EURÓPAI PARLAMENT

2004 *2009*

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

2007/0112(CNS)

19.2.2008

*

JELENTÉSTERVEZET

a 2003/109/EK irányelv hatályának a nemzetközi védelmet élvező személyekre történő kiterjesztése tekintetében a fenti irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslatról
(COM(2007)0298 – C6-0196/2007 – 2007/0112(CNS))

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

Előadó: Martine Roure

Eljárások jelölései

*	Konzultációs eljárás *leadott szavazatok többsége*
**I.	Együttműködési eljárás (első olvasat) *leadott szavazatok többsége*
**II.	Együttműködési eljárás (második olvasat) *leadott szavazatok többsége a közös álláspont jóváhagyásához; a Parlament összes képviselőjének többsége a közös álláspont elutasításához vagy módosításához*
***	Hozzájárulási eljárás *a Parlament összes képviselőjének többsége, kivéve az EK-Szerzõdés 105., 107., 161. és 300., valamint az EU-Szerződés 7. cikke alá tartozó esetekben*
***I.	Együttdöntési eljárás (első olvasat) *leadott szavazatok többsége*
***II.	Együttdöntési eljárás (második olvasat) *leadott szavazatok többsége a közös álláspont jóváhagyásához; a Parlament összes képviselőjének többsége a közös álláspont elutasításához vagy módosításához*
***III.	Együttdöntési eljárás (harmadik olvasat) *leadott szavazatok többsége az együttes szövegtervezet jóváhagyásához*

(Az eljárás típusa a Bizottság által javasolt jogalaptól függ.)

Módosító javaslatok jogalkotási szöveghez

A Parlament módosító javaslataiban a módosított szöveg ***félkövér dőlt betűkkel*** van kiemelve. A módosító jogi aktusok esetében **félkövérrel** kell jelölni a létező rendelkezés azon részeit, amelyeket a Parlament módosítani kíván, de amelyeket a Bizottság nem módosított. Az ilyen részekben az esetleges törléseket a következőképpen kell jelölni: [...]. A *normál dőlt betűs* kiemelés jelzi az illetékes osztályoknak, hogy a jogalkotási szöveg mely részeiben javasolnak javításokat a végleges szöveg kidolgozásának elősegítése érdekében (például nyilvánvaló hibák vagy kihagyások egy adott nyelvi változatban). Az ilyen jellegű javasolt módosításokat egyeztetni kell az érintett osztályokkal.

TARTALOMJEGYZÉK

Oldal

AZ EURÓPAI PARLAMENT JOGALKOTÁSI ÁLLÁSFOGLALÁS-TERVEZETE.....5

INDOKOLÁS 10

AZ EURÓPAI PARLAMENT JOGALKOTÁSI ÁLLÁSFOGLALÁS-TERVEZETE

a 2003/109/EK irányelv hatályának a nemzetközi védelmet élvező személyekre történő kiterjesztése tekintetében a fenti irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslatról
(COM(2007)0298 – C6-0196/2007 – 2007/0112(CNS))

(Konzultációs eljárás)

Az Európai Parlament,

– tekintettel a Bizottság Tanácshoz intézett javaslatára (COM(2007)0298),

– tekintettel az EK-Szerződés 63. cikkének (3) és (4) bekezdésére, amelyek alapján a Tanács konzultált a Parlamenttel (C6-0196/2007),

– tekintettel eljárási szabályzata 51. cikkére,

– tekintettel az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság jelentésére (A6-0000/2008),

1. jóváhagyja a Bizottság javaslatát, annak módosított formájában;

2. felhívja a Tanácsot, hogy tájékoztassa a Parlamentet arról, ha a Parlament által jóváhagyott szövegtől el kíván térni;

3. felkéri a Tanácsot a Parlamenttel való konzultációra, abban az esetben, ha lényegesen módosítani kívánja a Bizottság javaslatát;

4. utasítja elnökét, hogy továbbítsa a Parlament álláspontját a Tanácsnak és a Bizottságnak.

