

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről

COM(2007) 637 végleges – 2007/0228 (CNS)

(2009/C 27/23)

2008. február 7-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. június 10-én elfogadta véleményét. Előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a 2008. július 9-i ülésnapon) 139 szavazattal 3 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Előzetes megjegyzések

1.1 Nyolc év telt el az Európai Tanács tamperei ülése óta, amelyen az EU elhatározta egy közös bevándorláspolitikát kidolgozását; az egyik alapvető szemszögből – a migránsok befogadására vonatkozó intézkedések és jogszabályok szempontjából – mégis alig történt előrelépés. A befogadást továbbra is az egyes tagállamok jogszabályai szabályozzák, anélkül, hogy az EU bármi módon harmonizálná őket; ezek a nemzeti előírások nagyon eltérőek, és ellentétes politikai megközelítéseket fejeznek ki.

1.2 Az Európai Bizottság több mint hat éve tett javaslatot a harmadik országok polgárainak beutazásához és önálló vagy nem önálló keresőtevékenység céljából való tartózkodásához szükséges feltételekről szóló irányelvre⁽¹⁾. Az EGSZB és az Európai Parlament üdvözölte a javaslatot véleményeiben⁽²⁾, amely azonban a Tanácsban nem jutott túl az első olvasaton. Ezalatt néhány tagállam – egymástól igen eltérő súlypontozással – új jogszabályokat fogadott el a gazdasági migrációval kapcsolatban.

1.3 A következő években Európának szüksége lesz olyan gazdasági migránsokra, akik hozzájárulnak a gazdasági és szociális fejlődéshez⁽³⁾. A demográfiai helyzet azt mutatja, hogy a lisszaboni stratégia kudarcot vallhat, ha Európa nem változtatja meg bevándorláspolitikáját. Aktív intézkedésekre van szükség mind a magasabb kvalifikált munkaerő, mind az alacsonyabb képzettséggel rendelkezők befogadására.

⁽¹⁾ COM(2001) 386 végleges.

⁽²⁾ Lásd az EGSZB 2002. január 16-i véleményét a következő tárgyban: „Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok munkavállalóként vagy önállóan végzendő keresőtevékenység céljából való beutazásának és tartózkodásának feltételeiről” (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS), HL C 80., 2002.4.3. és az EP véleményét (előadó: Anna TERRÓN I CUSÍ), HL C 43. E, 2004.2.19.

⁽³⁾ Lásd az EGSZB 2003. december 10-i véleményét az alábbi tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a bevándorlásról, integrációról és foglalkoztatásról”, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 80., 2004.3.30.).

1.4 Sajnálatos, hogy az Európai Unió Tanácsában néhány kormány vétót emelt az Európai Bizottság jogalkotási javaslatai ellen, és ragaszkodik a korábbi idők bevett megszorító politikájához. Jelenleg nő a feketegazdaság és az illegális foglalkoztatás, ami egyenesen vonzza az iratokkal nem rendelkező bevándorlókat. Ezt a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelvre⁽⁴⁾ tett javaslattal kell ellensúlyozni, amelyről az EGSZB megfelelő véleményt⁽⁵⁾ dolgozott ki. Mivel hiányzik a közösségi szabályozás, az egyes tagállamok új jogszabályokat fogadnak el – igen különböző politikai súlypontokkal. Ezáltal ismét csak újabb problémákat teremtenek az egységesítés folyamatában. Ezek a különböző politikai megközelítések és egymástól eltérő szabályozások zavart és bizonytalanságot okoznak a polgárok körében.

1.5 Az EGSZB helyesli, hogy a Lisszaboni Szerződés a bevándorlási előírások vonatkozásában a rendes eljárást (Európai Bizottság általi kezdeményezés, minősített többség a Tanácsban és a Parlamenttel történő együttlöntés) irányozza elő.

1.6 Ezt az irányelvjavaslat azonban a Tanácsban a nem hatékony egyhangúsági szabály alapján kerül megvitatásra. Ezért ezt a változást – mint azt az EGSZB a Hágai Program tárgyában kidolgozott véleményében⁽⁶⁾ hangsúlyozta – „sürgősen, még az új jogszabályjavaslatok vizsgálata előtt be kell vezetni”. Az EGSZB azt javasolja a Tanácsnak, hogy a menedékjogi kérdésekben már alkalmazott „Passerelle-eljárás” szerint járjon el, hogy ezeket az irányelveket minősített többséggel és a Parlamenttel való együttlöntés útján el lehessen fogadni.

