



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 20.12.2011
COM(2011) 901 konč.

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

**o uporabi Direktive 2005/71/ES o posebnem postopku za dovolitev vstopa državljanom
tretjih držav za namene znanstvenega raziskovanja**

1. UVOD

Direktiva Sveta 2005/71/ES o posebnem postopku za dovolitev vstopa državljanom tretjih držav za več kot tri mesece za namene znanstvenega raziskovanja (v nadaljnjem besedilu: Direktiva)¹ je bila četrti zakonodajni akt na področju zakonitih migracij, sprejet na podlagi z Amsterdamsko pogodbo podeljene pristojnosti za izdajo zakonodajnih aktov na tem področju. Po posvetovanju z Evropskim parlamentom jo je Svet 12. oktobra 2005 soglasno sprejel. Danske in Združenega kraljestva Direktiva ne zavezuje.

Splošni cilj Direktive je zmanjšati ovire za vstop in prebivanje v EU za raziskovalce iz tretjih držav (v nadaljnjem besedilu: raziskovalci) in jim dodeliti pravice mobilnosti znotraj EU. Direktiva je uvedla mehanizem, ki je bil novost v tedaj veljavnem pravnem redu EU na področju migracije. Posebej odobrene raziskovalne organizacije so z raziskovalci lahko sklenile sporazum o gostovanju, na podlagi katerega raziskovalec poleg dovoljenja za prebivanje ni več potreboval delovnega dovoljenja.

To poročilo ocenjuje uporabo Direktive². Temelji na študiji, ki je bila izvedena za Komisijo³, pa tudi na drugih virih, vključno s priložnostnim poizvedovanjem pri Evropski migracijski mreži⁴ in razpravami z državami članicami. Države članice so imele priložnost, da pregledajo in posodobijo dejanske informacije o svojih zadevnih državah.

2. SPREMLJANJE IN PRENOS

Države članice so morale Direktivo prenesti v nacionalno zakonodajo do 12. oktobra 2007 (člen 17) in o tem obvestiti Komisijo. Komisija je imela v obdobju med letoma 2007 in 2011 sestanke z državami članicami, na katerih so potekale razprave o vprašanjih v zvezi z izvajanjem in razlago Direktive.

Komisija je leta 2007 v skladu s členom 258 (prej 226) Pogodbe o delovanju Evropske unije začela postopek ugotavljanja kršitev zoper 17 držav članic, ker niso pravočasno prenesle Direktive v nacionalno zakonodajo ali ker Komisije niso ustrezno obvestile o sprejetju nacionalne zakonodaje za izvajanje Direktive. Od takrat so vse države članice postopoma sprejele ukrepe prenosa v nacionalno zakonodajo in postopki za ugotavljanje kršitev zaradi neobveščanja so se zaključili.

3. USKLAJENOST UKREPOV PRENOSA

3.1. Opredelitev pojmov (člen 2)

Člen 2 Direktive opredeljuje pojme „raziskovanje“, „raziskovalna organizacija“ in „raziskovalec“. Medtem ko je večina držav članic pojma „raziskovanje“ in „raziskovalna organizacija“ opredelila v skladu z Direktivo, je to za pojem „raziskovalec“ storila manj kot

¹ UL L 289, 3.11.2005, str. 15.

² Kakor je določeno v členu 16 Direktive.

³ Izvedel jo je Mednarodni center za razvoj migracijske politike (International Centre for Migration Policy Development – ICMPD).

⁴ Na voljo na spletni strani <http://www.emn.europa.eu> pod „Ad-hoc queries“.

polovica držav članic. Da bi uresničili evropski raziskovalni prostor in povečali privlačnost Evrope kot raziskovalne destinacije, morajo vse države članice razlagati in uporabljati opredelitve pojmov na enoten način.

3.2. Področje uporabe (člen 3)

Direktiva se uporablja za državljane tretjih držav, ki zaprosijo za vstop na ozemlje države članice zaradi izvajanja raziskovalnega projekta. Področje uporabe je na enak način kot Direktiva opredelilo 12 držav članic⁵. Belgija, Estonija, Irska, Francija, Italija, Avstrija, Portugalska in Romunija niso vključile vseh elementov področja uporabe, v Španiji, Latviji, Litvi, na Nizozemskem in v Sloveniji pa niso bili opredeljeni nobeni izrecni ukrepi prenosa v nacionalno zakonodajo. V praksi to raziskovalcem iz tretjih držav očitno ne preprečuje, da bi izkoristili ugodnosti iz Direktive.

