



V Bruselu dne 22.5.2014
COM(2014) 287 final

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o provádění směrnice 2009/50/ES o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci

(„modrá karta EU“)

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o provádění směrnice 2009/50/ES o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci

(„modrá karta EU“)

Dobře řízené migrační politiky zaměřené na přilákání vysoce kvalifikovaných migrantů mohou přispět k podpoře hospodářského růstu a konkurenceschopnosti, k řešení nedostatků na trhu práce a k vyrovnání nákladů demografického stárnutí.

Směrnice EU o modré kartě¹ byla přijata pro usnadnění přijímání a mobility vysoce kvalifikovaných migrantů² a jejich rodinných příslušníků harmonizací podmínek vstupu a pobytu v celé EU a stanovením právního postavení a souboru práv.

V kontextu zvýšeného celosvětového soupeření o talenty je účelem modré karty EU zvýšit přitažlivost EU pro vysoce kvalifikované pracovníky z celého světa a posílit její znalostní ekonomiku. Směrnice má rovněž za cíl minimalizovat odliv mozků z rozvojových zemí a zemí se středními příjmy a podpořit cirkulační a dočasnou migraci.

Členské státy měly převést směrnici do svého vnitrostátního práva do 19. června 2011. Komise zahájila řízení pro nesplnění povinnosti proti 20 členským státům³, jelikož směrnici neprovedly včas. Všechna tato řízení již byla uzavřena.

Všechny členské státy vázané směrnicí⁴ nyní mohou udělovat modré karty EU. Mnoho členských států má zároveň vnitrostátní politiky pro přilákání vysoce kvalifikovaných migrantů⁵. Zatímco některé členské státy⁶ stanovily kvóty omezující počet vysoce kvalifikovaných migrantů, jiné členské státy⁷ přijaly nebo zachovaly příznivější ustanovení, pokud jde o zvláštní ustanovení směrnice.

Toto sdělení⁸ reaguje na povinnost Komise podat Evropskému parlamentu a Radě o uplatňování směrnice o modré kartě zprávu⁹. Za prvé se zabývá hlavními aspekty souvisejícími s atraktivitou modré karty EU, po čemž následuje stručný přehled toho, jak byla opatření přijata v rámci jednotlivých vnitrostátních právních předpisů. Zvláštní pozornost je pokud možno věnována dopadu vnitrostátních systémů pro vysoce kvalifikované migranty (čl. 3 odst. 4), kritériím pro přijetí (článek 5), zejména minimální výši mzdy, a podmínkám pro pobyt v jiných členských státech (článek 18).

¹ Směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 (Úř. věst. L 155, 18.6.2009, s. 17–29).

² Vzhledem k tomu, že směrnice se nevztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří vstupují do některého členského státu v souladu se závazky obsaženými v mezinárodní dohodě, která usnadňuje vstup a dočasný pobyt určitých kategorií fyzických osob z oblastí obchodu a investic [čl. 3 odst. 2 písm. g)], se nic uvedené v této zprávě netýká vysoce kvalifikovaných poskytovatelů služeb spadajících do kategorií podle režimu 4.

³ AT, BE, BG, DE, EL, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, PL, PT, RO, SI, SK, FI a SE.

⁴ Všechny členské státy kromě Dánska, Irska a Spojeného království. Provádění v případě Chorvatska po jeho přistoupení je ještě třeba posoudit, ale směrnice rychle vstoupila v platnost dne 1. července 2013.

⁵ AT, BE, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, NL, LT, LU, SK, SI a SE.

⁶ BG, CY, EE, EL a RO.

⁷ AT, BE, CZ, DE, EL, FI, FR, HU, IT, LU, LV, NL, PT, SE a SI.

⁸ Toto sdělení se opírá o studii vypracovanou pro Komisi.

⁹ Článek 21.

1. ATRAKTIVITA MODRÉ KARTY EU

1.1 Statistika

V důsledku opožděného provedení byl ve většině členských států systém modrých karet EU v platnosti pouze několik měsíců v roce 2012¹⁰. I přes prodloužení bylo v roce 2012 uděleno 3 664 modrých karet a bylo přijato 1 107 rodinných příslušníků¹¹.

Tabulka 1 ukazuje, že v roce 2012 většinu modrých karet udělilo DE (2 584; 70,52 %), ES (461; 12,58 %) a LU (183; 4,99 %). Na opačné straně žebříčku se nachází PL, PT a FI, z nichž každé udělilo 2 modré karty, NL a HU, jež udělily 1 kartu, a BE, CY, EL a MT, které neudělily žádnou kartu¹². CY si stanovil objem vstupů na nulu.

V roce 2013 se počet udělených modrých karet zvýšil na nejméně 15 261¹³. Většinu modrých karet udělilo DE (14 197)¹⁴, LU (306) a FFR (304).

Z tabulky 2 vyplývá, že v roce 2012 byla většina modrých karet udělena vysoce kvalifikovaným migrantům z Asie (1 886), dále z východní Evropy (463), Severní Ameriky (380), Jižní Ameriky (278), jižní Evropy (227), severní Afriky (174) a Střední Ameriky (118). Pouze 78 vysoce kvalifikovaných pracovníků pocházelo ze zbytku Afriky. Na Oceánii připadalo 38 držitelů modré karty.

Hlavními zeměmi původu (z celkového počtu 96 zemí) byly v roce 2012 Indie (699), Čína (324), Rusko (271), Spojené státy (313) a Ukrajina (149). První statistiky za rok 2013 toto pořadí potvrzují.

Údaje o povolání držitelů modré karty za rok 2012 jsou k dispozici pouze u 294 z 3 664 (8,02 %)¹⁵, což není dostatečné na to, aby byly reprezentativní.