⁽⁴⁾ COM(2007) 249 végleges.

⁽⁵⁾ Az EGSZB 2008. március 13-i véleménye a következő tárgyban: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról”, előadó: Metka ROKSANDIĆ, társelőadó: Pedro ALMEIDA FREIRE. A véleményt a 2008. március 12–13-i plenáris ülésen fogadták el (HL C 204., 2008.8.9., 70. o.).

⁽⁶⁾ Lásd az EGSZB 2005. november 15-i véleményét a következő tárgyban: A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A hágai program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, HL C 65., 2006.3.17.).

1.7 Az EGSZB a következőket fogalmazta meg ezzel kapcsolatban: „Ami a befogadásra vonatkozó új jogszabályokat illeti, előnyösebb egy (horizontális jellegű) átfogó jogi keret létrehozása, mint szektorspecifikus jogszabályok alkotása” (7). „Az akkóriban az Európai Bizottság által a befogadási politikára vonatkozó irányelvről előterjesztett javaslat, amelyhez az EGSZB néhány módosítást indítványozott (8), az EGSZB nézete szerint továbbra is megfelelő jogalkotási javaslat. Kiegészítésként speciális jogszabályokat lehetne kidolgozni a szektorális kérdésekre és különleges esetekre. Ha az Európai Tanács szektorspecifikus eljárás mellett dönt, amely csupán a magasan képzett migránsok befogadását irányozza elő, úgy ez a bevándorlás nagy részének kezelésére nézve nem járna haszonnal, ezenkívül diszkriminatív hatása lenne. Az ilyen döntés ugyan egyszerűbb lenne a Tanács számára, de eltérne Európa igényeitől”.

1.8 A Lisszaboni Szerződés megszabja a közösségi jogalkotás határait: a tagállamok joga, hogy meghatározzák, mennyi migránst kívánnak befogadni felségterületükre. Ez a korlátozás nem akadályozza annak, hogy messzemenő jogi egységesítést érjünk el az Európai Unión belül. Ösztönzést ad arra, hogy a gazdasági migrációt nemzeti szinten közös és átlátható eljárásokkal lehessen irányítani. A munkavállalási és tartózkodási engedélyek kiállításában az egyes tagállamok lesznek illetékesek, de a közösségi jogalkotás keretében. Így minden állam a szociális partnerekkel egyeztetve határozhatja meg a bevándorlás jellemzőit (9). Az egyes államok jogszabályainak az európai jogalkotás keretein belül figyelembe kell venniük az adott ország sajátos körülményeit.

1.9 Az EGSZB nézete szerint a migráns munkaerő befogadásáról szóló jogszabályok többek között a munkaerőpiacon végbemenő fejleményektől függenek, ezért az egyes államok hatóságainak párbeszédet kellene folytatniuk erről a szociális partnerekkel.

1.10 Ezenkívül a Hágai Program 2004 novemberében elismerte, hogy a „legális bevándorlás [...] fontos szerepet játszik [majd] a tudásalapú gazdaság Európában történő kiépítésében és a gazdasági fejlődés támogatásában, és ezáltal hozzájárul a lisszaboni stratégia végrehajtásához”.

1.11 A 2006. decemberi Európai Tanács megállapodott a legális migrációra vonatkozó stratégiai tervről, amelynek két célra kell választ adnia:

1.11.1 Befogadási feltételek meghatározása a migránsok bizonyos kategóriáira nézve négy speciális jogalkotási javaslatban, mégpedig a magasan képzett munkavállalókra, az idegymunkásokra, a fizetett gyakornokokra és az üzemen belül áthelyezett munkavállalókra nézve;

(7) Lásd az EGSZB 2005. június 9-i véleményét a következő tárgyban: „Zöld könyv a gazdasági migráció kezelésének uniós megközelítéséről”, (HL C 286., 2005.11.17.).

(8) Lásd az EGSZB 2002. január 16-i véleményét a következő tárgyban: „Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok munkavállalóként vagy önállóan végzendő keresetvékenység céljából való beutazásának és tartózkodásának feltételeiről”, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, (HL C 80., 2002.4.3.).