3.3. Ugodnejše določbe (člen 4)

Nekatere države članice so podpisale dvostranske in/ali večstranske sporazume, ki nekaterim državljanom tretjih držav nudijo pogoje, ugodnejše od pogojev, predvidenih v Direktivi. Glavni namen teh sporazumov je določiti veljavno zakonodajo o socialni varnosti in zagotoviti prenosljivost pravic socialne varnosti.

3.4. Raziskovalne organizacije (člena 5 in 6)

Odobritev raziskovalnih organizacij (člen 5)

Člen 5(1) določa zahtevo glede raziskovalnih organizacij, ki morajo biti, da bi lahko zaposlile raziskovalce, posebej odobrene. O posebnem nacionalnem postopku odobritve odločijo države članice⁶. Odobritev se dodeli za najmanj pet let in se lahko skrajša le izjemoma (člen 5(2)). Te določbe so skladne v večini držav članic⁷.

Latvija, Litva in Portugalska imajo samo splošni postopek, tj. postopek, ki se ne uporablja samo za Direktivo, za akreditiranje izobraževalnih/raziskovalnih ustanov. Na splošno ta praksa pomeni ugodnejše določbe, ker nacionalnim raziskovalnim organizacijam ni treba opraviti dodatnega postopka odobritve, da bi lahko sprejele raziskovalce na podlagi Direktive. Druge države članice (Grčija, Francija in Avstrija) kot odobrene štejejo vse domače javne univerze in zahtevajo odobritev samo za druge vrste organizacij. V Sloveniji ni nobenih določb o trajanju dodeljene odobritve, organ, pristojen za odobritve, pa ima pravico kadar koli preveriti, ali raziskovalna organizacija še vedno izpolnjuje prvotne pogoje. To ni v skladu z Direktivo.

Člen 5(3) in (4) državam članicam daje pravico, da od raziskovalnih organizacij zahtevajo „pisno zavezo“, da bodo poravnale stroške zaradi morebitnega nezakonitega bivanja

⁵ Bolgarija, Ciper, Češka, Nemčija, Grčija, Finska, Madžarska, Luksemburg, Malta, Poljska, Švedska in Slovaška.

⁶ V večini držav članic odobritev dodelijo ministrstva za izobraževanje ali raziskave oziroma njihove podrejene institucije, ministrstva za notranje zadeve pri tem le redko sodelujejo.

⁷ Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Estonija, Irska (določbe niso prenesene v nacionalno zakonodajo, ampak se uporablja upravni postopek), Španija, Francija, Italija, Ciper, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Romunija, Slovaška, Finska in Švedska.

raziskovalca in njegovega povratka, pa tudi potrdilo, da je bilo raziskovalno delo opravljeno⁸. Nemčija, Ciper, Luksemburg, Malta, Avstrija, Poljska, Romunija, Slovenija in Slovaška so ti dve možnosti izkoristile. Belgija, Češka, Grčija, Italija, Litva, Madžarska in Nizozemska so v nacionalno zakonodajo prenesle samo določbo o nezakonitem prebivanju in povratku, Irska in Finska pa sta prenesli samo zahtevo o potrdilu, da je bilo delo opravljeno. Španija, Francija, Portugalska in Švedska v nacionalno zakonodajo niso prenesle nobene od teh določb. Bolgarija, Estonija in Latvija so uporabile splošno ubeseditev zadevnih predpisov o priseljevanju, ki raziskovalne organizacije obravnavajo kot sponzorje, ki morajo v primeru nezakonitega bivanja plačati vse stroške.

Obveznost držav članic, da redno objavljajo in obnavljajo seznam odobrenih raziskovalnih organizacij (člen 5(5)), je bila prenesena v nacionalno zakonodajo v 19 državah⁹. V Estoniji, na Irskem, v Italiji, Litvi in na Portugalskem sicer ni nobenih zakonskih obvez glede objave seznama, je pa v praksi na voljo na spletni strani nacionalnega organa, pristojnega za odobritev. Nekatere države članice objavljajo seznam samo v uradnih dokumentih, dostop do katerih je lahko otežen. „Redno posodabljanje“ se razlaga na različne načine, pri čemer nekatere države seznam posodablajo samo enkrat letno.