V Německu byla za prvních 6 měsíců roku 2013 modrá karta udělena 6 131 migrantům, z nichž 4 442 (72,45 %) vstoupilo do země před rokem 2013¹⁶, zatímco pouze 1 689 (27,55 %) bylo nově příchozích¹⁷.

Během prvních 9 měsíců roku 2013 bylo v Německu uděleno 8 888 modrých karet, z toho 4 100 (46,13 %) v nedostatkových povoláních¹⁸ a 4 788 (53,87 %) ve standardních povoláních¹⁹. V tomto období bylo v Německu 6 971 modrých karet (78,43 %) uděleno mužům a 1 914 (21,53 %) ženám.²⁰

Počty migrantů, jimž byly v tomto období v Německu uděleny modré karty:

- 0–25 let: 183 (2,06 %)
- 25–35 let: 6 533 (73,50 %)

¹⁰ Čtyři členské státy provedly směrnici včas, pět do konce roku 2011, osm v první polovině roku 2012, pět ve druhé polovině roku 2012 a dva teprve v roce 2013.

¹¹ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

¹² HR, LT, SE: vstup v platnost v roce 2013.

¹³ Prozatímní a neúplné statistiky pro 15 členských států z dotazů *ad hoc* vznesených na Evropskou migrační síť (EMN) (lhůta pro odpověď 20.2.2014); přímé kontakty s migračními orgány několika členských států.

¹⁴ Předběžné údaje pro DE.

¹⁵ Údaje předložily pouze BG, CZ, EE, FI, FR, HU, IT, LV, PL, RO a SI.

¹⁶ Jedná se o osoby, které v Německu studovaly nebo se účastnily odborné přípravy anebo změnily svůj status z jiného povolení na pracovní povolení.

¹⁷ Zdroj: Wanderungsmonitoring: Migration nach Deutschland, 1. Halbjahr 2013. <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/wanderungsmonitoring-I-halbjahr-2013.html>

¹⁸ „Mangelberufe“: povolání, pro něž je v Německu zjištěna zvláštní potřeba.

¹⁹ „Regelberufe“: všechna ostatní povolání.

²⁰ U tří není známo pohlaví.

- 35–45 let: 1 765 (19,86 %)
- 45–55 let: 308 (3,47 %)
- 55–65 let: 95 (1,07 %)
- 65 let a starší: 4 (0,05 %)

1.2 Vnitrostátní systémy pro vysoce kvalifikované migranty (čl. 3 odst. 4)²¹

Mnoho členských států má pro přilákání vysoce kvalifikovaných migrantů kromě modré karty EU vnitrostátní politiky²².

Některé členské státy věnují zvláštní pozornost určitým skupinám jednotlivců²³ nebo konkrétním oblastem povolání, u kterých existují zvláštní potřeby národního trhu práce a nedostatky²⁴. Většina propaguje sebe sama jako cílové země pro vysoce kvalifikované pracovníky a usnadňuje jejich přijetí a vstup, například prostřednictvím zrychlených postupů pro povolení a víza, výjimek ze všeobecných požadavků v oblasti přistěhovalectví a testů trhu práce, informačních kampaní a jiných pobídek. Systémy zavedené v těchto členských státech jsou různé: od systémů založených na bodovém hodnocení po systémy řízené poptávkou a vedené zaměstnavateli.

Několik členských států, které mají tyto vnitrostátní politiky, má vyšší podíl vysoce kvalifikovaných migrantů²⁵ ve své populaci migrantů než některé členské státy, jež tyto politiky nemají²⁶.

Tabulka 3 ukazuje, že existence vnitrostátních systémů pro vysoce kvalifikované pracovníky může mít dopad na modré karty EU udělované některými členskými státy. V roce 2012 bylo v NL uděleno 5 514 vnitrostátních povolení oproti 1 modré kartě; ve FR 3 030 oproti 77 modrým kartám; v AT 1 158 oproti 124 modrým kartám; ve ES 1 136 oproti 461 modrým kartám; ve FI 748 oproti 2 modrým kartám.

Ojedinelými výjimkami v opačném směru jsou DE s 210 vnitrostátními povoleními oproti 2 584 modrým kartám; LU s 21 vnitrostátními povoleními oproti 183 modrým kartám a RO s žádnými vnitrostátními povoleními oproti 46 modrým kartám.

1.3 Objem vstupů (článek 6)

Zatímco většina členských států se rozhodla nestanovit objem vstupů vysoce kvalifikovaných migrantů, některé členské státy²⁷ tuto možnost využily v souladu s čl. 79 odst. 5 Smlouvy o fungování EU. Státy, které skutečně uložily omezení na objem vstupů, mají k jeho stanovení

²¹ Další informace: EMN Study, Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals, Synthesis Report, 2013, s. 16–21. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/attracting/emnsr_attractinghqworkers_finalversion_23oct2013_publication.pdf

²² BE, EE, FI, EL, IT, LT, LU, SK, SI a SE mají zvláštní ustanovení v rámci širší migrační politiky; AT, CZ, DE, ES, FR, NL a PT mají samostatné politiky zaměřené na vysoce kvalifikované migranty.

²³ Např.: vedoucí pracovníci a řídicí zaměstnanci, výzkumní pracovníci a vědci nebo osoby převedené v rámci společnosti.

²⁴ Např.: informační a komunikační technologie, zdravotní péče, akademická sféra, finanční služby nebo inženýrství.

²⁵ V roce 2012 bylo v SE 47 % migrantů klasifikováno do úrovně 5–6 podle mezinárodní standardní klasifikace vzdělání UNESCO (ISCED) (vysokoškolské vzdělání a/nebo titul PhD) a 35 % pracovních míst bylo zařazeno do skupin 1–3 Mezinárodní klasifikace zaměstnání (řídicí pracovníci, odborníci, techničtí a odborní pracovníci). V LU bylo 54 % podle klasifikace ISCED na úrovni 5–6 a 53 % podle Mezinárodní klasifikace zaměstnání ve skupinách 1–3.

