγία.

3.8. Διαδικασία και διαφάνεια (άρθρα 14 και 15)

Αιτήσεις εισδοχής (άρθρο 14)

Το άρθρο 14 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καθορίζουν αν οι αιτήσεις για άδεια διαμονής πρέπει να υποβάλλονται από τον ερευνητή ή από τον συγκεκριμένο ερευνητικό οργανισμό (παράγραφος 1). Επίσης αναφέρει (παράγραφος 2) ότι, ενώ οι αιτήσεις μελετώνται και εξετάζονται εφόσον ο ερευνητής διαμένει εκτός του κράτους μέλους στο οποίο επιθυμεί να γίνει δεκτός, τα κράτη μέλη μπορούν να δέχονται αίτηση που υποβάλλεται στο έδαφός τους (παράγραφος 3). Η παράγραφος 4 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να χορηγούν στους ερευνητές που έχουν υποβάλει αίτηση και πληρούν τους όρους κάθε διευκόλυνση για την απόκτηση των απαιτούμενων θεωρήσεων.

Οι περισσότερες χώρες υποχρεώνουν τους ερευνητές να υποβάλουν οι ίδιοι²⁹ την αίτηση, με εξαίρεση την ES όπου η αίτηση υποβάλλεται από τον ερευνητικό οργανισμό. Και οι δύο επιλογές είναι δυνατές στην IT, την CY, τη LT και τη SI.

Στη BG, την ΕΕ, την ES, την CY, το LU, τη SI, τη FI και τη SE οι αρχικές αιτήσεις εισδοχής μελετώνται και εξετάζονται ενώ ο αιτών διαμένει ακόμα εκτός της επικράτειας του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. Στη DE, την IE, την EL, τη FR, την IT και την PT οι αιτήσεις εξετάζονται ενώ ο ερευνητής βρίσκεται εντός της επικράτειας των ενδιαφερόμενων κρατών μελών. Και οι δύο επιλογές είναι δυνατές στο BE, την CZ, τη LV, τη LT, την HU³⁰, τη MT, τις NL, την AT, την PL, τη RO³¹, τη SK και τη FI.

Αν και ορισμένα κράτη μέλη³² παρέχουν διευκολύνσεις για να συνδράμουν στην απόκτηση της απαιτούμενης θεώρησης, άλλα κράτη δεν το κάνουν.

Διαδικαστικές εγγυήσεις (άρθρο 15)

Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να αποφασίζουν για την εισδοχή κάποιου ερευνητή το συντομότερο δυνατό και να προβλέπουν –όταν ενδείκνυται– ταχείες διαδικασίες (παράγραφος 1). Η μεταφορά παρουσιάζει πλήρη συμμόρφωση στις περισσότερες χώρες³³, με μερικές να χρησιμοποιούν τη διατύπωση της οδηγίας, ενώ άλλες να καθορίζουν συγκεκριμένες προθεσμίες (για παράδειγμα επτά εργάσιμες ημέρες στη BG ή εντός δύο

²⁸ BG (νομοσχέδιο), CZ, DE, EL, ES, FR, IT, CY, LT, LU, HU, MT, PL, RO, SI, SK και FI.

²⁹ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, FR, LV, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SK, FI και SE.

³⁰ Οι αιτήσεις μπορούν να υποβληθούν εντός της επικράτειας μόνο στο πλαίσιο ειδικών συνθηκών.

³¹ Αιτήσεις μπορούν να υποβληθούν εντός της επικράτειας μόνο από ορισμένες κατηγορίες ερευνητών.

³² BE, BG, CZ, DE, IE, EL, ES, CY, LU, MT, AT, PL, RO, SI, SK, FI και SE.

³³ BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, HU, MT, NL, PT, RO, SI, SK, και FI.

εβδομάδων στις NL). Στη DE, την IE, τη LT, το LU και την PL, δεν προβλέπεται καμία διευκόλυνση ή ταχεία διαδικασία³⁴.

Η παράγραφος 2 ορίζει ότι η μελέτη μιας αίτησης μπορεί να αναστέλλεται, εάν οι πληροφορίες που παρέχονται είναι ανεπαρκείς, και υποχρεώνει τις αρμόδιες αρχές να ενημερώνουν τον αιτούντα για τις περαιτέρω πληροφορίες που χρειάζονται. Η CZ, η DE, η EL, η CY, το LU, η HU, η MT, η AT, η SI, η SK και η SE έχουν ρυθμίσει ειδικά τη διάταξη.

Όταν απορρίπτεται μια αίτηση για άδεια διαμονής, οι ερευνητές πρέπει να ενημερώνονται για την απόφαση καθώς και για τις διαδικασίες για ενδεχόμενα ένδικα μέσα και την προθεσμία άσκησής τους (παράγραφος 3). Οι διαδικασίες είναι κατάλληλες στα περισσότερα κράτη μέλη³⁵.

Εάν απορριφθεί κάποια αίτηση για άδεια διαμονής ή ανακληθεί κάποια άδεια διαμονής, ο ενδιαφερόμενος ερευνητής έχει το δικαίωμα άσκησης προσφυγής ενώπιον των οικείων εθνικών αρχών (παράγραφος 4). Μέχρι στιγμής δεν έχει εντοπιστεί ουσιαστική νομολογία που να σχετίζεται με την εφαρμογή του παρόντος άρθρου.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΟΥΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

Η νομική ανάλυση δείχνει ότι τα κράτη μέλη έχουν μεταφέρει τα περισσότερα από τα βασικά στοιχεία της οδηγίας, είτε πρόκειται για την έγκριση ερευνητικών οργανισμών, τις συμβάσεις υποδοχής ή τις διαδικασίες υποβολής αιτήσεων. Ωστόσο, υπάρχει σαφής ανάγκη για βελτιώσεις - μέσω της βελτιωμένης μεταφοράς, των πιθανών τροποποιήσεων της οδηγίας και της καλύτερης καθοδήγησης και παροχής πληροφοριών.

