



HR HELSIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA

PRAWO CUDZOZIEMCÓW OBJĘTYCH OCHRONĄ MIĘDZYNARODOWĄ DO PRACY

Styczeń 2017

WSTĘP

Zdolność do zajęcia się godziwą pracą jest fundamentalnym prawem człowieka, ściśle związanym z ludzką godnością i szacunkiem dla siebie. Brak zapewnienia odpowiedniego dostępu do rynku pracy uniemożliwia osobom objętym ochroną międzynarodową integrowanie się ze społeczeństwem przyjmującym i naraża ich na ryzyko znalezienia się w nędzy. Może także skutkować tym, że osoby te zaangażują się w pracę nielegalną, w niebezpiecznych lub poniżających warunkach lub prowadzić do wtórnego przemieszczania się beneficjentów ochrony międzynarodowej¹. Zapewnienie tym osobom dostępu do rynku pracy jest zatem niezbędne.

W celu skutecznego korzystania z prawa do pracy jednostki potrzebują nie tylko dostępu do rynku pracy, ale także szkolenia zawodowego i uznania kwalifikacji w rozsądnym terminie. Badania wykazały, że gdy osoby objęte ochroną międzynarodową wchodzi na rynek pracy, początkowo często mają dostęp tylko do prac subsydiowanych przez państwo i/lub wymagających niższych kwalifikacji². Szkolenia zawodowe mogą zapewnić, że beneficjenci ochrony międzynarodowej naberą nowe umiejętności, a także będą mogli dopasować swoje kwalifikacje do rynku pracy w państwie przyjmującym lub formalnie je nabyć.

Tematem niniejszego opracowania jest dostęp do rynku pracy i dostęp do procedur uznawania kwalifikacji dla osób objętych ochroną międzynarodową. Nie jest to jednak analiza trudności, jakie napotykają na tym polu osoby poszukujące ochrony międzynarodowej, gdyż zostało to udokumentowane gdzie indziej³. Opracowanie to poddaje analizie międzynarodowe i europejskie standardy, mając szczególnie na uwadze Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: Karta), które mogą być podniesione celem zapewnienia właściwego dostępu do rynku pracy.

1. DOSTĘP DO RYNKU PRACY

1.1. PRAWO MIĘDZYNARODOWE

Konwencja Genewska dotycząca statusu uchodźców z 1951 r.

Konwencja z 1951 r. wyraźnie uznaje ważność praw społeczno-ekonomicznych dla uchodźców⁴ i zawiera cztery przepisy dotyczące dostępu do rynku pracy i praw pracowniczych włączając prawo do pracy najemnej (art. 17), prawo do samozatrudnienia (art. 18), prawo do wolnego zawodu (art. 19) i prawo do korzystania z regulacji prawa pracy (art. 24)⁵. Prawo do pracy zależy od statusu danej osoby w państwie przyjmującym. Zgodnie z art. 17 prawo do zatrudnienia jest gwarantowane tylko uchodźcom, którzy przebywają legalnie na terytorium państwa przyjmującego. Przysługuje im wówczas najkorzystniejsze traktowanie przyznawane w takich samych okolicznościach cudzoziemcom. W UE, najkorzystniej traktowani cudzoziemcy to obywatele UE, którzy korzystają ze swobody przemieszczania się zgodnie z prawem UE. Zatem to do nich należy porównywać sytuację prawną uchodźców w zakresie prawa do pracy.

1. Państwa są prawnie zobowiązane do zapobiegania i ochrony osób przed wykorzystaniem. W szczególności prawa kobiet-uchodźców powinny być respektowane, chronione i wypełniane na podstawie art. 11(1) Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet. Zob. także opracowanie Wydziału Prawa Uniwersytetu Michigan, *The Michigan Guidelines on the Right to Work*, 16 marca 2010 r., s. 295-296. Ponadto, legalne wykonywanie pracy leży w interesie zarówno jednostki, jak i państwa.
2. Zob. np. Randall, B., (2013) 'Access to Employment' Webinar, *Access to Employment: Connecting Refugees to the Labour Market*.
3. Zob. np. Raport Asylum Information Database (AIDA) nt. dostępu do rynku pracy w 20 europejskich państwach, dostępny tu: <http://bit.ly/1EpevVN>.
4. Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515 i 517.
5. Inne istotne przepisy Konwencji z 1951 r. to: art. 2 (ogólne obowiązki, włączając obowiązek płacenia podatków i przestrzeganie zasad dotyczących zatrudnienia) art. 3 (zakaz dyskryminacji), art. 6 (wyłączenie obowiązków, których uchodźcy nie mogą spełnić ze względu na swoje szczególne położenie jako uchodźcy), art. 10 (kontynuacja zamieszkania), art. 13 (nabycie mienia ruchomego i nieruchomego oraz najem), art. 14 (ochrona praw artystycznych i własności przemysłowej), art. 15 (prawo do stowarzyszania się), art. 16 (dostęp do sądów), art. 23 (opieka społeczna), art. 25 (pomoc administracyjna), art. 26 (wolność poruszania się), art. 27 (dokumenty tożsamości), art. 29 (opłaty skarbowe) i art. 30 (przeniesienie mienia).

