EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

2007/0112(CNS)

19. 2. 2008

*

NÁVRH ZPRÁVY

o návrhu směrnice Rady, kterým se rozšiřuje oblast působnosti směrnice 2003/109/ES na osoby požívající mezinárodní ochrany
(KOM(2007)0298 – C6-0196/2007 – 2007/0112(CNS))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodajka: Martine Roure

Vysvětlivky k označení legislativních postupů

*	Postup konzultace *většina odevzdaných hlasů*
**I	Postup spolupráce (první čtení) *většina odevzdaných hlasů*
**II	Postup spolupráce (druhé čtení) *většina odevzdaných hlasů pro schválení společného postoje* *většina všech poslanců Parlamentu pro zamítnutí nebo změnu společného postoje*
***	Postup souhlasu *většina všech poslanců Parlamentu s výjimkou případů uvedených v článcích 105, 107, 161 a 300 Smlouvy o ES a článku 7 Smlouvy o EU*
***I	Postup spolurozhodování (první čtení) *většina odevzdaných hlasů*
***II	Postup spolurozhodování (druhé čtení) *většina odevzdaných hlasů pro schválení společného postoje* *většina všech poslanců Parlamentu pro zamítnutí nebo změnu společného postoje*
***III	Postup spolurozhodování (třetí čtení) *většina odevzdaných hlasů pro schválení společného návrhu*

(Druh postupu závisí na právním základu navrženém Komisí.)

Pozměňovací návrhy k legislativnímu textu

V pozměňovacích návrzích Parlamentu je pozměněný text zvýrazněn ***tučnou kurzivou.*** Pokud pozměňovací návrh Parlamentu přejímá stávající ustanovení pozměňujících aktů, která Komise nezměnila, jsou tyto části označeny tučně. Případné vypuštění takovýchto úseků se označuje takto: [...]. Zvýraznění *normální kurzivou* je upozorněním pro technická oddělení a označuje části legislativního textu, u nichž je navržena oprava, a má sloužit k usnadnění vypracování konečného znění (např. zjevné chyby nebo vynechání textu v některé jazykové verzi). Tyto navržené opravy podléhají dohodě příslušných oddělení.

OBSAH

Strana

NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 5

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ 9

NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o návrhu směrnice Rady, kterým se rozšiřuje oblast působnosti směrnice 2003/109/ES na osoby požívající mezinárodní ochrany
(KOM(2007)0298 – C6-0196/2007 – 2007/0112(CNS))

(Postup konzultace)

Evropský parlament,

– s ohledem na návrh Komise předložený Radě (KOM(2007)0298),

– s ohledem na čl. 63 body 3 a 4 Smlouvy o ES, podle kterých Rada konzultovala s Parlamentem (C6-0196/2007),

– s ohledem článek 51 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (A6-0000/2008),

1. schvaluje pozměněný návrh Komise;

2. vyzývá Radu, aby informovala Parlament, bude-li mít v úmyslu odchýlit se od znění schváleného Parlamentem;

3. vyzývá Radu, aby znovu konzultovala s Parlamentem, bude-li mít v úmyslu podstatně změnit návrh Komise;

4. pověřuje svého předsedu, aby předal postoj Parlamentu Radě a Komisi.

Pozměňovací návrh 1

Návrh směrnice – pozměňující akt
Čl. 1 – bod 1
Směrnice (ES) č. 109/2003
Čl. 2 – písm. f

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
Článek 1	Článek 1
Směrnice 2003/109/ES se mění takto:	Směrnice 2003/109/ES se mění takto:
1. V článku 2 se písmeno ***f) nahrazuje tímto***:	1. V článku 2 se ***doplňuje nové*** písmeno ***fa, které zní***:
„f) „mezinárodní ochranou“ mezinárodní ochrana podle definice v čl. 2 písm. a) směrnice Rady 2004/83/ES;“	„fa) „mezinárodní ochranou“ mezinárodní ochrana podle definice v čl. 2 písm. a) směrnice Rady 2004/83/ES;“

Or. fr

Pozměňovací návrh 2

Návrh směrnice – pozměňující akt
Čl. 1 – bod 3
Směrnice (ES) č. 109/2003
Čl. 4 – odst. 2

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
3. V čl. 4 odst. 2 se doplňuje nový pododstavec, který zní:	3. V čl. 4 odst. 2 se doplňuje nový pododstavec, který zní:
„V případě osob požívajících mezinárodní ochrany se při výpočtu doby uvedené v odstavci 1 vezme v úvahu doba mezi dnem podání žádosti o mezinárodní ochranu a dnem udělení povolení k pobytu podle článku 24 směrnice 2004/83/ES.“	„V případě osob požívajících mezinárodní ochrany se při výpočtu doby uvedené v odstavci 1 vezme v úvahu doba mezi dnem podání ***první*** žádosti o mezinárodní ochranu***, včetně případu, kdy tato první žádost je žádostí o dočasnou ochranu, pokud předchází dosažení mezinárodní ochrany,*** a dnem udělení povolení k pobytu podle článku 24 směrnice 2004/83/ES.“