Η ενισχυμένη Συνολική Προσέγγιση της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας (ΣΠΜΚ)³⁶ παρέχει το κατάλληλο πλαίσιο για την ενίσχυση της εφαρμογής της οδηγίας. Τα πλαίσια εταιρικών σχέσεων που προβλέπονται από τη ΣΠΜΚ, ιδιαίτερα οι εταιρικές σχέσεις κινητικότητας, θα προσφέρουν ευκαιρίες προσέλκυσης ερευνητών από καιρίες περιοχές-εταίρους, όπως είναι οι χώρες της Νότιας και Ανατολικής Γειτονίας³⁷. Η ανάγκη βελτίωσης και προώθησης της οδηγίας καταδεικνύεται επίσης από τον μικρό αριθμό ερευνητών που γίνονται δεκτοί στο πλαίσιο της οδηγίας (6.945 το 2010, πολλοί από τους οποίους προέρχονται από την Ινδία, την Κίνα, τις Ηνωμένες Πολιτείες, τη Ρωσική Ομοσπονδία και την Ιαπωνία³⁸). Τούτο είναι άκρως αντίθετο με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ΕΕ - για να επιτευχθεί ο στόχος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για αύξηση των επενδύσεων Ε&Α σε 3% του ΑΕγχΠ, θα χρειαστούν ακόμα ένα εκατομμύριο επιπλέον ερευνητές³⁹. Το

³⁴ Ορισμένες εθνικές αρχές υποστηρίζουν ότι εφόσον οι γενικές διαδικασίες μετανάστευσης είναι αποτελεσματικές και αποδοτικές, δεν υπάρχει ανάγκη εισαγωγής ταχείας διαδικασίας ειδικά για ερευνητές.

³⁵ BE, CZ, DE, EE, EL, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK και SE.

³⁶ COM(2011) 743 τελικό.

³⁷ COM(2011) 248 τελικό.

³⁸ Συνολικά μεγέθη της Eurostat για την ΕΕ που αφορούν τα κράτη μέλη για τα οποία υπάρχουν στοιχεία.

³⁹ Εμβληματική πρωτοβουλία της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» - Ένωση καινοτομίας. COM(2010) 546 τελικό.

Συμβούλιο επιθυμεί να προσελκυστούν και να ενθαρρυνθούν να διαμείνουν εντός του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας περισσότεροι ταλαντούχοι άνθρωποι⁴⁰.

Θα πρέπει επίσης να δοθεί προσοχή στον στόχο που θέτει η στρατηγική για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών 2010-2015⁴¹, καθώς υπάρχει ακόμα σημαντική ανισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών ερευνητών.

Βελτιώσεις μπορούν να επιτευχθούν με διάφορους τρόπους. Η αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας από τα κράτη μέλη είναι καίριας σημασίας, ιδιαίτερα μέσω της παροχής σαφών και μη διφορούμενων ορισμών των δικαιωμάτων των ερευνητών, μέσω της προστασίας τους σε περίπτωση ανάκλησης της έγκρισης ενός ερευνητικού οργανισμού και μέσω της σαφούς διάκρισης μεταξύ των αδειών για ερευνητές και των λοιπών αδειών. Οι βασικοί ορισμοί όπως «ερευνητής» και «ερευνητικός οργανισμός» πρέπει να ερμηνεύονται με ενιαίο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη που δεσμεύονται από την οδηγία. Επίσης, η έκθεση επισημαίνει ορισμένους τομείς στους οποίους η οδηγία χρειάζεται ενδεχομένως να τροποποιηθεί. Σ' αυτούς περιλαμβάνονται θέματα όπως η διατύπωση σαφών ορισμών σχετικά με τη νομική υπόσταση και τη μορφή των συμβάσεων υποδοχής, ο πιο ομοιόμορφος τρόπος επικαιροποίησης και δημοσίευσης του καταλόγου ερευνητικών οργανισμών και πιθανώς ο καθορισμός προθεσμιών για την έκδοση απόφασης αναφορικά με μια αίτηση.

Η παροχή πληροφοριών και η ενίσχυση της ευαισθητοποίησης για τις δυνατότητες που προσφέρει η οδηγία είναι σημαντικές και η Επιτροπή παίζει τον ρόλο της, κυρίως μέσω της πύλης EURAXESS και του δικτύου κέντρων υπηρεσιών EURAXESS, καθώς και μέσω της πύλης για τη μετανάστευση. Επιπλέον, για την περαιτέρω βελτίωση της παροχής πληροφοριών και την ενίσχυση της ευαισθητοποίησης στις σημαντικές χώρες-εταίρους θα χρησιμοποιούνται οι εταιρικές σχέσεις κινητικότητας και τα άλλα εργαλεία συνεργασίας και πλαίσια εταιρικών σχέσεων που προβλέπονται στο πλαίσιο της ΣΠΜΚ.

⁴⁰ Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την Ένωση Καινοτομίας για την Ευρώπη, 3049η Σύνοδος του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας, Βρυξέλλες, 26 Νοεμβρίου 2010.

⁴¹ COM(2010) 491, SEC(2010) 1079 και SEC(2010) 1080.