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych

Art. 6 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (dalej: MPPGSK) przyznaje prawo do pracy i przewiduje specjalne zobowiązania dla państwa, włączając stworzenie „programów technicznego i zawodowego poradnictwa i szkoleń, polityki i metod zmierzających do stałego rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego oraz do pełnego, produktywnego zatrudnienia na warunkach zapewniających jednostce korzystanie z podstawowych wolności politycznych i gospodarczych” (art. 6(2)). Ponadto, zakaz dyskryminacji zawarty w art. 2(2) Paktu powinien mieć zastosowanie do zatrudnienia. Komitet ds. Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych w swoim generalnym komentarzu do prawa do pracy⁶, uznał, że prawo do pracy jest niezbędne dla realizacji innych praw człowieka i tworzy nierozdzielalną i nieodzowną część godności ludzkiej.

1.2. ŚRODKI PRZYJĘTE PRZEZ RADĘ EUROPY

Europejska Karta Społeczna (Zrewidowana)

Wiele artykułów Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej (dalej: ZEKS) dotyczy prawa do pracy. Art. 1(1) zobowiązuje państwa-strony, aby przyjąć, jako jeden z ich zasadniczych celów i obowiązków, osiągnięcie i utrzymanie możliwie najwyższego i stabilnego poziomu zatrudnienia, w celu osiągnięcia stanu pełnego zatrudnienia. Europejski Komitet Praw Społecznych (dalej: EKPS) uznał prawo do pracy za fundamentalnej natury, ponieważ korzystanie z innych praw ujętych w ZEKS jest możliwe dopiero gdy prawo do pracy jest zagwarantowane najpierw⁷. Komitet dokonał interpretacji art. 1(1) ZEKS jako zobowiązujący państwa do przyjęcia spójnych polityk zatrudnienia, które mają na celu pełne zatrudnienie⁸. Art. 1(3) i (4) nakłada natomiast obowiązek ustanowienia i utrzymania bezpłatnych usług w zakresie zatrudnienia i systemów kursów lub doradztwa zawodowego.

1.3. PRAWO UE

Dyrektywa Kwalifikacyjna (przekształcona)

Zgodnie z art. 26 przekształconej Dyrektywy Kwalifikacyjnej⁹, osoby objęte ochroną międzynarodową powinny otrzymać dostęp do zatrudnienia i samozatrudnienia natychmiast po udzieleniu im ochrony oraz powinny mieć dostęp do udogodnień¹⁰ włączając kursy zawodowe na takich samych zasadach jak obywatele. Ponadto, państwa powinny dążyć do ułatwiania pełnego dostępu do tych środków. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) w sprawie Gravier przyjął szeroką definicję szkolenia zawodowego. TSUE uznał, że pojęcie to obejmuje każdą formę edukacji, która przygotowuje do określonego zawodu czy rodzaju zatrudnienia lub która zapewnia konieczny trening i naukę umiejętności wymaganych dla określonego zawodu czy rodzaju zatrudnienia, bez względu na wiek i poziom edukacji uczniów lub studentów i nawet jeśli kurs zawodowy obejmuje elementy generalnej edukacji¹¹.

Art. 34 przekształconej Dyrektywy Kwalifikacyjnej wymaga od państw wzięcia pod uwagę specjalnych potrzeb beneficjentów ochrony międzynarodowej w odniesieniu do środków służących integracji i podobne standardy są także częścią proponowanego Rozporządzenia Kwalifikacyjnego¹².

6. Komitet ds. Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych Generalny Komentarz nr 18: Prawo do pracy (art. 6 MPPGSK) 6 lutego 2006 r., E/C.12/GC/18.