Módosítás: 1

Irányelvre irányuló javaslat – módosítás
1. cikk – 1. pont
109/2003/EK irányelv
2. cikk – f) pont

A Bizottság által javasolt szöveg	*Módosítás*
1. cikk	1. cikk
A 2003/109/EK irányelv a következőképpen módosul:	A 2003/109/EK irányelv a következőképpen módosul:
1. A 2. cikk ***f) pontja helyébe a következő szöveg lép:***	1. A 2. cikk ***a következő fa) ponttal egészül ki:***
„f) „nemzetközi védelem”: a 2004/83/EK tanácsi irányelv 2. cikkének a) pontja	„f***a***) „nemzetközi védelem”: a 2004/83/EK tanácsi irányelv 2. cikkének a) pontja

szerint meghatározott nemzetközi védelem;”

szerint meghatározott nemzetközi védelem;”

Or. fr

Módosítás: 2

Irányelvre irányuló javaslat – módosítás
1. cikk – 3. pont
109/2003/EK irányelv
4. cikk – (2) bekezdés

A Bizottság által javasolt szöveg	*Módosítás*
3. A 4. cikk (2) bekezdése a következő albekezdéssel egészül ki:	3. A 4. cikk (2) bekezdése a következő albekezdéssel egészül ki:
„A nemzetközi védelmet élvező személyek tekintetében, a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásának napja és a 2004/83/EK irányelv 24. cikkében említett tartózkodási engedély kiadásának napja közötti időszakot figyelembe kell venni az (1) bekezdésben említett időszak kiszámításához.”	„A nemzetközi védelmet élvező személyek tekintetében, a nemzetközi védelem iránti ***első*** kérelem benyújtásának napja ***– abban az esetben is, ha ez az első kérelem a nemzetközi védelem elnyerését megelőzően ideiglenes védelemre irányul*** **–** és a 2004/83/EK irányelv 24. cikkében említett tartózkodási engedély kiadásának napja közötti időszakot figyelembe kell venni az (1) bekezdésben említett időszak kiszámításához.”

Or. fr

Módosítás: 3

Irányelvre irányuló javaslat – módosítás
1. cikk – 3a. pont
109/2003/EK irányelv
5. cikk – (1) bekezdés – 1a) albekezdés

A Bizottság által javasolt szöveg	*Módosítás*
	3a. Az 5. cikk (1) bekezdése a következő albekezdéssel egészül ki:
	„A nemzetközi védelemben részesülő személyek ezen anyagi feltételek teljesítése alól mentesek, mivel különösen

	sérülékeny a helyzetük, és több tagállamban csak korlátozott hozzáférésük van a munkaerőpiachoz."

Or. fr

Módosítás: 4

Irányelvre irányuló javaslat – módosítás
1. cikk – 3b. pont
109/2003/EK irányelv
5. cikk – (2) bekezdés – 1a) albekezdés

A Bizottság által javasolt szöveg	*Módosítás*
	3b. Az 5. cikk (2) bekezdése a következő albekezdéssel egészül ki:
	„A nemzeti integrációs feltételek a nemzetközi védelemben részesülő személyekre csak egyedi vizsgálat után, különösen sérülékeny helyzetük figyelembevételével, a 2004/83/EK irányelv 33. cikkével összhangban hozott és indokolással ellátott határozat útján alkalmazhatók."

Or. fr

Módosítás: 5

Irányelvre irányuló javaslat – módosítás
1. cikk – 6. pont
109/2003/EK irányelv
12. cikk – (3a) bekezdés

A Bizottság által javasolt szöveg	*Módosítás*
6. Az 12. cikk a következőképpen módosul:	6. Az 12. cikk a következőképpen módosul:
a) A következő (3a) bekezdéssel egészül ki:	a) A következő (3a) bekezdéssel egészül ki:
„(3a) Amennyiben egy tagállam úgy dönt, hogy kiutasítja azon huzamos tartózkodási	„(3a) Amennyiben egy tagállam úgy dönt, hogy kiutasítja azon huzamos tartózkodási

engedéllyel rendelkező személyt, amelynek huzamos idejű EK tartózkodási engedélye tartalmazza a 8. cikk (4) bekezdésében említett megjegyzést, ***konzultálnia kell a megjegyzésben említett tagállammal.***	engedéllyel rendelkező személyt, amelynek huzamos idejű EK tartózkodási engedélye tartalmazza a 8. cikk (4) bekezdésében említett megjegyzést, ***felveszi a kapcsolatot a nemzetközi védettséget megadó tagállammal a személy huzamos tartózkodási jogcímének ellenőrzése végett.*** ***A nemzetközi védettséget megadó tagállamnak a tájékoztatást kérő tagállam részére legfeljebb egy hónapon belül írásos választ kell adnia. A kiutasító határozatot csak a nemzetközi védettséget megadó tagállam válasza után lehet meghozni.***
Feltéve, hogy időközben nem vonják vissza a nemzetközi védelmet, a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyt e tagállamba ***kell*** kiutasítani, amely tagállamnak azonnal, formalitások nélkül vissza kell fogadnia a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyt és családtagjait.”	Feltéve, hogy időközben nem vonják vissza a nemzetközi védelmet, a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyt ***– a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartásával – csak*** e tagállamba ***lehet*** kiutasítani, amely tagállamnak azonnal, formalitások nélkül vissza kell fogadnia a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyt és családtagjait.”

