

Modtaget via elektronisk post. Der tages forbehold for evt. fejl

Europaudvalget
(Alm. del - bilag 47)
retlige og indre anliggender ministerråd
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg og deres
stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EU-sekr.	10. oktober 2000

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Indenrigsministeriets grundnotat samt høringssvar fra Amnesty International, Dansk Røde Kors og Dansk Flygtningehjælp vedr. Kommissionens forslag til Rådets direktiv om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger til fremme af en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse personer og følgerne heraf, (KOM(2000)303 endelig udg.).

INDENRIGSMINISTERIET Dato: 3. oktober 2000

Kontor: Internationalt kontor J. nr.: 2000/7360-143

Grundnotat vedrørende Kommissionens forslag til Rådets direktiv om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger til fremme af en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse personer og følgerne heraf

1. Resume

Kommissionen fremsatte den 23. juni 2000 forslag til Rådets direktiv om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger til fremme af en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse personer og følgerne heraf.

Kommissionens direktivforslag er fremsat med hjemmel i afsnit IV i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, artikel 63, nr. 2, litra a. Direktivet skal i henhold til Traktatens artikel 67, nr. 1, vedtages med enstemmighed efter høring i Europa-Parlamentet.

Forslaget skal ses i sammenhæng med Amsterdamtraktatens ikrafttræden, som giver Kommissionen udvidede beføjelser inden for flygtninge- og indvandrerområdet og med de tidligere drøftelser om midlertidig beskyttelse og solidaritet omkring EU-landenes modtagelse af flygtninge og fordrevne. Endvidere udgør beslutningsforslaget et element i opfølgningen på Det Europæiske Råds ekstraordinære møde i Tampere i Finland den 15. - 16. oktober 1999. Her opfordrede Det Europæiske Råd Kommissionen til at undersøge mulighederne for at iværksætte en mekanisme til håndtering af fremtidige nødsituationer med massive tilstrømninger af fordrevne personer til følge, som det senest er set under krisen i Kosovo i foråret 1999.

Direktivforslaget indeholder bestemmelser om procedurerne for varighed, iværksættelse og ophør af den midlertidige beskyttelse. Videre indeholder direktivforslaget en gennemgang af medlemsstaternes forpligtelser over for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, herunder adgang til arbejde, passende bolig, lægehjælp samt skolegang, adgang til familiesammenføring og forpligtelser over for mindreårige uledsagede personer, der nyder midlertidig beskyttelse.

Direktivforslaget indeholder herudover bestemmelser vedrørende solidaritet medlemsstaterne imellem i forbindelse med modtagelse og fordeling af personer, der er berettiget til midlertidig beskyttelse. Desuden forudsættes det, at de foranstaltninger, der er omhandlet i direktivforslaget, kan støttes økonomisk via Den Europæiske Flygtningefond. Kommissionen fremlagde forslag til Rådsbeslutning herom den 20. januar 2000.

Endelig omhandler direktivforslaget fordrevne personers adgang til asylproceduren, forholdene omkring tilbagevenden og foranstaltninger efter den midlertidige beskyttelses ophør.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling, der knytter sig til Amsterdamstraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af disse foranstaltninger bindende for eller finder anvendelse i Danmark. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivet, og såfremt direktivet vedtages, vil det ikke være bindende for Danmark.

2. Direktivforslagets indhold

2.1. Formål

Formålet med Kommissionens direktivforslag er i henhold til forslagens artikel 1, dels at indføre minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne fra tredjelande, der ikke kan vende tilbage til deres hjemland, dels at fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse personer og følgerne heraf.

