EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

2007/0112(CNS)

19.2.2008

*

UDKAST TIL BETÆNKNING

om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/109/EF for at udvide dets anvendelsesområde til at omfatte personer under international beskyttelse
(KOM(2007)0298 – C6-0196/2007 – 2007/0112(CNS))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Martine Roure

Tegnforklaring

*	Høringsprocedure *flertal af de afgivne stemmer*
**I	Samarbejdsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
**II	Samarbejdsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***	Samstemmende udtalelse *flertal blandt Parlamentets medlemmer undtagen i de tilfælde, der omhandles i EF-traktatens artikel 105, 107, 161 og 300 og i EU-traktatens artikel 7*
***I	Fælles beslutningsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
***II	Fælles beslutningsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***III	Fælles beslutningsprocedure (tredjebehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende det fælles udkast*

(Den angivne procedure er baseret på det af Kommissionen foreslåede retsgrundlag)

Ændringsforslag til en lovgivningsmæssig tekst

I Parlamentets ændringsforslag markeres de tekstdele, der ønskes ændret, med ***fede typer og kursiv***. Når der er tale om en ændringsretsakt, markeres tekstdele, der er overtaget uændret fra en eksisterende bestemmelse, som Parlamentet ønsker at ændre, men som Kommissionen ikke har ændret, med **fede typer**. Hvis der udelades tekst i sådanne passager, indsættes [...]. *Kursivering uden fede* typer er en oplysning til de tekniske tjenestegrene, som vedrører elementer i den lovgivningsmæssige tekst, der foreslås rettet med henblik på den endelige tekst (f.eks. materielle fejl eller manglende tekst i en sprogversion). De foreslåede rettelser skal godkendes af de berørte tekniske tjenestegrene.

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING .....**Error! Bookmark not defined.**

BEGRUNDELSE .....**Error! Bookmark not defined.**

DA

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING

om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/109/EF for at udvide dets anvendelsesområde til at omfatte personer under international beskyttelse (KOM(2007)0298 – C6-0196/2007 – 2007/0112(CNS))

(Høringsprocedure)

Europa-Parlamentet,

– der henviser til Kommissionens forslag til Rådet (KOM(2007)0298),

– der henviser til EF-traktatens artikel 63, stk. 3 og 4, der danner grundlag for Rådets høring af Parlamentet (C6-0196/2007),

– der henviser til forretningsordenens artikel 51,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (A6-0000/2008),

1. godkender Kommissionens forslag som ændret;

2. opfordrer Rådet til at underrette Parlamentet, hvis det ikke agter at følge den tekst, Parlamentet har godkendt;

3. anmoder Rådet om fornyet høring, hvis det agter at ændre Kommissionens forslag i væsentlig grad;

4. pålægger sin formand at sende Parlamentets holdning til Rådet og Kommissionen.

Ændringsforslag 1

Forslag til direktiv - ændringsretsakt
Artikel 1 – nr. 1
Direktiv 109/2003/EF
Artikel 2 – litra f

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
1. Artikel 2, ***litra f), affattes således***:	1. ***I*** artikel 2 ***indsættes som litra fa)***:
"*f*) "international beskyttelse": international beskyttelse som defineret i artikel 2, litra a), i Rådets direktiv 2004/83/EF"**.**	"***fa)*** "international beskyttelse": international beskyttelse som defineret i artikel 2, litra a), i Rådets direktiv 2004/83/EF".

Or. fr

Ændringsforslag 2

Forslag til direktiv - ændringsretsakt
Artikel 1 – nr. 3
Direktiv 109/2003/EF
Artikel 4 – stk. 2

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
3. I artikel 4, stk. 2, indsættes følgende afsnit:	3. I artikel 4, stk. 2, indsættes følgende afsnit:
"For så vidt angår personer under international beskyttelse tages der ved beregningen af det i stk. 1 omhandlede tidsrum hensyn til tidsrummet mellem datoen for ***indgivelsen af ansøgningen*** om international beskyttelse og datoen for udstedelsen af den opholdstilladelse, der er omhandlet i artikel 24 i direktiv 2004/83/EF."	"For så vidt angår personer under international beskyttelse tages der ved beregningen af det i stk. 1 omhandlede tidsrum hensyn til tidsrummet mellem datoen for ***den første indgivelse af en ansøgning*** om international *b*eskyttelse***, herunder når denne første ansøgning er en ansøgning om midlertidig beskyttelse, når denne går forud for adgangen til international beskyttelse,*** og datoen for udstedelsen af den opholdstilladelse, der er omhandlet i artikel 24 i direktiv 2004/83/EF."