7. Rada Europy, Europejski Komitet Praw Socjalnych, Konkluzja nr 1, pierwszy okres sprawozdawczy, 1969-1970, 13.

8. Rada Europy, Europejski Komitet Praw Socjalnych, Konkluzja nr 3, 1973, 3.

9. Dyrektywa 2011/95/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (wersja przekształcona).

10. Takich jak: zapewnienie osobom dorosłym możliwości kształcenia związanego z zatrudnieniem, szkolenie zawodowe, w tym szkolenie podnoszące kwalifikacje, staże zawodowe oraz usługi doradcze świadczone przez urzędy pracy.

11. TSUE, Gravier p. Ville de Liège i inni, sprawa 293/83 [1985] ECR 593, 13 lutego 1985 r.

12. Wniosek dotyczący Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako osób korzystających z ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony oraz zmieniające dyrektywę Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącą statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi COM (2016) 466, art. 30 i art. 38.

1.4. PRAWA I ZASADY MAJĄCE ZASTOSOWANIE

Zasada skuteczności prawa UE

Art. 4 (3) (b) i (c) Traktatu o Unii Europejskiej¹³ obliguje państwa członkowskie do podjęcia środków celem zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatów i wypełniania zadań UE. W istocie ten przepis wymaga od państw, aby zapewniły jednostkom skuteczną ochronę prawną w kwestiach wchodzących w zakres prawa UE. Te przepisy powinny być respektowane dla osiągnięcia celów aktów prawa pochodnego, poprzez dobrą administrację. W sprawie Marks & Spencer, TSUE zważył, że państwa członkowskie muszą zapewnić pełne stosowanie dyrektywy nawet po przyjęciu środków implementujących. Jednostki są uprawnione do powoływania się na dyrektywę przed sądami nie tylko wtedy, gdy nie została ona transponowana lub została transponowana niepoprawnie, ale również wtedy, gdy krajowe środki implementujące były stosowane w nieodpowiedni sposób, który nie pozwalał na osiągnięcie celów dyrektywy¹⁴. W praktyce oznacza to, że dostęp do rynku pracy musi być osiągalny w praktyce i efektywny. Zgodnie z preambułą przekształconej Dyrektywy Kwalifikacyjnej, państwa muszą podejmować starania służące przede wszystkim rozwiązaniu problemów, które beneficjentom ochrony międzynarodowej uniemożliwiają faktyczny dostęp do związanych z zatrudnieniem możliwości kształcenia i szkolenia zawodowego, a które są polegają między innymi na ograniczeniach finansowych. Długość zezwolenia na pobyt i częstotliwość konieczności jego przedłużania może w praktyce utrudniać dostęp do rynku pracy, ponieważ pracodawcy mogą być mniej chętni, aby zatrudnić osobę, której status jest weryfikowany co pewien czas. Takie rodzaje zezwoleń na pobyt mogą nie pozwalać na osiągnięcie celów przekształconej Dyrektywy Kwalifikacyjnej, jakim jest skuteczny dostęp do zatrudnienia¹⁵.

Prawo do dobrej administracji

Prawo do dobrej administracji wymaga, aby postępowanie o udzielenie ochrony międzynarodowej nie przekraczało rozsądnego terminu. Art. 47 Karty wymaga natomiast sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie. Długie procedury mogą mieć nieprzewidywalne konsekwencje dla osób objętych ochroną międzynarodową, szczególnie jeśli nie mają one efektywnego dostępu do zatrudnienia w czasie postępowania. Przedłużająca się nieobecność na rynku pracy powoduje redukcję umiejętności tej osoby i jej pewność siebie oraz sprawia, że coraz trudniej jest jej wrócić na rynek pracy, kiedy ostatecznie nadarza się taka sposobność¹⁶.

Zakaz dyskryminacji (art. 21 Karty)

Zgodnie z Konwencją z 1951 r. ochrona przez dyskryminacją jest absolutna. Zakaz dyskryminacji jest ujęty także w art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: EKPCz), który gwarantuje równe traktowanie w odniesieniu do korzystania z praw zawartych w Konwencji¹⁷. Zakaz dyskryminacji został także sformułowany w Karcie (art. 21), jak i w innych instrumentach prawa UE.