(9) Lásd a 4. lábjegyzetet.

1.11.2 A munkavállalói jogokon alapuló tisztességes megközelítés általános kereteinek megteremtése a munkavállalói migráció vonatkozásában.

1.12 Az EGSZB a közelmúltban két olyan véleményt (10) fogadott el, amelyekben többek között arra tesz javaslatot, hogy a bevándorlás irányítására a származási országokkal együttműködve kerüljön sor, hogy a migráció fejlődési tényezőként szolgáljon ezekben az országokban. A fenti vélemények egyikeben (11) az EGSZB utalt arra, hogy rugalmasabbá kellene tenni a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109/EK irányelvet; egyúttal további javaslatokkal is élt a migránsok tartózkodási engedélyének kérdéseiről szóló irányelvek kidolgozását illetően.

2. Irányelvjavaslat

2.1 Az irányelvjavaslat célja, hogy a magasan képzett munkavállalók toborzását a gyorsított beutazási eljárások olyan harmonizációja révén segítse, amelyek közös definíciókra és kritériumokra, valamint kedvező tartózkodási feltételekre támaszkodnak. A javaslat külön szabályozást tartalmaz a fiatal szakképzett munkaerőre vonatkozóan, és megkönnyíti a mobilitást az Unión belül.

2.2 Személyi és tárgyi hatály

2.2.1 A cél az, hogy megteremtsük a harmadik országbeli állampolgárok és családtagjaik magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és három hónapot meghaladó tartózkodásának előfeltételeit, és a többi tagállamban való tartózkodásukra vonatkozóan minden kritériumot szabályozzunk. A „magas szintű képzettséget igénylő munka” definíciója szerint valódi és tényleges keresetvékenység folytatását jelenti, egy másik személy irányítása alatt és fizetés ellenében, amelyhez magasabb iskolai képzettségre vagy azzal egyenértékű, legalább három éves szakmai tapasztalatra van szükség.

2.2.2 A személyi hatály olyan harmadik országbeli állampolgárokra terjed ki, akik kérelmet nyújtanak be valamely tagállam felségterületére magas szintű képzettséget igénylő munkavégzés céljából történő befogadásra. Az alábbi kategóriák vannak kizárva ebből a körből: olyan személyek, akik nemzetközi védelmet kértek vagy ilyen időszakos védelem keretében valamely tagállamban tartózkodnak, menekültek, kutatók, olyan uniós állampolgárok családtagjai, akik gyakorolják a Közösségen belüli szabad mozgás jogát, olyan személyek, akik megkapták a „huzamos közösségi tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállását, valamint nemzetközi egyezmények kedvezményezettjei.

(10) Lásd az EGSZB 2007. október 25-i véleményét a következő tárgyban: „A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika” (saját kezdeményezésű vélemény, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, (HL C 44., 2008.2.16.) és az EGSZB 2007. december 12-i saját kezdeményezésű véleményét a következő tárgyban: „Migráció és fejlesztés: lehetőségek és kihívások”, előadó: Sukhdev SHARMA. A véleményt a 2007. december 12–13-i plenáris ülésen fogadták el (HL C 120., 2008.5.16., 82. o.).

(11) Lásd az EGSZB 2007. október 25-i véleményét a következő tárgyban: „A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika” (saját kezdeményezésű vélemény, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, (HL C 44., 2008.2.16.).

2.2.3 Ennek az irányelvnek az alkalmazása nem érinti a harmadik államokkal megkötött bilaterális vagy multilaterális egyezményekben foglalt, ennél kedvezőbb feltételeket. Ezenkívül a tagállamoknak továbbra is jogukban áll ennél kedvezőbb feltételeket megtartani vagy bevezetni (az első tagállamba való beutazásra vonatkozó feltételeket kivéve).

2.3 Feltételek, eljárások és jogok

2.3.1 A javaslat az alábbi beutazási feltételeket és befogadási kritériumokat irányozza elő:

- a) legalább egy évre szóló érvényes munkaszerződés vagy kötelező érvényű állásajánlat meglétének igazolása;
- b) a munkaszerződésben vagy a kötelező érvényű állásajánlatban megnevezett szabályozott szakma gyakorlásához a nemzeti jog szerint hatályos feltételek teljesítése;
- c) a nem szabályozott szakmák esetében: azoknak a magasabb szakképzettséget igazoló bizonyítékoknak a bemutatása, amelyek a nevezett szakma vagy ágazat szempontjából relevánsak;
- d) érvényes útiokmány és érvényes tartózkodási engedély;
- e) betegbiztosítási védelem;
- f) a munkavállaló nem jelenthet fenyegetést az egészségre, biztonságra vagy a közrendre nézve.