Or. fr

Módosítás: 6

Irányelvre irányuló javaslat – módosítás
1. cikk – 8. pont
109/2003/EK irányelv
25. cikk – (1) bekezdés

A Bizottság által javasolt szöveg	*Módosítás*
8. Az 25. cikk (2) bekezdése helyébe a következő szöveg lép:	8. Az 25. cikk (2) bekezdése helyébe a következő szöveg lép:
„A tagállamok kapcsolattartó pontokat jelölnek ki, amelyek felelősek a 12. cikk (3a) bekezdésében, a 19. cikk (2) bekezdésében, a 22. cikk (2) bekezdésében és a 23. cikk (1) bekezdésében említett tájékoztatások fogadásáért és	„A tagállamok kapcsolattartó pontokat jelölnek ki, amelyek felelősek a 12. cikk (3a) bekezdésében, a 19. cikk (2) bekezdésében, a 22. cikk (2) bekezdésében és a 23. cikk (1) bekezdésében említett tájékoztatások fogadásáért és

továbbításáért.”

továbbításáért.”

A Bizottság összeállítja, naprakészen tartja és a tagállamok rendelkezésére bocsátja a kapcsolattartó pontok jegyzékét.

Or. fr

INDOKOLÁS

1. A harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelv

Az 1999. évi tamperei Európai Tanács alkalmával a tagállamok hangsúlyozták, hogy harmadik országoknak az Európai Unióban jogszerűen tartózkodó állampolgáraival szemben biztosítani kell a méltányos bánásmódot. Különösen, a harmadik országok valamely tagállamban huzamosan tartózkodó állampolgárai részére meg kell adni lehetőleg ugyanazon jogokat, mint amelyeket az Európai Unió polgárai élveznek.[1]

A tamperei következtetéseket követően a 2003. november 25-i, a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109/EK tanácsi irányelv célul tűzte ki, hogy kialakítsa az említett személyek egységes jogállását, továbbá közelítse egymáshoz a tagállamok jogszabályait a méltányos bánásmód számukra történő biztosítása érdekében az EU területén, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban tartózkodnak.[2]

Az irányelv alapján a tagállamoknak a valamely tagállamban történő ötévnyi jogszerű és folyamatos tartózkodás után meg kell adniuk a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállását.

A „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás elnyerése érdekében a harmadik ország állampolgárának bizonyítania kell, hogy saját maga és (általa eltartott) családja számára rendelkezik az alábbiakkal:

- állandó és a szükségletei kielégítéséhez elégséges jövedelem, amelynek birtokában nem szorul a tagállam szociális támogatási rendszerének igénybevételére;
- egészségbiztosítás;

A tagállamok megkövetelhetik a harmadik országok állampolgáraitól, hogy további integrációs feltételeknek is megfeleljenek (például megfelelő szinten ismerjék az ország nyelvét). A jogállás megadása közrenddel vagy közbiztonsággal kapcsolatos okokból megtagadható.

---

[1] A tamperei következtetések 21. pontja.

[2] Az irányelv értelmezésében:

- harmadik ország állampolgára: mindazon személy, aki nem rendelkezik az Európai Közösség valamely tagállamának állampolgárságával;
- huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy: valamely harmadik ország állampolgára, aki rendelkezik az ezen irányelvben előirányzott jogállással;

Az érintett személynek a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás elnyerése után jogában áll számos szolgáltatást a tagállam állampolgáraival azonos feltételek mellett igénybe venni, különösen a munkához, oktatáshoz és szakképzéshez, szociális védelemhez, szociális támogatásokhoz való hozzáférési feltételek és az érintett tagállam egész területéhez való szabad hozzáférés terén stb.

A huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személynek jogában áll a jogállást megadó tagállamtól különböző tagállamban három hónapot meghaladó időtartamban tartózkodni, teljesítve bizonyos – a javaslatban meghatározott – feltételeket, így gazdasági tevékenység végzése, tanulmányok folytatása vagy képzésben való részvétel.