Det fremgår af Kommissionens begrundelse for forslaget, at følgende forhold danner baggrund for direktivforslaget:

- at gennemføre traktaten, handlingsplanen fra Wien, formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds ekstraordinære møde i Tampere og den resultatstave, Kommissionen forelagde Rådet og Parlamentet i marts 2000,
- at undgå, at de nationale asylsystemer bliver fuldstændig overbelastet i tilfælde af massetilstrømning, hvilket ville have negative følger for staterne, de berørte personer og andre personer, der søger beskyttelse uden at være en del af denne massetilstrømning, og dermed underbygge det fælles europæiske asylsystem,
- at yde de pågældende personer en øjeblikkelig beskyttelse og rettigheder på et rimeligt niveau,
- at tydeliggøre forbindelsen mellem midlertidig beskyttelse og Geneve-konventionen ved at sikre, at konventionen anvendes i sin helhed,
- at være med til at sikre en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af de pågældende personer ved at tilvejebringe redskaberne for koordination i tilfælde af massetilstrømning i EU og for gennemførelsen af den midlertidige beskyttelse,
- at føre princippet om solidaritet i forbindelse med modtagelse af de pågældende personer ud i livet i form af økonomisk solidaritet og dobbelt frivillighed ved modtagelsen af de pågældende.

2.2 Almindelige bestemmelser, herunder definitioner:

Direktivforslagets artikel 2 indeholder definitioner, herunder blandt andet følgende:

"Midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning" defineres som "en særordning, som i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne fra tredjelande, der ikke kan vende tilbage til deres hjemland, sikrer de pågældende en

øjeblikkelig beskyttelse af midlertidig art, når der er fare for, at asylsystemet ikke kan håndtere denne tilstrømning uden negative følger for den måde, det fungerer på, for de pågældende og for andre personer, der anmoder om beskyttelse".

Kommissionen definerer "fordrevne fra tredjelande, der ikke kan vende tilbage til deres hjemland" som "tredjelandstatsborgere eller statsløse, som på grund af situationen i hjemlandet ikke kan vende tilbage under sikre og humane forhold, og som eventuelt kan falde inden for anvendelsesområdet for Geneve-konventionens art. 1 A eller andre internationale eller nationale beskyttelsesinstrumenter". Særlig fremhævet er personer, der er flygtet fra områder, der er ramt af væbnede konflikter og vedvarende uroligheder, samt personer, der har været eller risikerer at blive ofre for systematiske eller omfattende overtrædelser af menneskerettighederne.

"Massetilstrømning" er af Kommissionen defineret som "en tilstrømning til Fællesskabet af et betydeligt antal fordrevne personer fra tredjelande, som ikke kan vende tilbage til hjemlandet, og som kommer fra et bestemt land eller et bestemt geografisk område".

Direktivforslagets artikel 3 indeholder en række overordnede bestemmelser.

Det angives i artikel 3, stk. 1, at midlertidig beskyttelse ikke berører anerkendelsen af flygtningestatus i henhold til Geneve-konventionen, samt af artikel 3, stk. 2, at iværksættelsen af den midlertidige beskyttelse skal ske under overholdelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Direktivforslaget er udformet som et minimumsdirektiv, således at medlemsstaterne har ret til at indføre eller bibeholde gunstigere vilkår for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, jf. forslagets artikel 3, stk. 5.

Personer, der er ydet midlertidig beskyttelse inden direktivets ikrafttrædelse, er ikke omfattet af direktivet, jf. direktivforslagets artikel 3, stk. 4.

2.3 Varighed, iværksættelse og ophør af den midlertidige beskyttelse

Ifølge direktivforslagets artikel 4 har den midlertidige beskyttelse en varighed på et år. Såfremt den midlertidige beskyttelse ikke er ophævet, efter at det første år er forløbet, jf. artikel 6, vil perioden automatisk blive forlænget med seks måneder af gangen, dog højst et år. Den midlertidige beskyttelses samlede varighed kan ikke overstige to år.

Rådet træffer, på baggrund af et forslag fra Kommissionen, afgørelse om, at der foreligger en situation med massetilstrømning af fordrevne personer. Afgørelsen træffes med kvalificeret flertal, jf. direktivforslagets artikel 5, stk. 1.