²⁶ CY, IT, LV, MT, PL nepřitahují vyšší podíl vysoce kvalifikovaných migrantů, s výjimkou CY, kde 28 % bylo v roce 2012 klasifikováno na úrovni 5–6 podle klasifikace ISCED.

²⁷ BG, CY, EE, EL, HU, MT, RO a SI.

různé přístupy. Členské státy jsou povinny sdělit, zda zavedly opatření omezující objem vstupů²⁸.

V některých členských státech²⁹ se objem vstupů počítá jako procentní podíl vnitrostátní pracovní síly nebo obyvatelstva anebo podle míry nezaměstnanosti či požadavků trhu práce, někdy podle regionů a specializace. V několika členských státech³⁰ je objem vstupů stanoven každý rok či každé dva roky příslušnými ministry.

Žádný členský stát vyjma dvou členských států Komisi objem vstupů nesdělil³¹.

1.4 Etický nábor pracovníků (čl. 3 odst. 3 a čl. 8 odst.4)

Žádný členský stát neuzavřel dohodu se třetí zemí, která obsahuje seznam povolání, na něž by se směrnice neměla vztahovat, aby se zajistil etický nábor pracovníků v odvětvích, kde v rozvojových zemích existuje nedostatek pracovních sil.

BE, CY, DE³², EL, LU a MT provedly možnost zamítnout žádost, aby se zajistil etický nábor pracovníků v těchto odvětvích. Členské státy, které využijí tohoto ustanovení, jsou povinny sdělit svá rozhodnutí³³. Nebyla hlášena žádná odepření vstupu z těchto důvodů.

Vzhledem k tomu, že v současnosti bylo uděleno jen malé množství modrých karet EU vysoce kvalifikovaným migrantům z nejméně rozvinutých zemí, zůstává riziko odlivu mozků pro tyto země omezené. Rozvojové země se středně vysokými příjmy však mohou být vystaveny vyššímu riziku. Některé členské státy³⁴ řeší odliv mozků a mobilitu inteligence vnitrostátními právními předpisy, dvoustrannými dohodami a/nebo spoluprací se zeměmi původu.

2. PROVEDENÍ ČLENSKÝMI STÁTY

2.1 Definice (článek 2)

Definice „zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci“, „vyšší odborné kvalifikace“, „vysokoškolské kvalifikace“, „odborné praxe“ a „regulovaného povolání“ zavedla většina členských států, ačkoli s rozdíly v terminologii, rozsahu a uvnitř členských států s federativním uspořádáním.

DE³⁵, EE, EL, ES, FR, LT, LU, MT, PL, PT, SE a SK se rozhodly uplatňovat odchylku, kdy jako důkaz vyšší odborné kvalifikace stačí příslušná alespoň pětiletá odborná praxe na úrovni srovnatelné s vysokoškolskou kvalifikací³⁶.

2.2 Kritéria pro přijetí a minimální výše mzdy (článek 5)

Všechny členské státy vyžadují platnou pracovní smlouvu nebo závaznou pracovní nabídku, avšak DE a LV výslovně nevyžadují minimální dobu jednoho roku³⁷.

²⁸ Ustanovení čl. 20 odst. 1.

²⁹ BG, EE, EL, HU, MT.

³⁰ EE, EL, HU, MT a RO. CY zakazuje přijímání vysoce kvalifikovaných pracovníků, avšak rada ministrů může ve výjimečných případech jejich přijetí povolit podle odvětví, povolání, specializace a/nebo země původu (přezkum možný po jednom roce).

³¹ CY: objem je v současné době stanoven na nulu. EL: z důvodu neexistence poptávky EL dosud neaktivovalo svůj systém, aby určilo ministerským rozhodnutím maximální počet pracovních míst pro vysoce kvalifikované pracovníky udělovaný státním příslušníkům třetích zemí.

³² DE předpokládá možnost použít tuto odchylku prostřednictvím nařízení (v současnosti není).

³³ Ustanovení čl. 20 odst. 1 a čl. 8 odst. 4.

³⁴ Zdroj: EMN Study, Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals, Synthesis Report, 2013, s. 23.

³⁵ DE předpokládá možnost použít tuto odchylku prostřednictvím nařízení (v současnosti není).

³⁶ MT: alespoň desetiletá odborná praxe.

³⁷ IT požaduje, aby odborníci spadali pod úroveň 1, 2 a 3 národní klasifikace povolání ISTAT CP 2011.

Všechny členské státy vyžadují platné cestovní doklady, ale pouze CY, EL, FI, LT, MT, PT a SE využily možnosti požadovat, aby období platnosti cestovních dokladů pokrývalo alespoň původní dobu povolení k pobytu. Podle směrnice všechny členské státy vyžadují zdravotní pojištění, s výjimkou ES, kde žádné odpovídající ustanovení neexistuje. Většina členských států³⁸ požaduje, aby žadatel nepředstavoval hrozbu pro veřejný pořádek, bezpečnost nebo zdraví.

Většina členských států využila možnosti uvedené v čl. 5 odst. 2, tj. vyžadovat, aby žadatel uvedl adresu svého bydliště na území dotyčného členského státu³⁹. AT, BE a NL vyžadují oznámení veškerých změn adresy, IT a LU doklad o odpovídajícím bydlení.

V souladu s čl. 5 odst. 3 většina členských států stanovila minimální výši mzdy nominálně na 1,5násobek průměrné hrubé roční mzdy, avšak některé státy využily možnosti uvedené ve směrnici stanovit vyšší minimální hodnotu⁴⁰. Většina členských států ve svých právních předpisech uvádí metodu výpočtu⁴¹. LV, EE, HU, SK a LT počítají minimální hodnotu na základě průměrné hrubé měsíční mzdy. Některé státy k výpočtu minimální hodnoty používají jiné vzorce či kritéria než průměrnou hrubou roční mzdu⁴². Zdá se, že většina členských států ke stanovení minimální hodnoty mzdy používá vnitrostátní údaje. Členské státy se vyzývají, aby používaly údaje Eurostatu⁴³, a to alespoň jako referenční úroveň⁴⁴.