A tagállamok ugyanakkor korlátozhatják a megadható tartózkodási engedélyek számát. A munkaerőpiaci politika szempontjait követve pedig joguk van előnyben részesíteni az Unió polgárait.

A huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy megerősített védettséget élvez bármiféle kiutasítási határozat ellenében. A kiutasítási határozat alapjául szolgáló magatartásnak tényleges és elegendően súlyos fenyegetést kell jelentenie a közrend vagy a közbiztonság számára. A tagállamok vállalják, hogy huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek kiutasításáról intézkedő határozat meghozatala előtt figyelembe veszik az egyedi jellemzőket (életkor, a tartózkodás időtartama…).

2. Az irányelv hatályának kiterjesztése a nemzetközi védelmet élvező személyekre

A 2003/109/EK irányelvet harmadik országok valamely tagállam területén jogszerűen tartózkodó valamennyi polgára esetében kell alkalmazni.

Azonban elfogadásakor a Tanács a menekülteket és az ideiglenes vagy kiegészítő védettséget élvező személyeket kizárta az irányelv alkalmazási köréből. Az akkor említett indok a helyzetük bizonytalansága vagy a tartózkodásuk időtartamának rövidsége volt.

Ugyanakkor a Bizottság által 2001-ben benyújtott – az irányelv alapját képező – javaslat előirányozta, hogy a menekültek megkaphatják a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállást. Az Európai Parlament is támogatta ezt az álláspontot.

A Tanács és a Bizottság – e hiányosság tudatában – 2003. május 8-i közös nyilatkozatukban kifejezték azon óhajukat, hogy az irányelv hatályát oly módon terjesszék ki, hogy az a nemzetközi védettségben részesülőkre is alkalmazható legyen.

E javaslatnak tehát a nyilatkozat gyakorlatba való átültetése a célja, azzal, hogy a nemzetközi védettségben részesülők is bekerüljenek a 2003/109/EK irányelv hatálya alá.

3. Az előadó álláspontja

Az előadó támogatja a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek jogállásáról szóló irányelv hatályának a nemzetközi védelemben részesülő személyekre történő

kiterjesztésére irányuló javaslatot. Sajnálja azonban, hogy a Tanács e megoldást részesítette előnyben ahelyett, hogy a védelemmel kapcsolatos felelősség átadására vonatkozó közösségi mechanizmusról rendelkezett volna.

Az irányelv csupán a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek számára adja meg – bizonyos feltételekkel – azt a jogot, hogy egy másik tagállamban letelepedjenek, a kifejezetten nemzetközi védettségben részesülő személyek számára nem. Noha a másik tagállamban való letelepedés egyes esetekben és távolabbi időpontban a védelemmel kapcsolatos felelősség átadását is jelentheti, az irányelv hatálya erre a kérdésre nem terjed ki. Ebből következik, hogy a védelemmel kapcsolatos felelősség átadására irányuló kérelmek továbbra is az 1951. évi genfi egyezmény, illetve adott esetben a menekültekkel kapcsolatos felelősség átadásáról az Európa Tanács keretén belül kötött európai megállapodás hatálya alá tartoznak.

A védelem átadására vonatkozó közösségi mechanizmus feltételezi a menedékjogi határozatok kölcsönös elismerését, továbbá a menedékjogi eljárások tagállamok közötti harmonizálásának megfelelő szintjét. Jelenleg ez a helyzet nem áll fenn.

Az előadó ezért úgy véli, hogy a 2003/109/EK irányelv kiterjesztése olyan intézkedés, amelyet egy új – a kölcsönös elismerést és a nemzetközi védelemmel kapcsolatos felelősség átadását szabályozó – javaslatnak kell követnie. Ez lehetővé tenné a menekültek különleges helyzetének figyelembevételét és számukra az EU-ban való mozgás és letelepedés jogának a jogállásuk elismerését követő megadását.