Rådets afgørelse baseres på en gennemgang af situationen og befolkningsbevægelsernes omfang, på en vurdering af, om der mere hensigtsmæssigt vil kunne ydes nødhjælp og foranstaltninger på stedet, samt på oplysninger fra medlemsstaterne, Kommissionen, de Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge (herefter UNHCR) og andre relevante organisationer, jf. artikel 5, stk. 2 litra a, b og c.

Kontakten til UNHCR og andre relevante organisationer er endvidere beskrevet i direktivforslagets artikel 3, stk. 3, hvorefter det er et krav, at disse konsulteres regelmæssigt i forbindelse med indførelse, iværksættelse og ophør af den midlertidige beskyttelse.

Rådets afgørelse skal indeholde en beskrivelse af de specifikke grupper af personer, som er omfattet af den midlertidige beskyttelse.

Rådets afgørelse skal indeholde erklæringer fra medlemsstaterne vedrørende deres modtagelseskapacitet, enten i tal eller generelt, eller grundene til, at de ikke er stand til at modtage de pågældende personer, jf. direktivforslagets artikel 5, stk. 1, litra c, der henviser til artikel 25. Medlemsstaterne kan efter vedtagelsen af Rådets afgørelse i henhold til artikel 25, stk. 1, angive, at de har yderligere modtagelseskapacitet.

Endelig skal Rådets afgørelse angive datoen for iværksættelsen af den midlertidige beskyttelse. Den midlertidige beskyttelse iværksettes i medlemslandene, når Rådet har truffet afgørelse om, at der foreligger en masseflugtssituation, jf. artikel 5 stk. 1.

Europa-Parlamentet skal underrettes om Rådets afgørelse, jf. direktivforslagets artikel 5 stk. 4.

Rådet kan vælge at træffe afgørelsen om iværksættelse af midlertidig beskyttelse som en hastesag i henhold til de relevante bestemmelser om hastesager i Rådets forretningsorden.

Ifølge direktivforslagets artikel 7 har medlemsstaterne adgang til at udvide den midlertidige beskyttelse til også at omfatte yderligere kategorier af personer, som er fordrevet af samme grunde og fra samme hjemland, men ikke er omfattet af Rådets afgørelse. I sådanne tilfælde skal medlemsstaterne straks underrette Rådet og Kommissionen.

Den midlertidige beskyttelse ophører, enten når den maksimale varighed på to år er nået, eller når Rådet med kvalificeret flertal træffer afgørelse om, at den midlertidige beskyttelse skal ophøre, jf. direktivforslaget artikel 6, stk. 1. Rådet træffer afgørelsen på baggrund af et forslag fra Kommissionen. Sidstnævnte skal behandle enhver anmodning fra medlemsstaterne om, at den forelægger Rådet et forslag om ophør af den midlertidige beskyttelse.

Afgørelsen om ophør af den midlertidige beskyttelse baseres på en konstatering af, at situationen i hjemlandet muliggør en varig tilbagevenden under sikre og menneskeværdige forhold under overholdelse af Geneve-konventionen og den Europæiske menneskerettighedskonvention, jf. direktivforslagets artikel 6, stk. 2.

2.4 Medlemsstaternes forpligtelser over for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse.

Medlemsstaterne er forpligtet til at sikre, at personer, der nyder midlertidig beskyttelse, har opholdstilladelse under hele den midlertidige beskyttelses varighed, jf. artikel 8, stk. 1.

Det fremgår af direktivforslagets artikel 8 stk. 2, at direktivforslaget er et minimumsdirektiv, og at den behandling medlemsstaterne giver personer, der nyder midlertidig beskyttelse, ikke må være mindre gunstig end den, der er defineret i direktivforslagets artiklerne 9 - 15. Pågældende artikler omhandler medlemsstaternes forpligtelser.

Medlemsstaterne er forpligtet til at sørge for en smidig og hurtig udstedelse af de nødvendige visa, herunder transitvisa, således at personer, der er omfattet af den midlertidige beskyttelse, kan indrejse i de pågældende medlemsstater, jf. artikel 8 stk. 3.