2.3.2 A munkaszerződésben vagy a kötelező érvényű állásajánlatban megnevezett havi bruttó fizetés nem lehet kevesebb, mint a nemzeti szinten meghatározott és e célból a tagállamokban nyilvánosságra hozott minimálbér, amely legalább a nemzeti jog által megállapított havi bruttó minimálbér háromszorosa ⁽¹²⁾.

2.3.3 Ha olyan, 30 év alatti harmadik országbeli állampolgár nyújt be kérelmet, aki felsőfokú végzettséggel rendelkezik, az alábbi eltéréseket kell alkalmazni. Havi bruttó fizetésüknek legalább a nemzeti minimálbér kétharmadának meg kell felelnie. Amennyiben a kérelmező a tagállamban fejezte be felsőfokú tanulmányait, és legmagasabb iskolai végzettségeit (alapdiploma és mesterdiploma) az EU valamely felsőfokú vagy szakirányú felsőfokú tanintézményében szerezte meg, a magasabb iskolai végzettségek mellett nem kérik a szakmai tapasztalat igazolását.

2.3.4 A 7. cikk és a 19. cikk (5) bekezdése szerint mindezek a rendelkezések nem érintik a tagállamoknak azt a hatáskörét,

⁽¹²⁾ „Azokban a tagállamokban, ahol nem határoznak meg minimálbért, a nemzeti bérezési küszöbértéket azon jövedelem háromszorosaként kell meghatározni, amely alapján az érintett tagállam állampolgárai szociális segélyre jogosultak abban a tagállamban, vagy amelyek megfelelnek az alkalmazandó kollektív szerződéseknek vagy a megfelelő foglalkozási ágak gyakorlatának”. 5.2. cikk.

hogy befogadási kvótákat állapíthatnak meg azon harmadik országbeli állampolgárok számára, akik magas szintű szakképzettséget igénylő munka vállalása céljából befogadásukat kérelmezik.

2.4 Kék kártya

2.4.1 Azok a harmadik országbeli állampolgárok, akik teljesítik ezeket a kritériumokat, EU kék kártyát kapnak. Az EU kék kártya eredeti érvényessége két év, és legalább ugyanilyen időtartamra meghosszabbítható ⁽¹³⁾. Amennyiben a munkaszerződés tartama rövidebb két évnél, úgy a kék kártya érvényességi ideje a szerződés futamidejének felel meg.

2.4.2 A tagállamok meghatározzák, hogy az EU kék kártya iránti kérelmet a gazdasági migráns vagy annak munkaadója köteles-e benyújtani.

2.4.3 Rendszerint olyan harmadik országbeli állampolgárok kérelmezhetik az EU kék kártyát, akik az EU felségterületén kívül laknak. Azonban a javaslat a tagállamoknak arra is lehetőséget ad, hogy – saját állami jogszabályi előírásaikkal összhangban – elfogadják egy olyan harmadik országbeli állampolgár kérelmét, aki ugyan jogszerűen tartózkodik az adott tagállam felségterületén, azonban nem rendelkezik tartózkodási engedéllyel.

2.5 Jogok

2.5.1 A szóban forgó tagállamban való tartózkodásának első két évében az EU kék kártya tulajdonosának munkaerő-piaci hozzáférése az olyan – nem önálló vállalkozóként folytatott – keresőtevékenységre korlátozódik, amely megfelel az EU kék kártya esetében fennálló befogadási feltételeknek. Ennek az időtartamnak a letelte után a bevándorolt munkavállalót a munkaerő-piaci hozzáférés és a magas szintű képzettséget igénylő munka tekintetében az adott tagállam állampolgáraival egyenlő jogok illetik meg. A munkanélküliség önmagában még nem ok az EU kék kártya megvonására, amennyiben nem lépi túl a három egymást követő hónapot.