Az előadó osztja a Bizottság véleményét, mely szerint az irányelvet kötelezően kell alkalmazni mind a menekültekre, mind a kiegészítő védelemben részesülő személyekre . Valóban, egyre több nemzetközi védelemre szoruló személy érdekelt a kiegészítő védelemben, s ezért elfogadhatatlan lenne, ha oly sok embert kizárnának a 2003/109/EK irányelv által megadott jogok élvezetéből. Egyébként a tamperei csúcs következtetései és a jövendő közös európai menedékjogi rendszerről szóló zöld könyv előirányozzák a közös menedékjogi eljárás megalkotását és az EU egész területén alkalmazandó egységes jogállás bevezetését. E mögött az a szándék áll, hogy az Unió egységes védelmet biztosíthasson területén a menekültek számára. E célkitűzésekkel tehát nem lenne összhangban, ha az eszköz különbséget vezetne be a menekültek jogai és a kiegészítő védelemben részesülő személyek jogai között. Végül, a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás elnyerésének fő feltétele a valamely tagállam területén való tartózkodás időtartama, nem pedig az érintett személy státusza.

Az előadó síkra száll amellett is, hogy a vizsgálati eljárást számítsák be annak az ötévnyi tartózkodásnak az időtartamába, amelynek a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás iránti kérelem benyújtása előtt el kell telnie. Ugyanis a nemzetközi védelemben részesülő személy jogállásának kezdete az első kérelem benyújtásának időpontja. A jogállás elismerése magában foglalja a jogszerű tartózkodás ezen időszakának elismerését is. Mellesleg a vizsgálati eljárás a tagállamtól függően hosszú ideig is tarthat, a nemzetközi védelemben részesülő személy beilleszkedési folyamata pedig a fogadó országban az eljárás indulásával egyidejűleg szintén megindul. Az előadó még hozzáteszi, hogy számosan vannak, akik – bizonyos esetekben – a nemzetközi védelem iránti kérelem megindíthatósága előtt ideiglenes védelem iránti kérelmet nyújtanak be. Abban az esetben, ha az ideiglenes védelem nemzetközi védelemmé alakul át, az eljárás időtartamába ennek időtartamát is be kell

számítani.

Az előadó azt kívánja, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyektől ne követeljék meg a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megadásához megkívánt anyagi feltételek (állandó és rendszeres jövedelem, egészségbiztosítás) meglétét, s ezzel vegyék figyelembe helyzetük sérülékeny voltát. Annál is inkább ellentmondásos lenne megkövetelni tőlük a minimális jövedelemszint meglétét, mivel a menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló, 2003. január 27-i 2003/9/EK tanácsi irányelv 11. cikke lehetővé teszi a tagállamoknak, hogy a munkaerőpiachoz való hozzáférésüket a védelem iránti kérelem benyújtásának időpontjától számított akár 12 hónap időtartamban is korlátozzák.

Az előadó azt kívánja, hogy a tagállamok által alkalmazható nemzeti beilleszkedési kritériumokat szabatosabban fogalmazzák meg éppen annak érdekében, hogy figyelembe lehessen venni a nemzetközi védelemben részesülő személyek helyzetének sajátosságait. A menekültekre – sajátos helyzetük folytán – nem alkalmazhatók ugyanazon módon a nyelvi vagy kulturális kritériumok. E kritériumoknak egyébként összhangban kell lenniük a 2004/83/EK irányelvben előírt beilleszkedési kritériumokkal.

Mivel a nemzetközi védelemhez kapcsolódó felelősség átadása nem történik meg a második tagállam felé, alapvetően fontos megbizonyosodni arról, hogy a visszaküldés tilalmának elvét a második tagállam tiszteletben tartja. Ennek még nagyobb fontossága van akkor, amikor a nemzetközi védelemben részesülő személy a második tagállamban ötévnyi ott-tartózkodás után megkapja a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállást.

A Bizottság javaslata szerint az irányelv 8. cikke irányozza elő, hogy ezeket az adatokat fel kelljen tüntetni az első tagállam által kibocsátott huzamos tartózkodásra jogosító engedélyen. Ugyanakkor kiutasítás esetén csak egyszerű konzultációt irányoz elő azzal a tagállammal, amely a nemzetközi védelmet megadta. Ezt a mechanizmust meg kell erősíteni a visszaküldés tilalma elvének garantálása céljából. Az előadó ezért azt javasolja, hogy a második tagállam hatóságai legyenek kötelesek bevárni az első tagállam írásos válaszát annak garantálása érdekében, hogy az érintett személyt nem küldik vissza olyan országba, amelyben veszély fenyegetné. Ha a tagállam megerősíti, hogy az érintett személy továbbra is nemzetközi védelmet élvez, akkor a második tagállamból való kiutasításra csak azon tagállam irányában kerülhet sor, amely számára eredetileg a védelmet megadta.