Det fremgår af direktivforslagets artikel 10, at personer, der nyder midlertidig beskyttelse, skal tillades adgang til arbejdsmarkedet på samme vilkår som flygtninge. Samme ligestilling med flygtninge skal finde sted for så vidt angår løn og social tryghed i forbindelse med arbejdet som lønmodtager eller selvstændig erhvervsdrivende og andre arbejdsvilkår.

I medfør af direktivforslagets artikel 11, stk. 1 og 2, påhviler det medlemsstaterne at sørge for, at de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, har adgang til passende indkvartering eller tildeles midler til selv at sørge for passende bolig. Endvidere skal medlemsstaterne yde den nødvendige støtte med hensyn til sociale ydelser og subsistenshjælp samt med lægehjælp.

I tilfælde, hvor personer, der nyder midlertidig beskyttelse, har erhvervmæssige indtægter, skal der i forbindelse med fastsættelsen af støttens størrelse tages hensyn til de pågældendes evne til at forsørge sig selv, jf. direktivforslagets artikel 11, stk. 3.

Herudover er medlemsstaterne forpligtet til at sikre en passende hjælp, det være sig lægehjælp eller andre former for hjælp, til personer med særlige behov, herunder uledsagede mindreårige og personer, der har været udsat for tortur, voldtægt eller anden form for psykisk, fysisk eller seksuel vold, jf. direktivforslagets artikel 11, stk. 4.

Direktivforslagets artikel 12 angiver, at mindreårige, der nyder midlertidig beskyttelse, skal have adgang til skolesystemet på lige fod med værtslandets egne statsborgere. Derudover skal voksne have adgang til det almindelige skolesystem og til erhvervsuddannelse, efter- og videreuddannelse og omskoling.

Artikel 13 i direktivforslaget vedrører betingelserne for familiesammenføring og foreskriver, at i tilfælde, hvor familier, der allerede var dannet i hjemlandet, er blevet adskilt på grund af massetilstrømningen, skal medlemsstaterne give tilladelse til familiesammenføring med følgende personer:

- Ægtefællen eller den ugifte partner, der har et varigt forhold til referencepersonen, hvis ugifte par i den pågældende medlemsstats lovgivning sidestilles med gifte par. Direktivforslaget stiller ikke alderskrav.
- Børn af førnævnte par eller af referencepersonen under forudsætning af, at de ikke er gift, og at de er afhængige af referencepersonen. Dette gælder, uanset om de er født i eller uden for ægteskab eller er adopteret. Direktivforslaget stiller ikke alderskrav.
- Andre familiemedlemmer, hvis de er afhængige af referencepersonen eller har været udsat for særligt alvorlige traumer eller har behov for særlig lægelig behandling.

Familiesammenføring kan ske indtil to måneder før ophøret af den midlertidige beskyttelse. De sammenførte personer får opholdstilladelse på baggrund af den midlertidige beskyttelse, jf. artikel 13, stk. 2.

I overensstemmelse med artikel 13 stk. 3, indgives ansøgninger om familiesammenføring af referencepersonen i medlemsstaten. Familiemedlemmerne skal samtykke i sammenføringen.

I tilfælde, hvor der foreligger tvivl om den familiemæssige tilknytning, skal medlemsstaterne ved vurderingen af gyldigheden af de forelagte beviser tage hensyn til alle faktiske forhold og specifikke omstændigheder, jf. direktivforslaget artikel 13, stk. 4.

Dersom medlemmerne af en familie nyder midlertidig beskyttelse i forskellige medlemsstater, har disse adgang til at vælge, hvilken medlemsstat de ønsker at blive familiesammenført i. Ansøgningen om familiesammenføring indgives i den stat, hvor familien ønsker at blive sammenført, jf. direktivforslagets artikel 13, stk. 5.