Or. fr

Ændringsforslag 3

Forslag til direktiv - ændringsretsakt
Artikel 1 – nr. 3 a
Direktiv 109/2003/EF
Artikel 5 – stk. 1 – afsnit 1 a

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
	3 bis. I artikel 5, stk. 1, indsættes følgende afsnit:
	"Personer under international beskyttelse er fritaget fra at opfylde disse materielle betingelser på grund af deres særlig sårbare situation og begrænsede adgang til beskæftigelse i flere medlemsstater."

Or. fr

Ændringsforslag 4

Forslag til direktiv - ændringsretsakt
Artikel 1 – nr. 3 a
Direktiv 109/2003/EF
Artikel 5 – stk. 2 – afsnit 1 a

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
	3a. I artikel 5, stk. 2, tilføjes følgende afsnit:
	"Personer under international beskyttelse kan først underlægges nationale integrationsbetingelser, efter at der er foretaget en individuel vurdering under hensyntagen til deres særlig sårbare situation, ved en begrundet beslutning og i overensstemmelse med artikel 33 i direktiv 2004/83/EF."

Or. fr

Ændringsforslag 5

Forslag til direktiv - ændringsretsakt
Artikel 1 – nr. 6
Direktiv 109/2003/EF
Artikel 12 – stk. 3 a

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
6. Artikel 12 ændres således:	6. Artikel 12 ændres således:
a) Følgende indsættes som stk. 3a:	a) Følgende indsættes som stk. 3a:
"3a. Når en medlemsstat beslutter at udvise en fastboende udlænding, hvis EF-opholdstilladelse for fastboende udlændinge indeholder den bemærkning, der er omhandlet i artikel 8, stk. 4, ***konsulterer*** den den medlemsstat, der ***er nævnt i bemærkningen***.	"3a. Når en medlemsstat beslutter at udvise en fastboende udlænding, hvis EF-opholdstilladelse for fastboende udlændinge indeholder den bemærkning, der er omhandlet i artikel 8, stk. 4, ***kontakter*** den den medlemsstat***,*** der ***har bevilget den internationale beskyttelse, for***

	at bekræfte den pågældendes status som fastboende udlænding.
	Den medlemsstat, der har bevilget den internationale beskyttelse, svarer skriftligt den anmodende stat inden for en frist på højst 1 måned. Afgørelsen om udsendelse kan først træffes, efter at den medlemsstat, der har bevilget den internationale beskyttelse, har svaret.
Medmindre den internationale beskyttelsesstatus er blevet ophævet, udvises den fastboende udlænding til denne medlemsstat, som straks og uden formaliteter tager den fastboende udlænding og dennes familiemedlemmer tilbage."	Medmindre den internationale beskyttelsesstatus er blevet ophævet, ***kan*** den fastboende udlænding ***i henhold til "non-refoulement"-princippet kun*** udvises til denne medlemsstat, som straks og uden formaliteter tager den fastboende udlænding og dennes familiemedlemmer tilbage."

Or. fr

Ændringsforslag 6

Forslag til direktiv - ændringsretsakt
Artikel 1 – nr. 8
Direktiv 109/2003/EF
Artikel 25 – afsnit 1

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
8. Artikel 25, første afsnit, affattes således:	8. Artikel 25, første afsnit, affattes således:
"Medlemsstaterne udpeger kontaktpunkter, der skal være ansvarlige for at modtage og videresende de oplysninger, som er omhandlet i artikel 12, stk. 3a, artikel 19, stk. 2, artikel 22, stk. 2, og artikel 23, stk. 1."	"Medlemsstaterne udpeger kontaktpunkter, der skal være ansvarlige for at modtage og videresende de oplysninger, som er omhandlet i artikel 12, stk. 3a, artikel 19, stk. 2, artikel 22, stk. 2, og artikel 23, stk. 1."
	Kommissionen opstiller en liste over kontaktpunkter, ajourfører den regelmæssigt og sender den til medlemsstaterne.

Or. fr

BEGRUNDELSE

1. Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding

På Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i 1999 understregede medlemsstaterne behovet for at sikre en retfærdig behandling af tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt i EU. Navnlig bør enhver tredjelandsstatsborger, der har varigt ophold i en medlemsstat, indrømmes en række ensartede rettigheder, der ligger så tæt som muligt på dem, der indrømmes EU-borgere.[1]

Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding, der er vedtaget i opfølgning af Tammerfors-konklusionerne, sigter på at indføre en ensartet status for fastboende tredjelandsstatsborgere og at tilnærme de nationale lovgivninger for at sikre dem en retfærdig behandling i hele EU uanset bopælsmedlemsstat[2].

I henhold til dette direktiv skal medlemsstaterne meddele tredjelandsstatsborgere, der i fem år har opholdt sig lovligt og uden afbrydelse på deres område, status som fastboende udlænding.