2.5.2 Az EU kék kártya birtokosának az alábbi területeken ugyanazokat a jogokat biztosítja, mint az adott tagállam állampolgárainak: munkafeltételek (fizetés, felmondással szembeni védelem, egészség és munkahelyi biztonság), egyesülési szabadság, tagság és tevékenység valamely szakszervezetben vagy munkáltatói szövetségben, oktatás és szakképzés (tanulmányi juttatások), oklevelek, bizonyítványok és más szakmai képesítések elismerése, szociális biztonság, szociális segély, a harmadik országba történő átköltözés időpontjáig megszerzett nyugdíjjogosultságok kifizetése, adókedvezmények, az árukhoz és szolgáltatásokhoz, illetve árukkal és szolgáltatásokkal való ellátottsághoz való hozzáférés (lakásszerzési eljárásokhoz és a munkaiügyi hivatalok által biztosított segítségnyújtáshoz való hozzáférés) és szabad tartózkodás az adott tagállam teljes területén.

⁽¹³⁾ A tartózkodási engedély, az EU kék kártya formátuma összhangban fog állni a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról szóló, 2002. június 13-i 1030/2002/EK rendelettel (HL L 157., 2002.6.15.).

2.5.3 A tagállamok kivételes szabályozásokat is hozhatnak, mint például bizonyos foglalkoztatási területekhez vagy egyes szociális jogokhoz való hozzáférés megakadályozása.

2.5.4 A javaslat preambulumban utalás történik rá, hogy a családegyesítésre és a házastársak munkaerő-piaci hozzáférése vonatkozó kedvező feltételeknek az EU-ban minden – a magasan kvalifikált munkaerő toborzására irányuló – program alapvető alkotórészét kell képezniük. Ebből az okból kifolyólag a javaslat egy sor kivételes szabályozást tartalmaz a családegyesítési jogról szóló 2003/86/EK tanácsi irányelvben⁽¹⁴⁾ foglalt feltételek közül, megkönnyítve az ilyen bevándorlók számára, hogy éljenek e joggal.

2.5.5 Az irányelvjavaslat ezenkívül egy sor kivételes szabályozást tartalmaz a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109/EK irányelvben foglaltak közül⁽¹⁵⁾. A magasan képzett harmadik országbeli állampolgároknak több joghoz kell hozzáférést kapniuk, és a rájuk vonatkozó közigazgatási eljárásokat meg kell könnyíteni, és rugalmasabbá kell tenni, mint más huzamos közösségi tartózkodási engedéllyel rendelkezők esetében.

2.5.6 A tagállamoknak minden elképzelhető könnyítést meg kell adniuk az előírt vízum megszerzéséhez azoknak a harmadik országbeli állampolgároknak, akiknek kérelmét engedélyezték.

2.5.7 Miután az EU kék kártya által biztosított státuszt élvező személy két éven át jogszerűen tartózkodott munkavállalóként valamely EU-tagállamban, a javaslat lehetőséget kínál a gazdasági migráns számára, hogy magas szakképzettséget igénylő munkavállalás céljából egy másik tagországba menjen, amennyiben ott ugyanazok a feltételek érvényesek az EU kék kártya megszerzésére, mint az első tagállamban. Családtagjai ebben az esetben jogosultak rá, hogy elkísérjék a második tagállamba.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatja a gazdasági migránsokra vonatkozó közös gyorsított és átlátható eljárás bevezetését, a tagállamoknak azzal a Lisszaboni Szerződésben foglalt joggal összhangban, hogy meghatározzák, hány migránst kívánnak befogadni területükre.

3.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a bevándorlásról szóló jogszabályoknak – az Unió elveinek és alapértékeinek megfelelően – összhangban kell lenniük az EU Alapjogi Chartájával és a diszkriminációellenes előírásokkal.

3.3 Amint a Lisszaboni Szerződést ratifikálták és hatályba lép, az EU és a tagállamok illetékességei egyértelműbben meghatározottak lesznek, és a Tanács minősített többséggel, illetve az együttdöntési eljárás útján, a Parlamenttel együtt hozza meg

⁽¹⁴⁾ A Tanács 2003/86/EK irányelve (2003. szeptember 22.) a családegyesítési jogról, HL L 251., 2003.10.3.