Na podlagi člena 5(6) in (7) lahko države članice določijo posebne pogoje za zavrnitev podaljšanja ali odvzem odobritve raziskovalnih organizacij, pa tudi posledice za sporazume o gostovanju in za dovoljenja za prebivanje raziskovalcev¹⁰. Obe določbi je v nacionalno zakonodajo preneslo 14 držav članic¹¹, v Belgiji, Bolgariji, na Irskem, Madžarskem, v Italiji, na Malti, v Avstriji, Sloveniji in na Švedskem pa niso urejene nobene posebne posledice za zavrnitev podaljšanja ali odvzem odobritve raziskovalnih organizacij. Določb v nacionalno zakonodajo nista prenesli Litva in Portugalska.

3.5. Sporazum o gostovanju med raziskovalno organizacijo in raziskovalcem (člen 6)

V sporazumu o gostovanju se raziskovalec zaveže, da bo dokončal raziskovalni projekt, raziskovalna organizacija pa se zaveže, da bo v ta namen gostila raziskovalca (člen 6(1)). Države članice so to določbo obravnavale na različne načine, pri čemer večina držav uporablja samo sporazum o gostovanju¹², druge namesto sporazuma o gostovanju ali poleg tega sporazuma zahtevajo pogodbo o zaposlitvi (Belgija, Estonija, Irska, Španija, Italija, Avstrija in Poljska¹³), Litva in Portugalska pa zahtevata samo pogodbo o zaposlitvi.

Člen 6(2) od raziskovalnih organizacij zahteva, da pred podpisom sporazuma o gostovanju preverijo namen in trajanje projekta raziskovalca ter finančna sredstva za izvedbo projekta, kvalifikacije raziskovalca, zadostna mesečna sredstva brez upoštevanja sistema socialne pomoči države članice in zdravstveno zavarovanje. Sporazum o gostovanju mora

⁸ V roku dveh mesecev od datuma prenehanja veljavnosti sporazuma o gostovanju.

⁹ Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Grčija, Španija, Ciper, Latvija, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Romunija, Slovenija, Slovaška, Finska in Švedska.

¹⁰ Med raziskovanjem ozadja za to poročilo ni bil ugotovljen noben primer odvzema.

¹¹ Češka, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Ciper, Latvija, Luksemburg, Nizozemska, Poljska, Romunija in Slovaška.

¹² Bolgarija, Češka, Nemčija, Grčija, Francija, Ciper, Latvija, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska, Romunija, Slovenija, Slovaška, Finska in Švedska.

¹³ Poljska zahteva kombinacijo sporazuma o gostovanju in pogodbe o zaposlitvi v obliki sporazuma o gostovanju, ki ga raziskovalna organizacija in raziskovalec podpišeta kot pogodbo o zaposlitvi, mandatno pogodbo ali pogodbo za določeno nalogo.

opredeljevati tudi pravno razmerje in delovne pogoje raziskovalca. To določbo je v nacionalno zakonodajo pravilno prenesla večina držav članic¹⁴. Avstrija ne ureja potrebe po določanju pravnega razmerja in delovnih pogojev raziskovalcev v sporazumu o gostovanju, saj uporablja pogodbe o zaposlitvi, Litva, Portugalska in Slovenija pa ne urejajo preverjanja namena in trajanja raziskave s strani raziskovalne organizacije, razpoložljivosti finančnih sredstev in kvalifikacij raziskovalca.

Člen 6(3) daje državam članicam pravico, da urejajo potrebo po tem, da raziskovalne organizacije raziskovalcu predložijo individualno izjavo o finančni odgovornosti za stroške v zvezi z nezakonitim prebivanjem raziskovalca in njegovim povratkom, ki bi se krili iz javnih sredstev. To neobvezno določbo je v nacionalno zakonodajo preneslo 10 držav članic¹⁵.