Or. fr

Pozměňovací návrh 3

Návrh směrnice – pozměňující akt
Čl. 1 – bod 3 a
Směrnice (ES) č. 109/2003
Čl. 5 – odst. 1 – pododstavec 1 a

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	3a. V čl. 5 odst. 1 se vkládá tento pododstavec:
	« Osoby požívající mezinárodní ochrany nemusí splňovat tyto materiální podmínky vzhledem k jejich mimořádně nejisté situaci a ke skutečnosti, že v některých členských státech mají omezený přístup k zaměstnání. »

Or. fr

Pozměňovací návrh 4

Návrh směrnice – pozměňující akt
Čl. 1 – bod 3 b
Směrnice (ES) č. 109/2003
Čl. 5 – odst. 2 – pododstavec 1 a

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	3b. V čl. 5 odst. 2 se vkládá nový pododstavec, který zní:
	„Vnitrostátní podmínky integrace mohou být osobám požívajícím mezinárodní ochrany uloženy teprve po individuálním řízení, s přihlédnutím k jejich mimořádně nejisté situaci, a to odůvodněným rozhodnutím a v souladu s článkem 33 směrnice č. 2004/83/ES.“

Or. fr

Pozměňovací návrh 5

Návrh směrnice – pozměňující akt
Čl. 1 – bod 6
Směrnice (ES) č. 109/2003
Čl. 12 – odst. 3 a

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
6. Článek 12 se mění takto:	6. Článek 12 se mění takto:
a) Vkládá se nový odstavec 3a, který zní:	a) Vkládá se nový odstavec 3a, který zní:
„3a. Jestliže se členský stát rozhodne vyhostit dlouhodobě pobývajícího rezidenta, jehož povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta – ES obsahuje poznámku uvedenou v čl. 8 odst. 4, konzultuje členský stát, který je v dané poznámce zmíněn.	„3a. Jestliže se členský stát rozhodne vyhostit dlouhodobě pobývajícího rezidenta, jehož povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta – ES obsahuje poznámku uvedenou v čl. 8 odst. 4, ***kontaktuje*** členský stát, ***který poskytl mezinárodní ochranu, aby potvrdil právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta***.

	Členský stát, který poskytl mezinárodní ochranu, musí písemně odpovědět žádajícímu státu v maximální lhůtě 1 měsíce. Rozhodnutí o vyhoštění může být přijato až po obdržení odpovědi členského státu, který poskytl mezinárodní ochranu.
Pokud mezitím nebyla odňata mezinárodní ochrana, bude členský stát vyhoštěn do tohoto členského státu, který tohoto dlouhodobě pobývajícího rezidenta a jeho rodinné příslušníky okamžitě a bez formalit přijme zpět.“	Pokud mezitím nebyla odňata mezinárodní ochrana, ***při dodržování zásady nenavracení,*** bude *dlouhodobě pobývající rezident* vyhoštěn ***pouze*** do tohoto členského státu, který tohoto dlouhodobě pobývajícího rezidenta a jeho rodinné příslušníky okamžitě a bez formalit přijme zpět.“

Or. fr

Pozměňovací návrh 6

Návrh směrnice – pozměňující akt
Čl. 1 – bod 8
Směrnice (ES) č. 109/2003
Čl. 25 – pododstavec 1

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
8. V článku 25 se první pododstavec nahrazuje tímto:	8. V článku 25 se první pododstavec nahrazuje tímto:
„Členské státy určí kontaktní místa odpovědná za přijímání a předávání informací uvedených v čl. 12 odst. 3a, čl. 19 odst. 2, čl. 22 odst. 2 a čl. 23 odst. 1.“	„Členské státy určí kontaktní místa odpovědná za přijímání a předávání informací uvedených v čl. 12 odst. 3a, čl. 19 odst. 2, čl. 22 odst. 2 a čl. 23 odst. 1.“
	Komise sestaví seznam kontaktních míst, pravidelně jej aktualizuje a předává členským státům.

Or. fr

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

1. Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty

U příležitosti konání Evropské rady v Tampere v roce 1999 členské státy zdůraznily nutnost zaručit spravedlivé zacházení státním příslušníkům členských zemí, kteří legálně pobývají v Evropské unii. Zejména každému příslušníku třetích zemí, který trvale pobývá v některém členském státě, by měl být přiznán soubor jednotných práv co nejbližších právům, která jsou přiznána občanům Evropské unie.[1]

V návaznosti na závěry z Tampere bylo cílem směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, vytvořit jednotné právní postavení těchto státních příslušníků a sblížit právní předpisy členských států s cílem zajistit jim spravedlivé zacházení na celém evropském území, ať už pobývají v kterémkoli členském státě.[2]

Podle této směrnice musí členské státy přiznat právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta po pěti letech legálního a nepřetržitého pobytu v členském státě.

Pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta musí státní příslušník třetí země doložit, že pro sebe a pro svou rodinu (pokud na něm závisí), má k dispozici:

– stálé a dostatečné zdroje pro zajištění svých potřeb, aniž by se obracel na systém sociálního zabezpečení členského státu;

– nemocenské pojištění.

Členské státy mohou od státních příslušníků třetích zemí požadovat, aby vyhověli dodatečným podmínkám integrace (např. dostatečná znalost jednoho národního jazyka). Mohou odmítnout přiznání právního postavení z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti.

Jakmile zájemce získal právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, má právo na řadu příspěvků za stejných podmínek jako státní příslušníci členského státu, zejména pokud

---

[1] bod 21 závěrů z Tampere

[2] Pro účely této směrnice se

– státním příslušníkem třetích zemí rozumí jakákoli osoba, která nemá občanství některého z členských států Evropského společenství;

– dlouhodobě pobývajícím rezidentem se rozumí jakýkoli státní příslušník třetí země požívající právního postavení stanoveného touto směrnicí;

jde o podmínky přístupu k zaměstnání, vzdělání a odborné přípravě, o sociální ochranu, sociální podporu, volný přístup na celé území příslušného členského státu atd.

Dlouhodobě pobývající rezident může uplatnit právo na pobyt v jiném členském státě než v tom, který mu poskytl status rezidenta, a to na dobu delší než tři měsíce, pokud dodrží určité podmínky stanovené v návrhu, např. podmínku vykonávat ekonomickou aktivitu, studovat nebo se odborně vzdělávat.

Členské státy však mohou omezit počet povolení k pobytu. Zároveň mají právo, pokud jde o politiku trhu práce, upřednostňovat občany Unie.

Osoba s právním postavením dlouhodobě pobývajícího rezidenta požívá posílené ochrany, pokud dojde k jakémukoli rozhodnutí o vyhoštění. Chování opravňující k rozhodnutí o vyhoštění musí představovat skutečné a dostatečně vážné ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Členské státy se zavazují, že zváží specifická hlediska, dříve než přijmou rozhodnutí o vyhoštění vůči osobě, která je dlouhodobě pobývajícím rezidentem (věk dané osoby, délku pobytu…)

2. Rozšíření působnosti směrnice na osoby požívající mezinárodní ochrany

Směrnice 2003/109/ES se uplatňuje na každého státního příslušníka třetí země, který legálně pobývá na území některého členského státu.

Přesto však Rada vyloučila uprchlíky a osoby požívající dočasné nebo podpůrné ochrany z působnosti této směrnice ve chvíli jejího přijetí. Uvedeným důvodem byla jejich nejistá situace nebo krátkost jejich pobytu.

Přesto návrh, který předložila Komise v roce 2001 jako základ směrnice, předpokládal, že uprchlíky by bylo možné přijmout s právním postavením dlouhodobě pobývajícího rezidenta. Evropský parlament tento postoj také podpořil.

Rada a Komise uznaly tento nedostatek a ve společném prohlášení ze dne 8. května 2003 vyjádřily přání, aby působnost směrnice byla rozšířena na osoby požívající mezinárodní ochrany.

Cílem tohoto návrhu tedy je uplatnit toto prohlášení v praxi a zahrnout osoby požívající mezinárodní ochrany do oblasti působnosti směrnice Rady 2003/109/ES.

3. Stanovisko zpravodajky

Zpravodajka podporuje tento návrh rozšířit oblast působnosti směrnice o právním postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů na osoby požívající mezinárodní ochrany. Lituje však, že Rada dala přednost této možnosti a nestanovila mechanismus Společenství pro převod odpovědnosti za ochranu.

Směrnice poskytuje právo usadit se v druhém členském státě pouze dlouhodobě pobývajícím rezidentům, a za určitých podmínek, nikoli však osobám požívajícím mezinárodní ochrany jako takovým. Přestože změna státu pobytu může v některých případech vést v určitém okamžiku k převodu odpovědnosti za ochranu, jedná se o téma, které nespadá do oblasti působnosti této směrnice. Žádosti o převod odpovědnosti se tedy i nadále řídí Ženevskou úmluvou z roku 1951, případně Evropskou dohodou o převodu odpovědnosti za uprchlíky uzavřenou v rámci Rady Evropy.