Afslag på ansøgning om familiesammenføring skal underkastes domstolsprøvelse, jf. artikel 13, stk. 6.

Den praktiske gennemførelse af artikel 13 vedrørende familiesammenføring skal ske i samarbejde med de relevante internationale organisationer, jf. artikel 13, stk. 7.

Ifølge direktivforslagets artikel 14, stk. 1, skal medlemsstaterne hurtigst muligt sikre, at uledsagede mindreårige, der nyder midlertidig beskyttelse, er repræsenteret ved en værge, en repræsentant fra en organisation, som er ansvarlig for bistand til mindreårige og deres trivsel, eller ved en anden form for passende repræsentation.

Medlemsstaterne sørger for, at den mindreårige er anbragt hos enten myndige familiemedlemmer, hos en plejefamilie eller i modtagelsescentre med særlige faciliteter for mindreårige, jf. artikel 14, stk. 2.

I situationer, hvor det ikke har været muligt at opspore den uledsagede mindreåriges familiemedlemmer, skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den mindreårige kan sammenføres med en eller flere personer, der har taget sig af ham under flugten. Den mindreårige og de berørte personer skal samtykke i sammenføringen, jf. artikel 14, stk. 3.

2.5 Adgangen til asylproceduren i forbindelse med midlertidige beskyttelse

Ifølge direktivforslagets artikel 16 har personer, der nyder midlertidig beskyttelse, adgang til asylsystemet senest ved den midlertidige beskyttelses ophør.

Direktivforslagets artikel 17 angiver, at kriterierne og procedurerne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, finder anvendelse. Disse kriterier og procedurer er fastlagt i Dublin-konventionen.

Medlemsstaterne kan bestemme, at en person ikke samtidig kan nyde godt af midlertidig beskyttelse og have status som asylansøger, jf. artikel 18, stk. 1. Når en person, der har mulighed for at nyde midlertidige beskyttelse, har fået afslag på en ansøgning om asyl, vil han have ret til den midlertidige beskyttelse for resten af den midlertidige beskyttelses varighed, jf. direktivforslagets artikel 18, stk. 2.

Dette forhold gør sig dog ikke gældende i tilfælde, hvor en medlemsstat efter en prøvelse af asylsagen er kommet frem til, at den pågældende person ikke er berettiget til beskyttelse, jf. udelukkelsesbestemmelserne i Geneve-konventionens artikel 1 F, jf. henvisningen i artikel 18, stk. 2, til direktivforslagets artikel 29.

2.6 Tilbagevenden og foranstaltninger efter den midlertidige beskyttelse

Ved den midlertidige beskyttelses ophør vil medlemsstaternes almindelige lovgivning om beskyttelse og udlændinges indrejse og ophold i medlemsstaterne finde anvendelse, jf. direktivforslagets artikel 19.

Medlemsstaterne skal gennemgå de tvingende humanitære grunde, som i konkrete tilfælde kan gøre de pågældendes tilbagevenden umulig eller urealistisk.

Medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at lette en tilbagevenden under sikre og menneskeværdige forhold. De pågældende personer skal have adgang til den nødvendige viden for at kunne træffe en beslutning om tilbagevenden, herunder eventuelt have mulighed for at aflægge rekognosceringsbesøg i hjemlandet, jf. direktivforslagets artikel 21, stk. 1.

Medlemsstaterne skal se velvilligt på, at personer, der fortryder deres hjemvenden, vil kunne vende tilbage til den medlemsstat, hvor de har nydt midlertidig beskyttelse, jf. direktivforslagets artikel 21, stk. 2.

Medlemsstaterne kan efter en konkret og individuel vurdering beslutte at forlænge gyldigheden af de forpligtelser, der er omhandlet i direktivets kapitel III, overfor de personer, der har været omfattet af den midlertidige beskyttelse, og som nyder godt af et program for frivillig tilbagevenden. jf. direktivforslagets artikel 21, stk. 3.