Člen 6(4) določa prenehanje veljavnosti sporazuma o gostovanju, če se raziskovalcu ne dovoli vstop v državo ali če se prekine pravno razmerje med raziskovalcem in raziskovalno organizacijo. To je skladno v večini držav članic¹⁶. Italija neposredno navaja prenehanje veljavnosti sporazuma o gostovanju kot posledico, če raziskovalec ne dobi dovoljenja za prebivanje. Prenos v nacionalno zakonodajo ni popoln v Estoniji in Franciji, kjer je urejeno prenehanje veljavnosti dovoljenj za prebivanje raziskovalcev namesto prenehanje veljavnosti njihovih sporazumov o gostovanju. Nemčija in Poljska urejata prenehanje veljavnosti sporazuma o gostovanju v primerih nesprejetja raziskovalca v državo, pri čemer ne urejata prekinitve pravnega razmerja med raziskovalci in raziskovalnimi organizacijami. V Litvi, Avstriji in na Portugalskem določbe za prenos v nacionalno zakonodajo niso predvidene.

Člen 6(5) raziskovale organizacije obvezuje, da nemudoma obvestijo zadevni nacionalni organ o vseh okoliščinah, ki bi lahko ovirale izvajanje sporazuma o gostovanju. Določba je prenesena v nacionalno zakonodajo in skladna v večini držav članic¹⁷. V Estoniji, Latviji in na Nizozemskem splošna obveznost obveščanja sponzorja na podlagi zakonodaje o priseljevanju velja, če državljan tretje države ne izpolnjuje več pogojev, pod katerimi je bilo dovoljenje izdano. Določbe v nacionalno zakonodajo niso prenesle Francija, Italija¹⁸, Litva in Portugalska.

3.6. Dovolitev vstopa, prebivanje in združitev družin (členi 7, 8, 9 in 10)

Pogoji za vstop (člen 7)

Člen 7 določa pogoje za vstop raziskovalcev. Prenos v nacionalno zakonodajo je skladen v skoraj vseh državah članicah. Države članice so za raziskovalce oblikovale posebno kategorijo „raziskovalec iz tretje države“ ali pa jih obravnavajo v okviru splošne zakonodaje o priseljevanju. Na splošno države članice raziskovalce obravnavajo kot dobroverne prosilce in jim nudijo ugodnejše pogoje kot drugim kategorijam priseljencev.

¹⁴ Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Estonija, Irska, Grčija, Španija, Francija, Italija, Ciper, Latvija, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska, Poljska, Romunija, Slovaška in Švedska.

¹⁵ Češka, Nemčija, Grčija, Ciper, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska in Poljska.

¹⁶ Belgija, Bolgarija (preneseno v uradni predlogi za sporazum o napotitvi na delo), Češka, Irska, Grčija, Španija, Ciper, Latvija, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska (velja splošna delovna zakonodaja), Romunija, Slovenija, Slovaška, Finska in Švedska.

¹⁷ Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Irska, Grčija, Španija, Ciper, Luksemburg, Malta, Avstrija, Poljska, Romunija, Slovenija, Slovaška, Finska in Švedska.

¹⁸ Vendar pa morajo v praksi raziskovalne organizacije v Italiji zadevne organe za priseljevanje obvestiti, če izvajanje sporazuma o gostovanju ni mogoče.

Odstavek 2 državam članicam omogoča, da preverijo pogoje, na katerih temelji in pod katerimi je bil sklenjen sporazum o gostovanju, možnost pa so uporabile samo Belgija, Bolgarija, Grčija, Ciper, Luksemburg in Nizozemska. Na splošno se zdi, da v primeru pomislekov o vlogi večina organov za priseljevanje preveri veljavnost in pogoje sporazuma o gostovanju.

Odstavek 3 države članice obvezuje, da po tem, ko opravijo potrebno preverjanje in se po preverjanju izkaže, da so bile zahteve izpolnjene, raziskovalcem dovolijo vstop. Večina držav članic¹⁹ je to določbo jasno prenesla v nacionalno zakonodajo. Če pogoji glede dovoljenja raziskovalcem za vstop na ozemlje držav članic zaradi opravljanja raziskovalne dejavnosti na podlagi sporazuma o gostovanju ne bodo določeni v nacionalni zakonodaji drugih držav članic, lahko to ovira vstop raziskovalcev, saj se lahko organi po lastni presoji odločijo, ali bodo raziskovalce sprejeli ali ne, kar očitno ni popolnoma v skladu z Direktivo.