Členské státy jsou povinny stanovit a zveřejnit příslušné minimální výše mzdy. Nicméně z přezkumu informací, které jsou k dispozici na internetovém portálu EU zaměřeném na přistěhovalectví⁴⁵ a na vnitrostátních internetových stránkách, jež provedla Komise, vyplývá, že v řadě členských států minimální výše mzdy nejsou zveřejněny nebo nejsou aktualizovány, je obtížné je zjistit anebo jsou k dispozici pouze v národním jazyce⁴⁶. Členské státy Komisi minimální výše mzdy nebo jejich roční aktualizace neoznámily. Podle směrnice má Komise povinnost posoudit význam minimální výše mzdy⁴⁷, což je možné pouze tehdy, jsou-li minimální výše mzdy oznamovány každoročně.

Ze srovnání dostupných údajů o minimální výši mzdy s údaji Eurostatu a OECD, jež se týkají průměrné hrubé roční mzdy, vyplývá, že v některých členských státech nemusí minimální výše mzdy odpovídat alespoň 1,5násobku průměrné hrubé roční mzdy (tabulka 4).

CY, DE, EE, EL, ES, HU, LU, MT a PT provedly do svých právních předpisů možnost uplatňovat minimální výši mzdy odpovídající alespoň 1,2násobku průměrné hrubé roční mzdy v případě povolání, u nichž je zvláště výrazná potřeba migrujících pracovníků a která spadají do hlavních skupin 1 a 2 podle Mezinárodní klasifikace zaměstnání. Je známo, že pouze DE, EE, HU a LU této odchylky umožňující stanovit nižší minimální výši mzdy účinně využily, i když žádný z těchto států Komisi nesdělil požadovaný roční seznam povolání, pro něž bylo rozhodnuto o uplatnění odchylky.

³⁸ Kromě LU (pracovník nesmí představovat hrozbu pro mezinárodní vztahy) a RO (čistý trestní rejstřík a zdravotní způsobilost pro výkon příslušné konkrétní pracovní činnosti).

³⁹ S výjimkou EL, FI, PT a SE.

⁴⁰ RO (4krát) a LT (2krát).

⁴¹ Kromě NL a PL, které každý rok indexují a zveřejňují přesnou hodnotu.

⁴² Např.: DE: výše mzdy odpovídá 2/3 ročního vyměřovacího základu všeobecného důchodového pojištění (který je vázán na průměrnou hrubou mzdu); IT: 3násobek minima pro výjimku z účasti na výdajích na zdravotní péči; PT: 1,5násobek průměrné hrubé roční mzdy v Portugalsku nebo 3násobek indexu sociální podpory (IAS).

⁴³ Údaje o hrubých ročních výdělcích (podle zaměstnavatele) zveřejněné Eurostatem pro firmy s 10 a více zaměstnanci [earn ses10_an]. Tyto údaje se sbírají každé čtyři roky prostřednictvím zjišťování o struktuře výdělků a poskytují srovnatelný zdroj v celé EU.

⁴⁴ Ustanovení čl. 20 odst. 3 a 11. bod odůvodnění.

⁴⁵ <http://ec.europa.eu/immigration/>

⁴⁶ Kontroly provedené v únoru 2014.

⁴⁷ Článek 21.

2.3 Doba platnosti modré karty EU (čl. 7 odst. 2)

Členské státy musí ve svých právních předpisech stanovit standardní dobu platnosti modré karty EU v rozmezí jednoho roku až čtyř let, která se v zásadě uplatní na všechny žádosti a prodloužení platnosti karty v příslušném členském státě.

Pokud je pracovní smlouva uzavřena na období kratší než standardní doba, modrá karta EU se výjimečně vydá nebo se její platnost prodlouží na dobu trvání pracovní smlouvy s připočtením tří měsíců. Minimální doba platnosti modré karty EU činí jeden rok, neboť to je minimální doba vyžadovaná pro pracovní smlouvu nebo pracovní nabídku⁴⁸. Možnost prodloužení platnosti modré karty je implicitně obsažena ve směrnici a bez omezení, jsou-li splněny příslušné podmínky⁴⁹.

Standardní doba platnosti⁵⁰ modré karty EU je jeden rok v BG, CY, ES, LT, MT a PT a 13 měsíců v BE, AT, CZ, EL, FI, IT, LU, PL, RO, SE a SI stanovily tuto dobu na dva roky a EE na dva roky a tři měsíce. FR a SK ji stanovily na tři roky a DE, HU a NL na čtyři roky. LV ji stanovilo na pět let.

V naprosté většině členských států⁵¹, je-li pracovní smlouva nebo závazná pracovní nabídka uzavřena na období kratší než standardní doba platnosti, se modrá karta EU vydá nebo se její platnost prodlouží na dobu trvání pracovní smlouvy s připočtením tří měsíců. Pokud po prodloužení platnosti karty činí zbývající doba platnosti pracovní smlouvy méně než jeden rok, mohlo by to znamenat, že modrá karta EU byla vydána s dobou platnosti kratší než jeden rok. Počáteční pracovní smlouva nebo pracovní nabídka s dobou platnosti kratší než jeden rok musí být zamítnuty⁵². IT rozlišuje mezi pracovními smlouvami na dobu neurčitou, u nichž je doba platnosti stanovena na dva roky, a všemi ostatními smlouvami, u nichž doba platnosti odpovídá době trvání pracovní smlouvy s připočtením tří měsíců.