For at opnå status som fastboende udlænding skal tredjelandsstatsborgeren godtgøre, at han for sig og sin familie (såfremt han har forsørgerpligten) råder over:

- faste indtægter, der er tilstrækkelige til, at tredjelandsstatsborgeren kan forsørge sig selv og sine familiemedlemmer uden at modtage social bistand fra medlemsstaten;

- en sygeforsikring.

Medlemsstaterne kan kræve, at tredjelandsstatsborgerne opfylder nogle supplerende integrationsbetingelser (såsom tilstrækkelig godt kendskab til et af den pågældende medlemsstats nationale sprog). De kan afslå at meddele status som fastboende udlænding af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed.

Så snart ansøgeren har opnået status som fastboende udlænding, får han en række rettigheder på lige fod med medlemsstatens statsborgere, bl.a. med hensyn til adgang til arbejde, undervisning og erhvervsuddannelse, social sikring, social bistand, adgang til frit at færdes på hele den pågældende medlemsstats område osv.

Den fastboende udlænding kan udøve sin ret til at opholde sig i en anden medlemsstat end

---

[1] Punkt 21 i Tammerfors-konklusionerne.

[2] I direktivet forstås ved:

- tredjelandsstatsborger: enhver person, som ikke er statsborger i en af Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater;

- fastboende udlænding: enhver tredjelandsstatsborger, der i henhold til direktivet har opnået status som fastboende udlænding;

den, der har meddelt ham status som fastboende udlænding, i et tidsrum, der overstiger tre måneder, under overholdelse af visse betingelser, der er fastsat i direktivet, herunder for at udøve erhvervsmæssig virksomhed, studere eller gennemføre en erhvervsuddannelse.

Medlemsstaterne kan imidlertid begrænse antallet af opholdstilladelser. På det arbejdsmarkedspolitiske område har de samtidig ret til at give EU-borgere en fortrinsstilling.

En person, der har status som fastboende udlænding, nyder udvidet beskyttelse mod enhver form for afgørelse om udvisning. For at berettige til en afgørelse om udvisning skal en fastboende udlændings adfærd udgøre en umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed. Medlemsstaterne forpligter sig til at tage hensyn til særlige forhold, inden der træffes afgørelse om udvisning af en fastboende udlænding (den pågældendes alder, opholdets varighed, osv.).

2. Udvidelse af direktivets anvendelsesområde til at omfatte personer under international beskyttelse

Direktiv 2003/109/EF finder anvendelse på alle tredjelandsstatsborgere, der har lovligt ophold i en medlemsstat i et vist tidsrum.

I forbindelse med vedtagelsen af direktivet udelukkede Rådet imidlertid flygtninge og personer **under midlertidig eller subsidiær beskyttelse fra direktivets anvendelsesområde. Den anførte grund var deres prækære situation og opholdets korte varighed**.

I henhold til Kommissionens oprindelige forslag fra 2001, der lå til grund for direktivet, **kunne flygtninge indrømmes status som fastboende udlænding. Europa-Parlamentet havde givet sin opbakning hertil**.

I en fælleserklæring af 8. maj 2003 udtrykte Rådet og Kommissionen for at imødegå denne mangel imidlertid ønske om at udvide direktivets anvendelsesområde til også at omfatte personer under international beskyttelse.

Formålet med det foreliggende forslag er således at føre denne erklæring ud i livet ved at lade personer under international beskyttelse indgå i anvendelsesområdet for Rådets direktiv 2003/109/EF.

3. Ordførerens holdning

Ordføreren kan tilslutte sig dette forslag om at udvide anvendelsesområdet for direktivet om status som fastboende udlænding til at omfatte personer under international beskyttelse. Hun beklager dog, at Rådet har foretrukket denne fremgangsmåde frem for at indføre en fællesskabsmekanisme for **overførsel af beskyttelsesansvaret**.

Direktivet giver kun på visse betingelser fastboende udlændinge, ikke personer under

international beskyttelse som sådan, ret til at tage ophold i en anden medlemsstat. Selv om det at tage ophold i en anden medlemsstat i visse tilfælde kan medføre en overførsel af beskyttelsesansvaret på et bestemt tidspunkt, ligger dette spørgsmål uden for anvendelsesområdet for dette direktiv. **Det indebærer, at anmodninger om overførsel af beskyttelsesansvaret fortsat er omfattet af Genève-konventionen af 1951 og, når det er relevant, den europæiske aftale om overførsel af ansvaret for flygtninge, som er indgået inden for rammerne af Europarådet.**

En fællesskabsmekanisme vedrørende overførsel af beskyttelse indebærer en gensidig anerkendelse af beslutninger om at give asyl og en tilstrækkelig grad af harmonisering af medlemsstaternes asylprocedurer. Det er imidlertid ikke tilfældet på indeværende tidspunkt.