Trajanje dovoljenja za prebivanje (člen 8)

Člen 8 države članice obvezuje, da izdajo dovoljenje za prebivanje za obdobje najmanj enega leta in ga podaljšajo, če so pogoji še vedno izpolnjeni. Če se za raziskovalni projekt načrtuje, da bo trajal manj kot leto dni, se izda dovoljenje za prebivanje za obdobje trajanja projekta. Bolgarija, Nemčija, Ciper, Litva, Luksemburg, Malta, Poljska, Finska in Švedska so Direktivo v nacionalno zakonodajo prenesle dobesedno. Na Češkem, v Estoniji, Avstriji, na Portugalskem in Slovaškem se dovoljenje za prebivanje izda za največ dve leti, v Grčiji in Italiji pa za obdobje trajanja raziskovalnega projekta, tako kot v Belgiji, Španiji, Latviji, na Madžarskem, Nizozemskem in v Romuniji (pri čemer se v Španiji in na Madžarskem izda za največ pet let). V Franciji je obnovitev dovoljena za eno leto in omejena na največ štiri leta, v Sloveniji pa za trajanje sporazuma o gostovanju, vendar največ za eno leto. Na Irskem trajanje ni določeno.

Družinski člani (člen 9)

Člen 9 olajšuje združitev družine tako, da omogoča izdajo dovoljenja za prebivanje družinskim članom raziskovalcev za enako obdobje kot za same raziskovalce in pod ugodnejšimi pogoji kot na podlagi direktive o združitvi družine²⁰. Države članice ne smejo zahtevati, da mora raziskovalec v zadevni državi članici prebivati najkrajše določeno obdobje, preden se mu lahko pridružijo družinski člani, kar omogoča takojšnjo združitev družine in raziskovalcem daje možnost, da sprejmejo kratkoročne projekte in/ali so mobilni.

Večina držav članic v zakonodaji nima določeno, da je združitev družine odvisna od zahteve glede najkrajšega določenega obdobja prebivanja raziskovalca. Španija, Ciper in Slovenija so uporabile natančno ubeseditev Direktive, druge države pa so to določbo prenesle v nacionalno zakonodajo tako, da na seznam zahtev v zvezi z združitvijo družine niso vključile obveznosti glede najkrajšega obdobja prebivanja.

¹⁹ Češka, Nemčija, Estonija, Irska, Grčija, Španija, Francija, Ciper, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Poljska, Romunija, Finska in Švedska.

²⁰ Na podlagi Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine lahko države članice od sponzorja zahtevajo, da zakonito prebiva na njihovem ozemlju za obdobje največ dveh let, preden se mu lahko pridružijo njegovi družinski člani.

Skoraj vse države članice²¹ so določile enako trajanje veljavnosti dovoljenj za prebivanje za družinske člane in raziskovalca. Večina držav zagotavlja dovoljenje za prebivanje s pravico do dela. Luksemburg ni uredil trajanja veljavnosti dovoljenja za prebivanje za družinske člane raziskovalca, čeprav se v praksi zdi, da je trajanje veljavnosti dovoljenja za prebivanje za družinskega člana enako trajanju veljavnosti dovoljenja za prebivanje za raziskovalca. Na Finskem je združitev družine mogoča samo, če je sponzor (raziskovalec) pridobil trajno ali stalno dovoljenje za prebivanje²².

Odvzem ali zavrnitev podaljšanja dovoljenja za prebivanje (člen 10)

Člen 10 državam članicam omogoča, da odvzamejo dovoljenje za prebivanje, ki je bilo izdano raziskovalcem, ali zavrnejo vlogo za podaljšanje in določijo posebne pogoje, na podlagi katerih se lahko dovoljenje prekliče ali podaljšanje zavrne ter ki lahko obsegajo nepošteno pridobitev dovoljenja in razloge v zvezi z javnim redom, javno varnostjo ali javnim zdravjem. Te pogoje so v svoji nacionalni zakonodaji uredile vse države članice²³.

3.7. Pravice raziskovalcev (členi 11, 12 in 13)

Poučevanje (člen 11)

Člen 11 daje raziskovalcem pravico, da poučujejo v skladu z nacionalno zakonodajo, čeprav lahko države članice določijo največje število ur ali dni poučevanja. Določbe za prenos v nacionalno zakonodajo so skladne v večini držav²⁴.

Nekatere države (Belgija, Estonija, Irska, Luksemburg, Finska in Švedska) nimajo jasnih določb, ki bi urejale pravico do poučevanja; ker pa raziskovalcem na podlagi Direktive ni potrebno pridobiti delovnega dovoljenja, lahko predvidevamo, da je poučevanje dovoljeno. V Italiji je poučevanje dovoljeno samo v povezavi z raziskovalnim projektom, določenim v sporazumu o gostovanju. V Latviji je poučevanje dovoljeno samo, če je to izrecno navedeno v sporazumu o gostovanju.