Zdá se, že všechny členské státy umožňují prodloužení platnosti, některé členské státy⁵³ však namísto použití jedné standardní doby platnosti stanovily odlišnou (delší) dobu platnosti u prodloužených karet než u počátečních modrých karet EU. SE omezilo součet doby platnosti počáteční modré karty a jejich prodloužení na čtyři roky.

2.4 Test trhu práce (čl. 8 odst. 2)⁵⁴

Možnost uskutečnit test trhu práce provedly AT, BE, BG, CY, ES, HU, IT, LU, MT, PL, SK a SI. Většina členských států⁵⁵ se rozhodla použít možnost ověřit, zda by dotyčné volné

⁴⁸ Ustanovení čl. 5 odst. 1 písm. a).

⁴⁹ Ustanovení čl. 7 odst. 2, čl. 8 odst. 2, čl. 9 odst. 1 až 3, čl. 11 odst. 3, čl. 14 odst. 3 a čl. 20 odst. 2.

⁵⁰ Řada členských států váže dobu platnosti modré karty EU na dobu trvání pracovní smlouvy s připočtením tří měsíců a místo standardní doby stanoví maximální dobu (v rozmezí od 1 roku do 4 let; 5 let v případě LV). Toto není jasné stanovení standardní doby platnosti, jak je požadováno.

⁵¹ S výjimkou BE, FR a ES.

⁵² Podmínka pro přijetí podle čl. 5 odst. 1 písm. a) vyžaduje minimální dobu jednoho roku. AT, BG, CY, DE, HU, LT a LV zřejmě ve svých právních předpisech nevyžadují minimální dobu trvání pracovní smlouvy nebo pracovní nabídky.

⁵³ PT: 1 rok u počáteční karty + 2 roky v případě prodloužení; ES: 1 rok u počáteční karty + 2 roky v případě prodloužení; BE: 13 měsíců u počáteční karty + 3 roky v případě prodloužení; EL: 2 roky u počáteční karty + 3 roky v případě prodloužení; EE: 2 roky a 3 měsíce u počáteční karty + 4 roky a 3 měsíce v případě prodloužení.

⁵⁴ Více informací o testech trhu práce viz: EMN Inform, Approaches and tools used by Member States to identify labour market needs, December 2013. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-informs/emn_inform_on_labour_market_tests_5dec2013_final.pdf; a EMN Study, Intra-EU Mobility of third-country nationals, 2013, s. 35–37. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/intra-eu-mobility/emn-synthesis_report_intra_eu_mobility_final_august_2013.pdf

⁵⁵ Kromě CZ, DE, ES, FI, FR, LV, NL a PT.

pracovní místo nemohlo být obsazeno státním příslušníkem daného členského státu nebo státním příslušníkem jiného členského státu EU.

2.5 Odnětí nebo neprodloužení platnosti modré karty EU (článek 9)

Možnost⁵⁶ odejmout modrou kartu EU nebo neprodloužit její platnost z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví využívají téměř všechny členské státy⁵⁷; v AT, BE, ES, FI, FR a IT je tato záležitost pokryta obecnými ustanoveními či podmínkami pro vstup. AT, BE, BG, DE, EE, IT, NL, PL a SK používají pro anglický výraz „*public policy*“ výraz odpovídající pojmu „*public order*“ a AT, BE, BG, EL, FR, IT a PL nezmiňují výraz „veřejné zdraví“.

Většina členských států⁵⁸ uplatňuje možnost odejmout modrou kartu EU nebo neprodloužit její platnost, pokud držitel modré karty EU nemá dostatečné prostředky pro svou obživu a pro obživu svých rodinných příslušníků, aniž by musel využívat systém sociální pomoci dotyčného členského státu⁵⁹.

BE, BG, CY, EE, ES, HU, MT a PL uplatňují možnost odejmout modrou kartu EU nebo neprodloužit její platnost, pokud dotyčná osoba nesdělila svou adresu⁶⁰. CY, CZ, EE, EL, MT, RO a SK se rozhodly využít možnost odejmout nebo neprodloužit platnost modré karty EU, pokud držitel modré karty EU požádal o sociální pomoc, a to za předpokladu, že mu byly předem poskytnuty odpovídající informace⁶¹.

2.6 Žádosti o přijetí (článek 10)

Většina členských států vyžaduje, aby žádost o vydání modré karty EU podala migrující osoba. CY, ES, FR, IT a MT vyžadují, aby tak učinil zaměstnavatel. V BE a LV žádost podává migrující osoba i zaměstnavatel, zatímco NL, AT, PT a SI umožňují podání žádosti buď migrující osobou, nebo zaměstnavatelem. AT a NL umožňují podávání právním zástupcem.

Většina členských států⁶² stanoví, že žádosti mohou být zohledněny a posouzeny, pokud je žadatel buď mimo daný členský stát, nebo již v daném členském státě pobývá jako držitel platného povolení k pobytu nebo národního dlouhodobého víza⁶³. Většina členských států⁶⁴ uplatňuje odchylku, podle níž mohou být žádosti předkládány, i pokud žadatel na území daného členského státu oprávněně pobývá, avšak není držitelem platného povolení k pobytu (čl. 10 odst. 3). LU a SE uplatňuje odchylku podle čl. 10 odst. 4, podle níž mohou být žádosti předkládány pouze z místa mimo území daného členského státu⁶⁵.

2.7 Procesní záruky (článek 11)

Většina členských států stanovila lhůtu pro přijetí rozhodnutí o úplné žádosti a pro písemné vyrozumění žadatele na 90 dnů⁶⁶, avšak některé členské státy stanovily lhůtu kratší, a to 60 dnů (EE, LT a PT; SK a PL pro složité případy), 56 dnů (AT), 45 dnů (ES), 30 dnů (LV, RO a SI; SK a PL pro nesložité případy) a 7 dnů (BG). Většina členských států určila důsledek

⁵⁶ Ustanovení čl. 9 odst. 3 písm. a).