Ifølge direktivforslagets artikel 22 skal medlemsstaterne endvidere træffe de nødvendige foranstaltninger, således at personer, der har særlige behov, f.eks. for læge- og psykologbehandling, ikke risikerer, at behandlingen afbrydes til skade for de pågældende, selv om den midlertidige beskyttelse måtte være ophørt.

Medlemsstaterne skal sørge for, at de familier, hvis mindreårige børn går i skole, kan sikres opholdsbetingelser, der gør det muligt at afslutte den igangværende skoletermin, jf. artikel 22, stk. 2.

Såfremt genbosættelse er påkrævet, skal medlemsstaterne i samarbejde med de relevante internationale organisationer træffe passende foranstaltninger til gennemførelse af genbosættelsesprogrammerne. Det er en forudsætning for genbosætning, at de pågældende personer accepterer genbosætningen, jf. direktivforslagets artikel 23.

2.7 Solidaritet

Ifølge direktivforslagets artikel 24 skal de foranstaltninger, der er omhandlet i direktivet, støttes økonomisk af Den Europæiske Flygtningefond på de betingelser, der er fastsat i rådsbeslutningen om Den Europæiske Flygtningefond vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. september 2000.

Direktivforslagets artikel 25, stk. 1, omhandler den erklæring, den enkelte medlemsstat skal afgive vedrørende modtagelsekapacitet, som indgår som en del af Rådets afgørelse om iværksættelse af midlertidig beskyttelse. Artikel 25 er omtalt under afsnit 2.3 vedrørende varighed, iværksættelse og ophør af den midlertidige beskyttelse.

Personer, der er omfattet af den midlertidige beskyttelse, men endnu ikke befinder sig på medlemsstatens område, skal forud for en overførelse til en medlemsstat samtykke heri, jf. direktivforslagets artikel 25, stk. 2. Der er her tale om princippet om den "dobbelte frivillighed", hvilket vil sige, at såvel medlemsstaten som den pågældende person skal acceptere, at en overførelse finder sted.

Direktivforslagets artikel 26 omhandler frivillig overførelse af personer, der nyder midlertidig beskyttelse, fra en medlemsstat til en anden. Medlemsstaterne er forpligtede til at samarbejde herom og skal endvidere holde Kommissionen og UNHCR underrettet om eventuelle overførsler. I tilfælde, hvor der sker overførelse fra en medlemsstat til en anden, ophæves de pågældendes opholdstilladelse i den medlemsstat, der forlades, ligesom denne medlemsstats forpligtelser ophører.

Anvendelsen af artikel 25 og 26 berører ikke medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til "non-refoulement"

2.8 Særlige bestemmelser

Ifølge direktivforslagets artikel 29 kan en person udelukkes fra den midlertidige beskyttelse, hvis han anses for at være til fare for den nationale sikkerhed, eller hvis der er alvorlig grund til at antage, at han har begået en eller flere krigsforbrydelser eller forbrydelser mod menneskeheden, eller hvis det under behandlingen af asylansøgningen antages, at de udelukkelsesbestemmelser, der er fastsat i Geneve-konventionens artikel 1 F, finder anvendelse.

2.9 Administrativt samarbejde og afsluttende bestemmelser

Ifølge direktivforslagets artikel 28 skal medlemsstaterne udpege et nationalt kontaktpunkt samt i samarbejde med Kommissionen sikre, at der foregår et direkte samarbejde, herunder udveksling af relevante oplysninger, mellem medlemsstaterne.

Medlemsstaterne skal fastsætte passende sanktioner, der skal finde anvendelse i tilfælde af overtrædelse af nationale bestemmelser, der er vedtaget til gennemførelse af direktivet. Medlemsstaterne skal senest 31. december 2002 informere Kommissionen om de vedtagne sanktioner, jf. artikel 30 i direktivforslaget.