Enaka obravnava (člen 12)

Raziskovalci, ki se jim dovoli vstop na podlagi Direktive, imajo pravico do enake obravnave kot državljani na številnih področjih: priznavanja diplom in poklicnih kvalifikacij, delovnih pogojev, prejemkov socialne varnosti, davčnih olajšav ter dostopa do blaga in storitev. Grčija, Ciper, Malta, Portugalska in Romunija so uporabile ubeseditev iz Direktive. Številne države²⁵ so uporabile splošne protidiskriminacijske zakone, ki prepovedujejo diskriminacijo na podlagi

²¹ Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Estonija, Irska, Grčija, Španija, Francija, Italija, Ciper, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška in Švedska.

²² Ker med raziskavo za to poročilo na Finskem noben raziskovalec iz tretjih držav ni opravljal raziskovalnih dejavnosti na podlagi sporazuma o gostovanju, ni bilo mogoče pridobiti informacij o delovanju finskih postopkov za združitev družine.

²³ Ugotovljen ni bil noben primer, v katerem bi bilo dovoljenje za prebivanje raziskovalcu odvzeto. Ugotovljeni pa so bili primeri zavrnitve podaljšanja. Tako je bilo na primer pri 3 % vseh vlog v Belgiji in 22 % vseh vlog na Nizozemskem.

²⁴ Bolgarija, Češka, Nemčija, Grčija, Španija, Francija, Litva, Malta, Nizozemska, Avstrija, Poljska in Portugalska; časovne omejitve so določili Ciper, Madžarska, Romunija, Slovenija in Slovaška.

²⁵ Bolgarija, Češka, Nemčija, Estonija, Irska, Španija, Francija, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Nizozemska, Poljska, Slovaška, Finska in Švedska.

spola in rasnega ali etničnega porekla. Slovenija uporablja kombinacijo posebnih določb o enaki obravnavi, ki so namenjene samo raziskovalcem iz tretjih držav, in splošne protidiskriminacijske zakonodaje. Ni popolnoma jasno, ali uporaba splošne prepovedi diskriminacije v celoti izpolnjuje zahteve glede enake obravnave iz Direktive.

V Belgiji ob prenosu v nacionalno zakonodajo niso bili obravnavani vsi vidiki enake obravnave²⁶. Avstrija določb o enaki obravnavi ni prenesla v nacionalno zakonodajo.

V praksi, vsaj glede na rezultate študije o raziskovalcih, ki jim je bil dovoljen vstop na podlagi Direktive, ni videti, da bi bili raziskovalci deležni diskriminacije ali da bili prikrajšani.

Mobilnost med državami članicami (člen 13)

Raziskovalci, ki jim je dovoljen vstop na podlagi Direktive, lahko del svoje raziskave izvedejo v drugi državi članici. Če raziskovalec v drugi državi članici ostane do tri mesece, lahko izvaja raziskovalno delo na podlagi sporazuma o gostovanju, sklenjenega v prvi državi članici²⁷. Če raziskovalec v drugi državi članici ostane več kot tri mesece, lahko ta država članica zahteva nov sporazum o gostovanju za izvajanje raziskovalnega dela na njenem ozemlju. Kadar zakonodaja predvideva obveznost vizuma ali dovoljenja za prebivanje, se vizum ali dovoljenje izda pravočasno.

Mobilnost raziskovalcev je v svojo zakonodajo preneslo 17 držav članic²⁸. V drugih državah članicah nacionalna zakonodaja izrecno ne določa, da lahko raziskovalci, ki jim je bilo izdano dovoljenje v drugi državi članici, delajo na njihovem ozemlju brez dodatnega delovnega dovoljenja. To lahko privede do pravne negotovosti, ki bo ovirala pravico do mobilnosti znotraj EU in se lahko šteje za neskladno.