⁵⁷ Kromě LV a SI.

⁵⁸ BE, BG, CY, EE, EL, ES, FI, HU, IT, LT, LU, MT, NL, PT, RO a SI.

⁵⁹ Ustanovení čl. 9 odst. 3 písm. b).

⁶⁰ Ustanovení čl. 9 odst. 3 písm. c).

⁶¹ Ustanovení čl. 9 odst. 3 písm. d).

⁶² Kromě BG, kde lze žádosti podávat pouze na jeho území.

⁶³ EL vyžaduje předběžné podání žádosti o vízum mimo své území a následně formální žádost již na svém území s vízem pro vydání modré karty.

⁶⁴ Kromě BG, EL, ES, FR, IT, LV, PL a RO.

⁶⁵ Zdá se, že v LU a SE před přijetím směrnice existovalo odpovídající vnitrostátní ustanovení.

⁶⁶ BE, CY, CZ, DE, EL, FI, FR, IT, HU, LU, MT, NL a SE.

nepřijetí rozhodnutí do konce tohoto období⁶⁷, i když BE, EL, IT a PL předpokládají prodloužení lhůty.

Je-li žádost neúplná, většina členských států uplatňuje lhůtu pro poskytnutí dodatečných informací a pozastaví lhůtu pro zpracování. Všechny členské státy uplatňují písemné vyrozumění v případě zamítnutí, neprodloužení platnosti nebo odnětí povolení a stanoví lhůtu pro zahájení opravného řízení.

2.8 Práva

Přístup na trh práce (článek 12)

Většina členských států⁶⁸ uplatňuje možnost, aby po uplynutí prvních dvou let omezeného přístupu na trh práce bylo poskytnuto rovné zacházení ve srovnání se státními příslušníky těchto států, pokud jde o přístup k zaměstnání vyžadujícímu vysokou kvalifikaci.

Téměř všechny členské státy⁶⁹ vyžadují v případě změny zaměstnavatele během prvních dvou let schválení příslušným orgánem. Rada členských států⁷⁰ vyžaduje sdělení nebo předchozí povolení změn, které mají dopad na podmínky pro přijetí.

Dočasná nezaměstnanost (článek 13)

Tato ustanovení byla provedena do vnitrostátních právních předpisů většiny členských států. Některé členské státy uplatňují příznivější ustanovení právních předpisů nebo jejich použití omezují na nedobrovolnou nezaměstnanost.

Rovné zacházení (článek 14)

Ustanovení o rovném zacházení uplatňuje většina členských států, ačkoli existují individuální rozdíly v působnosti, v některých členských státech chybí výslovné provedení některých ustanovení a některé členské státy používají příznivější ustanovení právních předpisů⁷¹.

CY, DE, EL, ES, FI, LU, MT, PL a RO využily možnost případných omezení v oblasti vzdělávání a odborné přípravy a přístupu ke zboží a službám. AT, BE, CY, CZ, DE, EL, FI, LT, LU, MT, NL, PL a RO využily možnost zpřístupnit vysokoškolské a postsekundární vzdělávání s výhradou zvláštních požadavků.

Většina členských států⁷² nevyužila možnost omezit rovné zacházení v případě, že se držitel modré karty EU přestěhuje do jiného členského státu a dosud nebylo přijato kladné rozhodnutí o vydání modré karty EU.

Rodinní příslušníci (článek 15)

V roce 2012 bylo uděleno 1 107 povolení pro rodinné příslušníky držitelů modrých karet. V roce 2013 přijelo do Německa za držitelé modrých karet EU nejméně 1 421 manželů/manželek a 899 dětí⁷³. Nicméně velká většina držitelů modrých karet je mladší 35 let a dosud nejspíš nezaložila rodinu⁷⁴. Komise to bude dále analyzovat.

⁶⁷ CY: možné pouze řízení u Nejvyššího soudu pro zanedbání povinnosti úřadem, článek 146 ústavy; HU: pouze obecné správní právo: orgán dozoru provádí šetření u orgánu nižšího stupně a nařizuje mu přijmout rozhodnutí do osmi dnů a v případě, že zpoždění není zaviněno žadatelem, proplatit poplatek.

⁶⁸ Kromě BE, BG, CY, CZ, EL, LV, MT, PL a SE.

⁶⁹ Kromě FI a FR.

⁷⁰ Kromě DE, EE, ES, FI, FR, HU, IT, LT a SK.

⁷¹ Komise provádí další analýzy a žádá objasnění ze strany členských států.

⁷² Kromě CY, EL, FR, MT a SK.

⁷³ Prozatímní údaje za prvních 9 měsíců roku 2013 (dotazy *ad hoc* vznesené na Evropskou migrační síť (EMN), lhůta pro odpověď 20.2.2014).

⁷⁴ DE v roce 2013: 6 716 (75,56 %) mladších 35 let.

Právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů EU (články 16 a 17)

AT, BG, CY, DE, EE, ES, EL, LT, MT, LV, NL a RO se rozhodly uplatnit možnost podle čl. 16 odst. 5 omezit odchylky od směrnice 2003/109/ES ve vztahu k období nepřítomnosti na území Společenství.

2.9 Pobyť v druhém členském státě (články 18 a 19)

Držitel modré karty EU, který se hodlá přestěhovat do jiného členského státu po osmnácti měsících oprávněného pobytu v prvním členském státě, musí v druhém členském státě požádat o další modrou kartu EU. V praxi to znamená nové posouzení, zda držitel modré karty splňuje podmínky, které platí v druhém členském státě.

Mezi členskými státy do určité míry kolísají podmínky přijetí a existují zde významné rozdíly v minimální výši mzdy.