Zarówno bezpośrednia, jak i pośrednia dyskryminacja jest zakazana, a więc nawet jeśli przepisy wydają się neutralne, a oddziałują na jedną grupę w sposób inny niż na inną, mogą być uznane za pośrednią dyskryminację. Ochroną przed dyskryminacją w odniesieniu do zatrudnienia może być rozciągnięta na wszystkie cechy

13. Traktat o Unii Europejskiej (TUE) (2008/C 115/01), 13 grudnia 2007 r.

14. TSUE, sprawa C-62/00 Marks & Spencer plc p. Commissioners of Customs & Excise, 11 lipca 2002 r., par. 27.

15. Zgodnie z art. 26 proponowanego Rozporządzenia Kwalifikacyjnego zezwolenie na pobyt dla uchodźcy będzie ważne trzy lata i odnawialne co trzy lata, a zezwolenie na pobyt dla beneficjenta ochrony uzupełniającej będzie udzielane na 1 rok i potem odnawialne co 2 lata. Art. 15 i art. 21 Rozporządzenia Kwalifikacyjnego stanowi, że status będzie weryfikowany podczas pierwszego przedłużania ważności zezwolenia dla uchodźców i podczas pierwszego i drugiego przedłużania zezwolenia dla beneficjentów ochrony uzupełniającej. Zob. także opracowanie ECRE/AIDA 'Asylum On the Clock? Duration and Review Of International Protection Status In Europe', czerwiec 2016 r. dostępne na: <http://bit.ly/28W9F68> i Komentarz ECRE nt. proponowanego Rozporządzenia Kwalifikacyjnego COM(2016) 466, listopad 2016 r., dostępny na: <http://bit.ly/2fDiAu6>.

16. Connor, P. (2010) 'Explaining the Refugee Gap: Economic Outcomes of Refugee versus Other Immigrants', Journal of Refugee Studies, Vol.23, Nr 3, s. 377-397.

17. Protokół nr 12 (2000) do EKPCz, jeszcze nieratyfikowany przez wszystkie państwa członkowskie UE, rozszerza zakres zakazu dyskryminacji poprzez zagwarantowanie równego traktowania w odniesieniu do korzystania z każdego prawa (włączając prawa przysługujące na podstawie prawa krajowego).

powodujące dyskryminację ujęte w antydyskryminacyjnych dyrektywach¹⁸. Ponadto, TSUE dokonał interpretacji zakazu dyskryminacji w zakresie dostępu do zatrudnienia, nadając mu szerokie rozumienie¹⁹.

Ochrona zdrowia i dostęp do rynku pracy

Problemy ze zdrowiem i traumatyczne wydarzenia w przeszłości mają poważne konsekwencje dla zdolności osoby objętej ochroną międzynarodową do wejścia na rynek pracy i uczestnictwa w szkoleniach zawodowych. Badania wykazały, że osoby o słabym stanie zdrowia mają więcej trudności w nauce języka, która jest bardzo istotnym warunkiem wstępnym w dostępie do zatrudnienia²⁰. Państwa członkowskie są zobowiązane na podstawie przekształconej Dyrektywy Receptyjnej²¹ do zapewnienia, że cudzoziemcy poszukujący ochrony międzynarodowej mają wystarczającą opiekę zdrowotną. Podobne przepisy są proponowane w kolejnej wersji Dyrektywy Receptyjnej. Specjalny nacisk położony jest na specjalne potrzeby i wrażliwość określonych grup. Zgodnie z przekształconą Dyrektywą Kwalifikacyjną, państwa są zobowiązane zapewnić dostęp do opieki zdrowotnej dla osób objętych ochroną międzynarodową na tych samych warunkach, co obywatelom, włączając leczenie chorób psychicznych. Podobne przepisy zostały przewidziane w proponowanym Rozporządzeniu Kwalifikacyjnym²².

Art. 35 Karty stanowi, że „każdy ma prawo dostępu do profilaktycznej opieki zdrowotnej i prawo do korzystania z leczenia na warunkach ustanowionych w ustawodawstwach i praktykach krajowych. Przy określaniu i urzeczywistnianiu wszystkich polityk i działań Unii zapewnia się wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego”. Zgodnie z Wyjaśnieniami do Karty, pojęcie profilaktycznej opieki zdrowotnej opiera się o art. 168 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Zdrowie publiczne) oraz art. 11 EKSZ (prawo do ochrony zdrowia i art. 13 EKSZ (prawo do pomocy społecznej i medycznej)²³. Można zatem wydedukować, że istnieje obowiązek państwa w eliminacji chorób i zapobieganiu im²⁴ oraz w zapewnieniu, że opieka zdrowotna jest dostępną w praktyce osobom objętym ochroną międzynarodową²⁵.