Kommissionen skal senest to år efter direktivets ikrafttræden aflægge rapport til Europa-Parlamentet om direktivets anvendelse samt foreslå nødvendige ændringer. Efter den første rapport skal Kommissionen mindst hvert femte år aflægge en sådan rapport, jf. direktivforslagets artikel 31.

Ifølge direktivforslagets artikel 32 skal medlemsstaterne sætte de nødvendige love og bestemmelser tilknyttet direktivet i kraft senest den 31. december 2002.

Direktivet træder ifølge artikel 33 i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Det Europæiske Fællesskabs Tidende.

3. National lovgivning

Udlændingeloven indeholder ikke regler, der tilsigter at give ophold til en gruppe af personer i en afgrænset tidsperiode i tilfælde af masseindstrømning, således som det er foreslået i direktivforslaget.

Danmark har i to tilfælde indført særlige ordninger med henblik på at kunne yde midlertidig beskyttelse til grupper af personer. Det drejer sig om lov nr. 933 af 28. november 1992 om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v. med senere ændringer (herefter benævnt jugoslaverloven) og lov nr. 251 af 28. april 1999 om midlertidig opholdstilladelse til nødstedte fra Kosovoprovinserne i Forbundsrepublikken Jugoslavien (herefter benævnt kosovonødloven).

Jugoslaverloven er fortsat gældende, mens kosovonødloven blev ophævet ved lov nr. 427 af 31. maj 2000, der trådte i kraft den 3. juni 2000.

I det følgende er relevante bestemmelser i de to love omtalt.

3.1 Jugoslaverloven

Opholdstilladelse:

På baggrund af borgerkrigen i det tidligere Jugoslavien vedtog folketingsretet i november 1992 jugoslaverloven. Ved loven indførtes en invitationsordning, hvorefter regeringen efter aftale med UNHCR eller lignende internationale organisationer kan invitere et antal særlig nødstedte personer fra det tidligere Jugoslavien til at tage ophold i Danmark med henblik på lægelig behandling eller anden hjælp, som ikke kan ydes i det område, hvor vedkommende befinder sig, jf. jugoslaverlovens § 1, stk. 1.

Loven giver endvidere mulighed for, at en person fra det tidligere Jugoslavien, der er indrejst til Danmark og i forbindelse hermed eller senere har søgt om asyl, kan meddeles opholdstilladelse efter loven, såfremt vedkommende på grund af krigshandlinger eller lignende uroligheder i det område, vedkommende ellers kan vende tilbage til, må antages at have behov for midlertidig beskyttelse, jf. jugoslaverlovens § 15, stk. 1. Udlændingestyrelsen kan i forbindelse med en tilladelse givet efter § 15, stk. 1, bestemme, at asylansøgningen ikke færdigbehandles, så længe den pågældende har opholdstilladelse efter jugoslaverloven. Udskydelsen af asylsagsbehandlingen kan dog ikke ske i mere end to år fra det tidspunkt, hvor beslutningen herom er truffet, jf. jugoslaverlovens § 15, stk. 2. Afgørelser truffet af Udlændingestyrelsen i medfør af § 15 kan ikke påklages, jf. jugoslaverlovens § 13, stk. 2.

Jugoslaverloven giver endelig mulighed for, at der kan meddeles opholdstilladelse til en person fra det tidligere Jugoslavien, der befinder sig i det tidligere Jugoslavien eller i nærområdet hertil, såfremt det på baggrund af oplysninger tilvejebragt i samarbejde med UNHCR må antages, at vedkommende på grund af krigshandlinger eller lignende uroligheder umiddelbart har behov for beskyttelse, jf. jugoslaverlovens § 15 a.

Opholdstilladelse efter jugoslaverloven meddeles med henblik på midlertidigt ophold for en periode af 6 måneders varighed. Opholdstilladelsen kan forlænges i 6 måneder ad gangen.

Rettigheder:

En person med opholdstilladelse efter jugoslaverloven får udgifterne til underhold dækket af Udlændingestyrelsen, der ligeledes tilvejebringer og driver særskilte indkvarteringscentre for de pågældende personer, jf. jugoslaverlovens § 7.