Zatím není možné u modré karty EU posoudit dopad aspektu mobility v rámci EU, neboť požadované období osmnácti měsíců dosud nesplnil významný počet držitelů modrých karet EU.

3. ZÁVĚRY A DALŠÍ KROKY

Mezi členskými státy existují značné rozdíly, pokud jde o počet udělených modrých karet. Přestože velikost členského státu a jeho hospodářská situace může mít vliv na jeho atraktivitu, nevysvětluje to plně značné rozdíly. Odpověď lze nalézt rovněž v politických rozhodnutích členských států, jež používají a podporují modrou kartu značně odlišnými způsoby.

Směrnice o modré kartě byla vyjednána a přijata před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost. V rámci bývalého systému byla vyžadována jednomyslnost v Radě (namísto současné kvalifikované většiny) a Evropský parlament nehrál úlohu společného normotvůrce. To vedlo k dlouhým a náročným jednáním o návrhu Komise. Výsledná směrnice pouze stanovila minimální normy a členským státům ponechává značnou volnost prostřednictvím mnoha nepovinných ustanovení a odkazů na vnitrostátní právní předpisy.

Vnitrostátní systémy pro přilákání vysoce kvalifikovaných migrantů si v mnoha členských státech konkurují s modrou kartou EU i mezi sebou navzájem. Některé členské státy však provedly politickou volbu ve prospěch modré karty EU, což se odráží v počtu udělených modrých karet. Politiky jiných členských států upřednostňují jejich vnitrostátní systémy.

Zatímco se mezi rokem 2012 a 2013 počet modrých karet zvýšil ve většině členských států, je příliš brzy na to, aby bylo možné vyvodit závěry ohledně dopadu modré karty EU na přilákání vysoce kvalifikovaných migrantů do EU. Komise je znepokojena nedostatky v provedení, nízkou úrovní soudržnosti, omezeným souborem práv a překážkami bránícími mobilitě v rámci EU.

Tato zpráva odhaluje obecný nedostatek komunikace ze strany členských států, pokud jde o sdělování údajů a opatření přijatých při uplatňování směrnice, například co se týče objemu vstupů, testů trhu práce, etického náboru pracovníků či minimální výše mzdy⁷⁵. Pro fungování systému modrých karet EU, například pro mobilitu v rámci EU, a pro vyhodnocení jeho atraktivity je nezbytná dostupnost spolehlivých, podrobných a aktuálních informací.

Byla odhalena řada nedostatků v provedení směrnice. Komise zesílí své snahy o zajištění toho, aby směrnice byla správně provedena a uplatňována v celé EU. Tři roky po uplynutí lhůty stanovené pro provedení směrnice je nejvyšší čas k jejímu plnému použití. Za tímto

⁷⁵ Ustanovení čl. 5 odst. 5 a čl. 20 odst. 1 (pokud jde o článek 6, čl. 8 odst. 2, čl. 8 odst. 4 a čl. 18 odst. 6) a článek 22 (pokud jde o články 16, 18 a 20).

účelem Komise uspořádá schůzky s členskými státy a v případě potřeby využije svých pravomocí v rámci Smlouvy.

V neposlední řadě by potenciální vysoce kvalifikovaní migranti a zaměstnavatelé měli být lépe informováni o modré kartě EU. Komise co nejlépe využije stávající internetové stránky, například portál EU zaměřený na přistěhovalectví, a vybízí členské státy, aby zlepšily poskytování informací a zvýšily povědomí prostřednictvím dalších příslušných kanálů.

Na základě dostupných informací a s ohledem na krátkou dobu, po níž je směrnice uplatňována, se v současné době nenavrhují žádné pozměňovací návrhy.

Tabulka 1: Modré karty EU v roce 2012 a 2013

Modré karty EU podle druhu rozhodnutí							Přijetí rodinní příslušníci držitelů modrých karet EU podle druhu rozhodnutí						
	Udělené		Prodloužené		Odejmuté			Udělené		Prodloužené		Odejmuté	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013		2012	2013	2012	2013	2012	2013
Celkem	3 664	15 261	146	170	1	0		1 107	2	108	0	0	0
BE	0	5	:		:			0		0		0	
BG	15	25	0		0			5		0		0	
CZ	62	74	1	25	0			35		0		0	
DE	2 584	14 197	0		:			270		0		:	
EE	16	12	0	0	0	0		18	2	0	0	0	0
EL	0	0						:		:		:	
ES	461	z.n.d.	91		0			385		82		0	
FR	126	304	49	133				:		:		:	
IT	6	112	:		:			:		:		:	
CY	0	0	0		0			0		0		0	
LV	17	13	0	12	0			8		0		0	
LT	v platnosti: 2013	40											
LU	183	306	0		0			223		0		0	
HU	1	3	0		0			0		0		0	
MT	0	z.n.d.	0		0			0		0		0	
NL	1	z.n.d.	0		0			0		0		0	
AT	124	z.n.d.	5		0			155		25		0	
PL	2	27	0		0			0		0		0	
PT	2	z.n.d.	0		0			0		:		:	
RO	46	119	0		0			:		:		:	
SI	9	z.n.d.	0		1			3		1		0	
SK	7	8	0		0			5		0		0	
FI	2	5	0		0			0		0		0	
SE	v platnosti: 2013	2		0		0		0		0		0	0
HR	v platnosti: 2013	9											

Zdroj:

Eurostat, *EU Blue Cards by type of decision, occupation and citizenship* (Modré karty EU podle druhu rozhodnutí, povolání a občanství) [migr_resbc1]; *Admitted family members of EU Blue Cards holders by type of decision and citizenship* (Přijetí rodinní příslušníci držitelů modrých karet EU podle druhu rozhodnutí a občanství) [migr_resbc2], ke dni 16.4.2014.