⁽¹⁵⁾ A Tanács 2003/109/EK irányelve (2003. november 25.) a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról, HL L 251., 2004.1.23.

döntéseit, és ezzel túllép a jelenleg hatályos egyhangúsági szabályon, amely útjában áll a valóban közös jogalkotás elfogadásának.

3.4 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság azt javasolja a Tanácsnak, hogy a bevándorlási jogszabályi előírások kibocsátásánál (azaz ennél és a következő irányelveknél) a rendes eljárást alkalmazza (amelyeket már a menedékjogi előírásoknál is használtak), és ezáltal menjen elébe a Lisszaboni Szerződésben tervezett rendelkezéseknek. Ezenkívül azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy gyorsítsa meg a következő hónapokra tervezett további (idénymunkásokra, fizetett gyakornokokra, valamint vállalaton belül áthelyezett munkavállalókra vonatkozó) befogadási irányelvek kidolgozását.

3.5 Az EGSZB támogatja, hogy az EU megfelelő közös jogalkotással rendelkezzen, amelyet nagyfokú egységesítés jellemez, azért, hogy a bevándorlást olyan legális, rugalmas és átlátható eljárásokkal szabályozzák, amelyek keretében a harmadik országbeli állampolgárok igazságos elbánásban részesülnek, és amelyek az EU-állampolgárokéhoz hasonló jogokat és kötelezettségeket biztosítanak.

3.6 A harmadik országbeli állampolgárok jelen irányelvjavaslatban foglalt jogai és kötelezettségei, amelyek a munka díjazása, a munkakörülmények, a gyülekezési szabadság, valamint az általános és szakképzés kérdéseiben az egyenlő bánásmódon alapulnak, jó kiindulási alapot jelentenek a bevándorlás területén a jogszabályokhoz, és ki kell terjeszteni őket a munkavállalási céllal érkező migránsok valamennyi csoportjára.

3.7 Az EGSZB üdvözli, hogy az új bevándorlási előírások kevésbé megszorító megközelítést tartalmaznak a családegyesítésre vonatkozóan, mint a 2003/86/EK irányelv.

3.8 Mint azt nemrég egy véleményében⁽¹⁶⁾ megfogalmazta, az EGSZB azt a nézetet osztja, hogy a bevándorlási előírásokat a tartózkodási engedélyek vonatkozásában rugalmasabban kellene alakítani a körkörös migrációs formák lehetővé tétele, a származási országok fejlődésének támogatása és az „agyelszívás” legkedvezőtlenebb hatásainak tompítása érdekében. Az említett irányelvben az eljárás rugalmasabbá tétele érdekében az EGSZB számos módosítást javasol a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109/EK irányelv kapcsán. Ez a vélemény több javaslatot is tartalmaz a migránsok befogadásával foglalkozó többi irányelvvel kapcsolatban.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB nézete szerint a fizetés nagysága nem alkalmas kritérium a magasan képzett munkaerőként történő besorolásra.

⁽¹⁶⁾ Lásd az EGSZB 2007. október 25-i véleményét a következő tárgyban: „A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika” (saját kezdeményezésű vélemény), előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 44., 2008.2.16.).

4.2 A „magasan képzett/magas szintű képzettséggel rendelkező” fogalmat a teljesített magasabb képzési szintekhez és diplomákhoz vagy a megfelelő magasabb szakmai képesítéshez, nem pedig a munkavállaló fizetéséhez kell kötni ⁽¹⁷⁾.

4.3 Másrészt a fizetésnek az EU kék kártyájához való hozzáférés kritériumaként történő bevonása megnehezíti a közös politika megvalósítását az Európai Unióban. A jelenleg a nemzeti minimálbérek között meglévő nagy különbségek megnehezítik a harmonizációt.

4.4 Az EU-nak gyors előrelépést kellene elérnie a szakképesítések elismerése terén, és ennek során figyelembe venni a bolognai folyamatot, amely a képesítések és diplomák egyszerűbb kölcsönös elismerésére irányul. Ameddig nem létezik egységes rendszer az iskolai végzettségek elismerésére, ezt az elismerést a nemzeti hatóságoknak kell elvégezniük a szakmai képesítések elismeréséről szóló 2005/36/EK irányelv, az ILO által a magas szintű képzettséggel rendelkező munkavállalókra alkalmazott kritériumok ⁽¹⁸⁾, valamint az UNESCO ISCED-szabványa (International Standard Classification of Education) ⁽¹⁹⁾ szerint.