2. UZNANIE KWALIFIKACJI

Zapewnienie terminowego uznania kwalifikacji umożliwi osobom objętym ochroną międzynarodową dobór najbardziej odpowiedniej pracy i dalszą edukację. Beneficjenci ochrony międzynarodowej z powodu specyfiki okoliczności, które spowodowały ich wyjazd z kraju pochodzenia, mogą nie mieć ze sobą wszystkich niezbędnych dokumentów, które by potwierdzały ich kwalifikacje. Ponadto, państwo przyjmujące może nie znać instytucji czy organu, który nadał te kwalifikacje. Niemniej, państwa mają obowiązek ułatwienia uznawania kwalifikacji beneficjentom ochrony międzynarodowej, aby zapewnić im skuteczny dostęp do rynku pracy.

2.1. PRAWO MIĘDZYNARODOWE

Konwencja Genewska dotycząca statusu uchodźców z 1951 r.

Chociaż Konwencja z 1951 r. nie zawiera konkretnych przepisów na temat uznawania kwalifikacji, przewiduje, że „jeżeli korzystanie z prawa przez uchodźcę wymagałoby zwykle pomocy władz obcego

18. Zob. np. Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne i Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy.

19. TSUE, sprawa C-116/94 Meyers v. Adjudication Officer, 13 lipca 1995 r.

20. Parlament Europejski, ‘Labour Market Integration of Refugees: Strategies and good practices’ marzec 2016 r., s. 27.

21. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (wersja przekształcona)

22. Art. 35 proponowanego Rozporządzenia Kwalifikacyjnego.

23. Wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych (2007/C 303/17).

24. Art. 11 Europejskiej Karty Społecznej stanowi, że w celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do ochrony zdrowia, państwa-strony podejmują bezpośrednio lub we współpracy z organizacjami publicznymi lub prywatnymi, środki zmierzające zwłaszcza do m.in. wyeliminowania tak dalece jak to możliwe przyczyn chorób.

25. Art. 11 Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej stanowi, że państwa powinny wprowadzić pewne ułatwienia, w zakresie poradnictwa oraz oświaty, dla poprawy stanu zdrowia i rozwijania indywidualnej odpowiedzialności w sprawach zdrowia. Na tej podstawie można wydedukować, że państwa muszą informować osoby o dostępnej opiece zdrowotnej, aby promować ochronę zdrowia i świadomość, że jednostki są odpowiedzialne za swoje zdrowie.

państwa, do którego nie może się zwrócić, Umawiające się Państwo, na którego terytorium stale zamieszkuje, spowoduje, by tę pomoc otrzymał od jego własnych władz albo od jakiegoś organu międzynarodowego”. Władze „wydadzą lub spowodują wydanie pod ich nadzorem uchodźcom takich dokumentów lub zaświadczeń, które zwykle byłoby wydawane cudzoziemcom przez ich władze państwowe lub za pośrednictwem tych władz”²⁶. Przepis ten nakłada zatem obowiązek na państwa przyjmujące ułatwienia uchodźcom otrzymania jakiegokolwiek dokumentu wymaganego dla uznania kwalifikacji.

2.2. ŚRODKI PRZYJĘTE PRZEZ RADĘ EUROPY

Konwencja Lizbońska o Uznawaniu Kwalifikacji z 1997 r.

Konwencja Lizbońska o Uznawaniu Kwalifikacji z 1997 r.²⁷ tworzy ramy prawne dla uznawania kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia²⁸. Według Konwencji to na instytucji uznającej kwalifikacje leży ciężar udowodnienia, że kwalifikacje zagraniczne nie spełniają określonych wymogów²⁹. Konwencja Lizbońska wymaga, że każde państwo uzna kwalifikacje zagraniczne, chyba że może wykazać istotne różnice między zagranicznymi kwalifikacjami a odpowiednimi kwalifikacjami w państwie przyjmującym. Państwa-strony Konwencji Lizbońskiej są zobowiązane podjąć wszelkie możliwe kroki zmierzające do opracowania procedur szybkiej i sprawiedliwej oceny, czy uchodźcy, osoby wysiedlone czy osoby w sytuacji podobnej do uchodźców spełniają odpowiednie wymogi w zakresie dostępu do szkolnictwa wyższego lub zatrudnienia, nawet gdy kwalifikacje nie mogą być udokumentowane³⁰.