Údaje za rok 2013: Dotazy *ad hoc* vznesené na Evropskou migrační síť (EMN) (lhůta pro odpověď 20.2.2014); přímé kontakty s různými členskými státy.

Pozn. k údajům za rok 2013:

LT, RO: předběžné údaje.

z.n.d.: zatím není k dispozici.

Tabulka 2: Modré karty EU podle občanství v roce 2012

Celkem	3 664		
Asie	1 886		
		Jižní Asie ⁷⁶	869
		Východní Asie ⁷⁷	489
		Západní Asie ⁷⁸	410
		Jihovýchodní Asie ⁷⁹	99
		Střední Asie ⁸⁰	19
Amerika	783		
		Severní Amerika ⁸¹	380
		Jižní Amerika ⁸²	278
		Střední Amerika ⁸³	118
		Karibská oblast ⁸⁴	7
Evropa	690		
		Východní Evropa ⁸⁵	463
		Jižní Evropa ⁸⁶	227
Afrika	252		
		Severní Afrika ⁸⁷	174
		Střední Afrika ⁸⁸	35
		Jižní Afrika ⁸⁹	18
		Západní Afrika ⁹⁰	15
		Východní Afrika ⁹¹	10
Oceánie⁹²	38		
Zbývající	15		
		Není známo	9
		Bez státní příslušnosti	6

Zdroj: Eurostat, *EU Blue Cards by type of decision, occupation and citizenship* (Modré karty EU podle druhu rozhodnutí, povolání a občanství) [migr_resbc1].

⁷⁶ Afghánistán, Bangladéš, Indie, Írán, Nepál, Pákistán, Šrí Lanka.

⁷⁷ Čína (včetně Hongkongu), Japonsko, Jižní Korea, Mongolsko, Severní Korea, Tchaj-wan.

⁷⁸ Arménie, Ázerbájdžán, Gruzie, Irák, Izrael, Jemen, Jordánsko, Libanon, Saúdská Arábie, Spojené arabské emiráty, Sýrie, Turecko.

⁷⁹ Filipíny, Indonésie, Kambodža, Malajsie, Singapur, Thajsko, Vietnam.

⁸⁰ Kazachstán, Kyrgyzstán, Tádžikistán, Uzbekistán.

⁸¹ Kanada, Spojené státy.

⁸² Argentina, Bolívie, Brazílie, Ekvádor, Guyana, Chile, Kolumbie, Paraguay, Peru, Uruguay, Venezuela.

⁸³ Guatemala, Kostarika, Mexiko, Panama, Salvador.

⁸⁴ Dominikánská republika, Haiti, Kuba, Trinidad a Tobago.

⁸⁵ Bělorusko, Moldavsko, Rusko, Ukrajina.

⁸⁶ Albánie, Bosna a Hercegovina, Bývalá jugoslávská republika Makedonie, Černá Hora, Chorvatsko, Kosovo (podle rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1244/99), Srbsko.

⁸⁷ Alžírsko, Egypt, Libye, Maroko, Súdán, Tunisko.

⁸⁸ Angola, Gabon, Kamerun.

⁸⁹ Jihoafrická republika.

⁹⁰ Benin, Burkina Faso, Ghana, Mauritanie, Nigérie, Pobřeží slonoviny, Senegal.

⁹¹ Etiopie, Madagaskar, Mauricius, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe.

⁹² Austrálie, Nový Zéland.

Tabulka 3: Srovnání s vnitrostátními systémy pro zaměstnání vyžadující vysokou kvalifikaci

	První povolení k pobytu vydaná v rámci vnitrostátních systémů					Modré karty	
	2008	2009	2010	2011	2012	2012	2013
Celkem	16 157	14 980	16 999	19 604	19 988	3 664	15 261
BE	3 577	1 202	106	119	98	0	5
BG				0	0	15	25
CZ		18	0	0	69	62	74
DE	96	119	122	177	210	2 584	14 197
EE			0	0	0	16	12
EL	0	0	0	0	0	0	0
ES	2 884	2 071	1 244	1 650	1 136	461	z.n.d.
FR	1 681	2 366	2 554	3 148	3 030	126	304
IT			1 984	1 563	1 695	6	112
CY	393	436	634	551	600	0	0
LV		85	114	97	106	17	13
LT			138	186	225	v platnosti: 2013	40
LU		96	74	102	21	183	306
HU				0	0	1	3
MT	0	0		0	0	0	z.n.d.
NL	6 411	4 895	5 531	5 594	5 514	1	z.n.d.
AT	827	575	668	868	1 158	124	z.n.d.
PL			12		314	2	27
PT	288	307	342	282	313	2	z.n.d.
RO				0	0	46	119
SI	0	0		0	0	9	z.n.d.
SK		0		0	0	7	8
FI				861	748	2	5
SE		2 810	3 476	4 406	4 751	v platnosti: 2013	2
HR						v platnosti: 2013	9

Zdroj:

Eurostat, *EU Blue Cards by type of decision, occupation and citizenship* (Modré karty EU podle druhu rozhodnutí, povolání a občanství) [migr_resbc1], ke dni 16.4.2014.

Údaje za rok 2013: Dotazy *ad hoc* vznesené na Evropskou migrační síť (EMN) (lhůta pro odpověď 20.2.2014); přímé kontakty s různými členskými státy.

Údaje o vnitrostátních systémech: Eurostat, *Remunerated activities reasons: Highly skilled workers, First permits issued for remunerated activities by reason, length of validity and citizenship* [migr_resocc], ke dni 17.2.14; LT: Oddělení pro migraci v rámci litevského ministerstva vnitra.

Pozn. k údajům za rok 2013:

LT, RO: předběžné údaje.

z.n.d.: zatím není k dispozici.

Tabulka 4: Minimální výše mzdy (jsou-li k dispozici) a poměry ve srovnání s hrubou roční mzdou za každý členský stát