Mechanismus Společenství o převodu ochrany vyžaduje vzájemné uznávání rozhodnutí o udělení azylu a dostatečnou úroveň harmonizace azylových řízení v členských státech. Současná situace však tomu neodpovídá.

Zpravodajka se proto domnívá, že rozšíření působnosti směrnice 2003/109/ES je překlenovacím opatřením do doby, než bude vypracován nový návrh stanovící vzájemné uznávání a převod odpovědnosti za mezinárodní ochranu. To by umožnilo vzít v úvahu zvláštní postavení uprchlíků a přiznat jim právo pohybu a usazení v EU ihned po uznání jejich právního postavení.

Zpravodajka sdílí stanovisko Komise, že tato směrnice se nutně musí uplatňovat současně na uprchlíky a na osoby požívající podpůrné ochrany. Podpůrná ochrana se totiž týká stále více osob, které potřebují mezinárodní ochranu, a bylo by tudíž nepřípustné vyloučit tak vysoký počet osob z práv přiznaných směrnicí 2003/109/ES. Závěry summitu z Tampere a Zelená kniha o budoucím společném evropském azylovém systému stanoví zavedení společného azylového řízení a jednotného statusu platného na celém území EU. To je založeno na myšlence vytvořit z Unie jednotnou oblast ochrany pro uprchlíky. Nebylo by tudíž v souladu s těmito cíli zavádět do tohoto nástroje odlišení mezi právy uprchlíků a právy osob požívajících podpůrné ochrany. A konečně, hlavním kritériem pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta je délka pobytu na území členského státu, nikoli právní postavení příslušné osoby.

Zpravodajka také naléhavě žádá, aby byla doba řízení o žádosti zahrnuta do propočtu pěti let pobytu, který předchází žádosti o právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta. Právní postavení osoby požívající mezinárodní ochrany začíná totiž v okamžiku její první žádosti. Přiznání právního postavení potvrzuje toto předcházející období legálního pobytu. Řízení o žádosti může ostatně trvat dlouhou dobu podle jednotlivých členských států, u osoby požívající mezinárodní ochrany však proces integrace v přijímající zemi začíná od počátku řízení. Zpravodajka dodává, že některé osoby v určitých případech žádají nejprve o dočasnou ochranu, dříve než mají přístup k žádosti o mezinárodní ochranu. Pokud však dočasná ochrana vyústí v mezinárodní ochranu, musí být také zahrnuta do doby trvání řízení.

Zpravodajka si přeje, aby osoby požívající mezinárodní ochrany nemusely plnit materiální podmínky (stálé a pravidelné zdroje a nemocenské pojištění) pro udělení právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, aby tak byla brána v úvahu jejich nejistá situace. Bylo by rovněž nekonzistentní ukládat jim podmínku minimálních zdrojů vzhledem k tomu, že článek 11 směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003 týkající se minimálních norem pro přijímání žadatelů o azyl v členských státech umožňuje členským státům omezit jejich přístup na trh práce po období trvající až 12 měsíců od data předložení jejich žádosti o ochranu.

Zpravodajka si přeje, aby vnitrostátní kritéria integrace, která mohou členské státy uplatňovat, byla přesněji zasazena do celkového rámce s cílem brát v úvahu specifickou situaci osob požívajících mezinárodní ochrany. Kritéria jazykových a kulturních znalostí nemohou být stejným způsobem uplatňována na uprchlíky, vzhledem k jejich zvláštnímu právnímu postavení. Tato kritéria musí být mimo jiné v souladu s kritérii integrace, která stanoví směrnice 2004/83/ES.

Vzhledem k tomu, že neexistuje převod odpovědnosti v oblasti mezinárodní ochrany na druhý členský stát, je rozhodující se ujistit, že zásadu nenavracení bude dodržovat i druhý členský stát. Toto téma je zvláště významné, pokud osoba požívající mezinárodní ochrany získala právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta v druhém členském státě po pěti letech pobytu v tomto druhém členském státě.

Komise navrhuje, aby článek 8 směrnice stanovil, že by se tyto informace měly uvádět v povolení k dlouhodobému pobytu, které vydá první členský stát. V případě vyhoštění však stanoví pouhou konzultaci s členským státem, který poskytl mezinárodní ochranu. Je vhodné tento mechanismus posílit s cílem zaručit zásadu nenavracení. Zpravodajka proto navrhuje, aby orgány druhého členského státu byly povinny vyčkat na písemnou odpověď prvního státu s cílem zaručit, aby daná osoba nebyla vrácena do země, v níž je ohrožena. Jestliže první členský stát potvrdí, že daná osoba nadále požívá mezinárodní ochrany, bude ji možné vyhostit z druhého členského státu pouze do členského státu, který jí původně poskytl ochranu.