3.8. Postopek in preglednost (člena 14 in 15)

Vloge za dovolitev vstopa (člen 14)

Člen 14 države članice obvezuje, da določijo, ali mora vlogo za dovoljenje za prebivanje predložiti raziskovalec ali zadevna raziskovalna organizacija (1). Nadalje določa (2), da čeprav se vloga obravnava in preuči, ko raziskovalec biva zunaj ozemlja države članice, v katero želi vstopiti, države članice lahko sprejmejo tudi vlogo, ki je bila predložena na njihovem ozemlju (3). Odstavek 4 od držav članic zahteva, da prosilcu, ki izpolnjuje pogoje, nudijo vse potrebno za pridobitev zahtevanih vizumov.

Večina držav zahteva, da raziskovalci sami vložijo vlogo²⁹, razen Španije, kjer vlogo vloži raziskovalna organizacija. V Italiji, na Cipru, v Litvi in Sloveniji sta na voljo obe možnosti.

²⁶ Zahteva glede priznanja kvalifikacij ni bila prenesena v nacionalno zakonodajo.

²⁷ Edini predvideni pogoj je, da ima raziskovalec za to v drugi državi članici zagotovljena zadostna sredstva in ne predstavlja nevarnosti za javni red, javno varnost ali javno zdravje.

²⁸ Bolgarija (osnutek zakonodaje), Češka, Nemčija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Ciper, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Poljska, Romunija, Slovenija, Slovaška in Finska.

²⁹ Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Estonija, Irska, Grčija, Francija, Latvija, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Finska in Švedska.

V Bolgariji, Estoniji, Španiji, na Cipru, v Luksemburgu, Sloveniji, na Finskem in Švedskem se prvotne vloge za vstop obravnavajo in preučijo, ko raziskovalec še vedno biva zunaj ozemlja zadevne države članice. V Nemčiji, na Irskem, v Grčiji, Franciji, Italiji in na Portugalskem se vloge preučijo, ko je raziskovalec na ozemlju zadevne države članice. V Belgiji, na Češkem, v Latviji, Litvi, na Madžarskem,³⁰ Malti, Nizozemskem, v Avstriji, na Poljskem, v Romuniji³¹, na Slovaškem in Finskem sta na voljo obe možnosti.

Medtem ko je v številnih državah članicah³² zagotovljeno vse potrebno za pridobitev zahtevanih vizumov, ostale države tega niso zagotovile.

Postopkovna jamstva (člen 15)

Od držav članic se zahteva, da sprejmejo odločitev o vstopu raziskovalca v najkrajšem možnem času in, če je to primerno, omogočijo pospešene postopke (1). Prenos v nacionalno zakonodajo je popolnoma skladen v večini držav³³, pri čemer nekatere uporabljajo ubeseditev iz Direktive, druge pa določajo izrecne roke (na primer sedem delovnih dni v Bolgariji ali dva tedna na Nizozemskem). V Nemčiji, na Irskem, v Litvi, Luksemburgu in na Poljskem nista predvidena nobeno posebno olajšanje ali pospešitev postopka³⁴.

Odstavek 2 določa, da se lahko obravnava vloge začasno ustavi, če so podatki v vlogi pomanjkljivi, pristojne organe pa obvezuje, da prosilca obvestijo o morebitnih nadaljnjih informacijah, ki so potrebne. Na Češkem, v Nemčiji, Grčiji, na Cipru, v Luksemburgu, na Madžarskem, Malti, v Avstriji, Sloveniji, na Slovaškem in Švedskem so to določbo posebej uredili.

Če je vloga za dovoljenje za prebivanje zavrnjena, se raziskovalce obvesti o odločitvi in morebitnih pravnih sredstvih ter roku za ukrepanje (3). Postopki so skladni v večini držav članic³⁵.

Če je vloga za dovoljenje za prebivanje zavrnjena ali pa je dovoljenje za prebivanje odvzeto, ima zadevni raziskovalec pravico do pravnega varstva pri zadevnih nacionalnih organih (4). Do sedaj ni bila ugotovljena nobena bistvena sodna praksa, ki bi se nanašala na izvajanje tega člena.

4. SKLEPNE UGOTOVITVE IN UKREPI, KI JIH JE TREBA SPREJETI

Pravna analiza kaže, da so države članice prenesle v nacionalno zakonodajo večino ključnih elementov Direktive, naj bodo to odobritev raziskovalnih organizacij, sporazumi o gostovanju ali postopki za oddajo vlog. Vendar obstaja jasna potreba po izboljšavah – z boljšim

³⁰ Vloge se lahko predložijo na ozemlju samo v posebnih okoliščinah.