Ordføreren mener således, at udvidelsen af anvendelsesområdet for direktiv 2003/109/EF er en foranstaltning, der skal gælde, indtil der er vedtaget et nyt forslag, som indebærer gensidig anerkendelse og overførsel af ansvar, for så vidt angår international beskyttelse. Dette ville gøre det muligt at tage hensyn til flygtninges særlige situation og at bevilge dem bevægelses- og etableringsret i EU, så snart deres status er anerkendt.

Ordføreren er enig med Kommissionen i, at det foreliggende direktiv skal gælde for både flygtninge og **personer under subsidiær beskyttelse**. Eftersom flere og flere personer med behov for international beskyttelse er under subsidiær beskyttelse, er det uacceptabelt at udelukke så mange mennesker fra at nyde godt af de rettigheder, som direktiv 2003/109/EF giver. Desuden fremgår det af **konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors og af grønbogen om en fremtidig europæisk asylordning, at der skal indføres en fælles asylprocedure og en ensartet status for hele EU. Det forudsætter, at der er vilje til at gøre Unionen til et område, hvor flygtninge ydes fuld beskyttelse. Det er derfor uforeneligt med de nævnte mål, hvis der med dette instrument indføres forskellige rettigheder for flygtninge og personer under subsidiær beskyttelse**. Endelig er det væsentligste kriterium for at opnå status som fastboende udlænding længden af opholdsperioden i medlemsstaten og ikke den pågældende persons status.

Endvidere kræver ordføreren, at den tid, behandlingsproceduren varer, medregnes i de fem års lovligt ophold, der kræves, for at der kan søges om status som fastboende udlænding. Således indledes den retlige status for en person under international beskyttelse på tidspunktet for indgivelse af den første ansøgning. Anerkendelsen af denne status bekræfter denne forudgående periode med lovligt ophold. Desuden kan der i nogle medlemsstater være tale om en langvarig behandlingsprocedure, men en person under international beskyttelse påbegynder sin integration i værtslandet straks ved procedurens indledning. Ordføreren tilføjer, at der i visse tilfælde er personer, der, før de kan indgive ansøgning om international beskyttelse, indgiver en første anmodning om midlertidig beskyttelse. Når denne midlertidige beskyttelse udmunder i international beskyttelse, skal denne periode ligeledes medregnes i procedurens varighed.

Ordføreren ønsker, at personer under international beskyttelse af hensyn til deres udsatte situation fritages fra kravet om at skulle opfylde materielle betingelser (faste og regelmæssige indtægter samt sygeforsikring) for at opnå status som fastboende udlænding. Det ville navnlig være inkonsekvent at kræve opfyldelse af en betingelse om en mindsteindtægt, fordi det af

artikel 11 i Rådets direktiv 2003/9/EF af 27. januar 2003 om fastlæggelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne fremgår, at medlemsstaterne i en periode på indtil 12 måneder fra den dato, hvor asylansøgningen er indgivet, kan begrænse ansøgerens adgang til arbejdsmarkedet.

Ordføreren ønsker, at der indføres mere præcise regler vedrørende de nationale integrationskriterier, som medlemsstaterne kan anvende, for at tage hensyn til den særlige situation, som gælder personer under international beskyttelse. Krav om sprogkundskaber eller viden om kulturen kan ikke på samme måde anvendes på flygtninge på grund af deres specielle status. Disse kriterier skal i øvrigt være forenelige med de i direktiv 2004/83/EF fastlagte integrationskriterier.

Eftersom der ikke er tale om overførsel af ansvar til en anden medlemsstat, når det gælder international beskyttelse, er det afgørende at sikre, at **"non-refoulement"-princippet respekteres af den anden medlemsstat. Dette spørgsmål er særlig vigtigt, når en person under international beskyttelse flytter til en anden medlemsstat og efter at have haft ophold der i fem år opnår status som fastboende udlænding i denne medlemsstat**

Kommissionen foreslår, at det i direktivets artikel 8 skal fastsættes, at disse oplysninger anføres **i tredjelandsstatsborgerens EF-opholdstilladelse for fastboende udlændinge, der er udstedt af den første medlemsstat**. Imidlertid kræves der i tilfælde af udvisning kun en simpel konsultation af den medlemsstat, der **har givet international beskyttelse til den pågældende tredjelandsstatsborger. Denne mekanisme bør udbygges af hensyn til "non-refoulement"-princippet.** Ordføreren foreslår derfor, at myndighederne i den anden medlemsstat forpligtes til at afvente et skriftligt svar fra den første medlemsstat for at sikre, at de pågældende ikke sendes tilbage til et land, hvor deres sikkerhed er truet. Hvis den konsulterede medlemsstat bekræfter, at **tredjelandsstatsborgeren stadig er under international beskyttelse i denne medlemsstat, er det kun muligt at udvise den pågældende til den medlemsstat, som først bevilgede international beskyttelse**.