2.3. PRAWO UE

Dyrektywa Kwalifikacyjna (przekształcona)

Zgodnie z preambułą przekształconej Dyrektywy Kwalifikacyjnej, należy rozważyć szczególne środki mające skutecznie zaradzić trudnościom, które beneficjenci ochrony międzynarodowej napotykają w praktyce przy nostryfikacji zagranicznych dyplomów, jak np. koszty takiej procedury³¹. Art. 28(2) Dyrektywy Kwalifikacyjnej wymaga, aby państwa członkowskie dążyły do ułatwiania pełnego dostępu osób objętych ochroną międzynarodową do odpowiednich systemów oceny, nostryfikowania i zaliczania ich wcześniejszego kształcenia zgodnie z dyrektywą 2005/36/WE w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych³². Proponowane Rozporządzenie Kwalifikacyjne także przewiduje, że beneficjenci ochrony międzynarodowej będą mieli dostęp do odpowiednich systemów oceny, nostryfikowania i zaliczania ich wcześniejszego kształcenia i doświadczenia³³.

2.4. PRAWA I ZASADY MAJĄCE ZASTOSOWANIE

Prawo do dobrej administracji

Zgodnie z prawem do dobrej administracji, państwa członkowskie są zobowiązane do ułatwienia uznania kwalifikacji osobom objętym ochroną międzynarodową w rozsądnym terminie³⁴. Ponadto, zasada ta także nakłada na państwa obowiązek rozpatrzenia dokładnie i bezstronnie wszystkich aspektów każdej indywidualnej sprawy³⁵. Od każdej decyzji musi przysługiwać środek odwoławczy do sądu, gdzie jej zgodność z prawem może zostać zweryfikowana. Każda osoba musi być w stanie poznać podstawy podjęcia wobec niej danej

26. Art. 25 Konwencji Genewskiej o statusie uchodźców z 1951 r.

27. Konwencja o uznawaniu kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia w regionie europejskim, Lizbona, 11 kwietnia 1997 r.

28. Wszystkie państwa członkowskie oprócz Grecji podpisały i ratyfikowały tę Konwencję.

29. Art. IV.1 Konwencji Lizbońskiej o Uznawaniu Kwalifikacji.

30. Art. VII Konwencji Lizbońskiej o Uznawaniu Kwalifikacji.

31. Mając na uwadze, że uchodźcy opuszczają kraj pochodzenia lub stałego pobytu przymusowo, mogą nie mieć ze sobą dyplomów i certyfikatów i nie być w stanie udokumentować swoich kwalifikacji.

32. Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych.

33. Art. 32(3) proponowanego Rozporządzenia Kwalifikacyjnego.

34. Więcej nt. prawa do dobrej administracji: ECRE i Dutch Council for Refugees ‘The Application of the EU Charter of Fundamental Rights to asylum procedural law’.

35. Zob. np. prawa połączone T-3/00 I T-337/04, Pitsiorias p. Radzie i Europejskiemu Bankowi Centralnemu, 2007 r., par. 163.

decyzji³⁶.

KONKLUZJE

Jak podniesiono w Preambule przekształconej Dyrektywy Kwalifikacyjnej, państwa muszą brać pod uwagę specjalne potrzeby osób objętych ochroną międzynarodową, aby ułatwić im integrację. Dostęp do rynku pracy jest natomiast jedną z dróg do skutecznej integracji. Państwa powinny mieć na uwadze, że przedłużająca się nieobecność na rynku pracy tworzy trudne warunki do powrotu do zatrudnienia. Ponadto, wiele badań wskazuje na szkodliwy wpływ, jaki ma nieodpowiednia opieka zdrowotna na skuteczny dostęp do rynku pracy. Efektywny dostęp do opieki zdrowotnej jest zatem niezbędny, aby zagwarantować beneficjentom ochrony międzynarodowej prawo do pracy.

Państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić osobom objętym ochroną międzynarodową dostęp do określonych usług i kształcenia zawodowego, celem ułatwienia dostępu do rynku pracy. Ponadto, państwa są zobowiązane umożliwić w rozsądnym terminie uznanie kwalifikacji, bez których zdolność osoby do kontynuowania obranej ścieżki zawodowej jest poważnie zagrożona.

36. Zob. TSUE, sprawa C-340/89 Vlassopoulou p. Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, 7 maja 1991 r., par. 22.