³¹ Vloge lahko na ozemlju predložijo samo določene kategorije raziskovalcev.

³² Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Estonija, Irska, Španija, Francija, Italija, Ciper, Litva, Madžarska, Malta, Avstrija, Slovenija in Švedska.

³³ Belgija, Bolgarija, Češka, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Ciper, Latvija, Madžarska, Malta, Nizozemska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška in Finska.

³⁴ Nekateri nacionalni organi trdijo, da dokler so splošni postopki za priseljevanje uspešni in učinkoviti, ni nobene potrebe po uvedbi pospešenega postopka posebej za raziskovalce.

³⁵ Belgija, Češka, Nemčija, Estonija, Grčija, Francija, Italija, Ciper, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška in Švedska.

prenosom v nacionalno zakonodajo, morebitnimi spremembami Direktive ter boljšimi smernicami in boljšim zagotavljanjem informacij.

Okrepljeni globalni pristop k vprašanju migracij in mobilnosti (GAMM)³⁶ zagotavlja ustrezen okvir za boljše izvajanje Direktive. Partnerski okviri na podlagi globalnega pristopa k vprašanju migracij in mobilnosti, zlasti partnerstva za mobilnost, bodo nudili priložnosti za privabljanje raziskovalcev iz ključnih partnerskih regij, kot so južne in vzhodne sosedne države³⁷. Potrebo po izboljšanju Direktive in spodbujanju njenega izvajanja poudarja tudi majhno število raziskovalcev, ki dobijo dovoljenje za vstop (6 945 v letu 2010, v glavnem iz Indije, Kitajske, Združenih držav, Ruske federacije in Japonske³⁸). To je v velikem nasprotju z zadanimi izzivi – da bi izpolnili cilj strategije Evropa 2020 glede povečanja naložb v raziskave in razvoj na 3 % BDP, bo potreben milijon dodatnih raziskovalcev³⁹. Svet poziva k privabljanju večjega števila nadarjenih posameznikov, ki jih je treba spodbujati, da ostanejo v evropskem raziskovalnem prostoru⁴⁰.

Pozornost je treba posvetiti tudi cilju, določenemu v strategiji za enakost žensk in moških za obdobje 2010–2015⁴¹, saj med raziskovalci še vedno obstaja velika neenakost med spoloma.

Izboljšave se lahko izvedejo na več načinov. Učinkovito izvajanje Direktive s strani držav članic je bistvenega pomena, zlasti z zagotavljanjem jasnih in nedvoumnih opredelitev pravic raziskovalcev, njihovo zaščito v primeru umika odobritve raziskovalne organizacije ter jasnim razlikovanjem med dovoljenji za raziskovalce in drugimi vrstami dovoljenj. Osnovne opredelitve pojmov, kot sta „raziskovanje“ in „raziskovalna organizacija“, morajo biti enotne v vseh državah članicah, ki jih zavezuje Direktiva. Poročilo poudarja tudi številna področja, na katerih so morda potrebne spremembe Direktive. Ta obsegajo jasne opredelitve glede pravne kakovosti in oblike sporazumov o gostovanju, enotnejši način posodabljanja in objavljanja seznama raziskovalnih organizacij, morda pa tudi določanje rokov za odločanje o vlogah.

Pomembna sta zagotavljanje informacij in ozaveščanje o možnostih, ki jih nudi Direktiva, Komisija pa si za to prizadeva v glavnem preko portala EURAXESS in mreže storitvenih središč EURAXESS, pa tudi portala o priseljevanju. Poleg tega se bodo za boljše zagotavljanje informacij in ozaveščanje prednostnih partnerskih držav uporabila partnerstva za mobilnost in druga orodja za sodelovanje ter partnerski okviri na podlagi globalnega pristopa k vprašanju migracij in mobilnosti.

³⁶ COM(2011) 743 konč.

³⁷ COM(2011) 248 konč.

³⁸ Skupne številke za EU, ki jih je zbral Eurostat za države članice, za katere so ti podatki na voljo.

³⁹ Vodilna pobuda iz strategije Evropa 2020 – Unija inovacij. COM(2010) 546 konč.

⁴⁰ Sklepi Sveta o Uniji inovacij za Evropo, 3049. zasedanje Sveta za konkurenčnost, Bruselj, 26. novembra 2010.

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