4.5 Az EGSZB egyetért a három éves szakmai tapasztalattal mint a „magas szintű szakképzettséget igénylő munka” kritériumával. Ez a kritérium azonban olyan szakmáknál, amelyeknél a magasabb iskolai végzettség ennél többre terjed ki, a gyakorlatban szintén problémákat vethet fel. A szakmai egyenértékűség értékelését a nemzeti hatóságnak minden esetben a szociális partnerekkel együttműködve kell elvégeznie.

4.6 Az EGSZB szerint az európai bizottsági javaslat, amely szerint a magasan képzett, munkavállalási céllal érkező migránsokat a 2003/86/EK és a 2003/109/EK irányelvekben foglaltaknál kedvezőbben, előnyben részesítve kellene kezelni, adott esetben a különböző migránskategóriákkal való egyenlőtlen bánásmódot jelenthet. Garantálni kell, hogy ezek a kivételes szabályozások nem veszélyeztetik az európai bevándorláspolitikai koherens alkalmazását és az egyenlő bánásmód alapelvét ⁽²⁰⁾.

4.6.1 A jól képzett munkaerő foglalkoztatásáról szóló irányelvtervezet több könnyítést és jogot biztosít a családtagok részére.

⁽¹⁷⁾ Lásd az EGSZB 2007. május 30-i véleményét a következő tárgyban: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi ajánlásra az egész életen át tartó tanulás Európai Képesítési Keretrendszerének létrehozásáról”, 5.6. pont, előadó: José Isaias Rodríguez GARCÍA-CARO, (HL C 175., 2007.7.27.).

⁽¹⁸⁾ Lásd az ILO által kidolgozott Foglalkozások Nemzetközi Osztályozási Rendszerét (ISCO 88).

⁽¹⁹⁾ http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/iscd_1997.html

⁽²⁰⁾ Lásd az 1999. október 15–16-án Tamperében tartott Európai Tanács elnöki következtetéseit (18. pont): „Az Európai Uniónak biztosítania kell a tagállamai területén legálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokkal való tisztességes bánásmódot. Erőteljesebb beilleszkedési politikára van szükség, amelynek célja, hogy az uniós állampolgárokéhoz hasonló jogokat és kötelezettségeket biztosítsanak számukra. E politikának továbbá fokoznia kell a gazdasági, szociális és kulturális életben a megkülönböztetésmentességet, valamint a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni intézkedések kidolgozását”.

vonatkozásában. Az EGSZB nézete szerint a családdal való együttélés alapvető jog, amely nem függhet a munkavállaló által végzett gazdasági vagy szakmai tevékenység természetétől. Az EGSZB más véleményeiben már javasolta a családtagok részéről szóló 2003/86/EK irányelv oly módon történő módosítását, hogy az foglalja magában a magas szintű képzettséget igénylő munkavállalásról szóló irányelvjavaslatban szereplő kivételes szabályozásokat ⁽²¹⁾.

4.6.2 Az EGSZB aggodalmának ad hangot, amiért az irányelvjavaslat nem tartalmaz munkavállalási jogot az egyik tagállamból egy másikba áttelepülő kékkártya-tulajdonosok hozzátartozói számára.

4.6.3 Azok a harmadik országbeli állampolgárok, akik öt éves tartózkodási időtartamot követően végül megkapják a „huzamos közösségi tartózkodási engedéllyel rendelkező” státuszát, még ekkor is hátrányban vannak a magasan képzett gazdasági migránsokhoz képest. A huzamos tartózkodás másodrangúvá válik, ha a jogbiztonságnak és az integrációnak az EU-ban való szavatolásáról van szó. Az EGSZB egyik véleményében ⁽²²⁾ nemrég rámutatott, hogy a 2003/109/EK irányelvet a huzamos közösségi tartózkodásra jogosultak tekintetében rugalmasabban kell alakítani.

4.7 A javaslatnak van néhány olyan eleme, amelynek a tagállamok nemzetközi jogokra vonatkozó kötelezettségeivel való összeegyeztethetősége kérdéses. Az a rendelkezés például, hogy az EU kék kártya birtokosa valamely uniós tagállamban való tartózkodásának első két évében szakmai mobilitásában korlátozva van, nem áll összhangban a migráns munkavállalók jogállásáról szóló 1977. évi Európai Egyezményvel, amelyben ezt az időtartamot másfél évben határozták meg (8. cikk).

4.8 Az irányelvjavaslat szerint azok a személyek, akik három egymást követő hónapnál hosszabb ideig munkanélküliek, a továbbiakban nem hosszabbíthatják meg EU kék kártyájukat. Ez a három hónapos időtartam azonban nem egyezik meg a migráns munkavállalók jogállásáról szóló Európai Egyezményben (9. cikk (4) bekezdés) foglalt öt hónapos időtartammal.

4.9 Az EGSZB javasolja a munkanélküliség időtartamát illetően a hat hónapban való megállapodást, a nemzetközi egyezmények betartása és a munkavállalók munkához való újbóli hozzáféréseinek megkönnyítése végett. Erre a határidőre első sorban akkor van szükség, ha a munkavállaló éppen egy új munkalehetőség megszerzését célzó képzési programban vesz részt.

⁽²¹⁾ Az Európai Bizottság az elkövetkezendő hónapokban fogja előterjeszteni az szóban forgó irányelv hatásmechanizmusáról készült jelentését.

⁽²²⁾ Lásd a 18. lbjegyzetet.

4.10 Azok az átmeneti intézkedések, amelyek ideiglenes jelleggel korlátozzák az új tagállamokból érkező munkavállalók szabad áramlását, az EGSZB szerint olyan rendkívüli állapotot jelentenek, amelyet a magasan képzett munkavállalók foglalkoztatása érdekében sürgősen meg kell szüntetni, ennek során pedig be kell tartani az uniós állampolgárok preferenciájának alapelvét.

4.11 Nem méltányos, hogy a menedéket kereső menekülteket kivonták ennek az irányelvnek a hatálya alól. Mint ahogy azt az EGSZB már javasolta, a nemzetközi segítségre szoruló személyeknek – beleértve a magasan képzett személyeket is – lehetőséget kell adni arra, hogy dolgozzanak ⁽²³⁾.

4.12 Amikor az irányelvjavaslat a 30 év alatti fiatal munkavállalók (alacsonyabb bérszint) vonatkozásában rugalmasabb

rendszerrel beszél, ez azt is jelentheti, hogy emögött egyfajta diszkrimináció rejtőzik, amit az EGSZB nem helyesel.

4.13 Végül az EGSZB nyomatékosan kiemeli az integráció jelentőségét. Az EGSZB több saját kezdeményezésű véleményt dolgozott ki az integrációpolitikai intézkedések ⁽²⁴⁾ támogatására, valamint konferenciákat és meghallgatásokat szervezett. Az EU-nak és a tagállami hatóságoknak együtt kell működniük az integrációs politika támogatásában, mivel az integráció és az egyenlő bánásmód támogatása, valamint a diszkrimináció elleni küzdelem nagy kihívást jelentenek az európai társadalom és mindenekelőtt a helyi önkormányzatok, a szociális partnerek és a civil társadalom szervezetei számára. Az EGSZB együttműködik az Európai Bizottsággal az Európai Integrációs Fórum létrehozásában ⁽²⁵⁾.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²³⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. március 12-i véleménye a következő tárgyban: „Zöld könyv a jövőbeni Közös Európai Menekültügyi Rendszerről” (előadó: An LE NOUAIL MARLIÈRE), elfogadva a 2008. március 12–13-i plenáris ülésen (HL C 204., 2008.8.9., 77. o.).

⁽²⁴⁾ Az EGSZB 2007. október 25-i véleménye a következő tárgyban: „A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika” (saját kezdeményezésű vélemény, Előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, (HL C 125., 2008.2.16.).

Az EGSZB 2003. december 10-i véleménye az alábbi tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a bevándorlásról, integrációról és foglalkoztatásról”, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 80., 2004.3.30.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. szeptember 13–14-i véleménye a következő tárgyban: „Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése” (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS), HL C 318., 2006.12.23.

Konferencia a következő témában: „Bevándorlás: a civil társadalom szerepe az integrációban”, Brüsszel, 2002. szeptember 9.–10.

⁽²⁵⁾ <http://integrationforum.teamwork.fr/>