En opholdstilladelse efter jugoslaverloven giver ikke ret til at tage lønnet eller ulønnet beskæftigelse, udøve selvstændig erhvervsvirksomhed eller udføre tjenesteydelser her i landet med eller uden vederlag. En person med opholdstilladelse efter loven må dog deltage i ulønnet humanitært arbejde eller andet frivilligt arbejde, ligesom den pågældende må tage beskæftigelse i forbindelse med et særligt tilrettelagt trainings- og arbejdsprogram eller i forbindelse med et praktikophold, der indgår som led i den undervisning, der tilbydes efter loven. Den pågældende må endvidere tage lønnet beskæftigelse, hvis den pågældende stilling har været udbudt gennem arbejdsformidlingen, relevante fagblade eller på lignende måde i tre måneder uden at være blevet besat, jf. jugoslaverlovens § 3, stk. 2 og 3.

En person med opholdstilladelse efter jugoslaverloven har ikke krav på familiesammenføring. Efter ansøgning kan der dog i særlige tilfælde af humanitær karakter meddeles midlertidig opholdstilladelse til nære familiemedlemmer til personer med opholdstilladelse efter loven, jf. herved lovens § 4, stk. 1 og 2.

Ifølge jugoslaverlovens § 5 skal børn i den undervisningspligtige alder, der er meddelt opholdstilladelse efter loven, modtage særskilt tilrettelagt undervisning. For andre personer med opholdstilladelse efter loven tilrettelægges tilbud om undervisning og kurser i fag af betydning for tilbagevenden til hjemlandet.

Personer med opholdstilladelse efter jugoslaverloven har i medfør af § 6 ret til sygehusbehandling og anden lægelig behandling.

Asylsagsbehandling:

Efter jugoslaverlovens § 14 kan Udlændingestyrelsen bestemme, at en ansøgning om asyl indgivet af en person med midlertidig opholdstilladelse efter loven ikke færdigbehandles, så længe den pågældende har opholdstilladelse efter loven. Udskydelsen af asylsagsbehandlingen kan dog ikke ske i mere end to år fra det tidspunkt, hvor beslutningen herom er truffet.

Repatriering:

Efter jugoslaverlovens § 16 a kan der ydes hjælp til repatriering til en person med opholdstilladelse efter loven, som ønsker at vende tilbage til det område, vedkommende stammer fra.

Ophold i medfør af udlændingeloven:

Efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5, kan en person med opholdstilladelse efter jugoslaverloven, der efter afslag på asyl fortsat må antages at have behov for midlertidig beskyttelse her i landet, meddeles opholdstilladelse efter udlændingeloven.

3. 2 Kosovonødloven

Folketinget vedtog i april 2000 lov nr. 251 af 28. april 2000 om midlertidig opholdstilladelse til nødstedte fra Kosovoprovinsen i Forbundsrepublikken Jugoslavien (kosovonødloven). Loven skabte det retlige grundlag for, at Danmark kunne modtage fordrevne fra Kosovo, der befandt sig i Kosovo eller nærområderne hertil, og som var nødstedte på grund af voldshandlinger eller lignende uroligheder og måtte antages at have behov for midlertidig beskyttelse her i landet.

Kosovonødloven blev ophævet ved lov nr. 427 af 31. maj 2000. Af denne lovs § 4, stk. 1, fremgår, at kosovonødloven og de i medfør af denne udstedte forskrifter dog fortsat finder anvendelse for personer, der inden lovens ikrafttræden har indgivet ansøgning om eller er meddelt opholdstilladelse efter kosovonødloven.

Opholdstilladelse:

En udlænding fra Kosovo, der befandt sig i Kosovo eller nærområderne hertil, og som efter aftale med UNHCR eller anden lignende international organisation blev inviteret til Danmark inden for kvoter fastsat af indenrigsministeren, meddeles opholdstilladelse efter kosovonødlovens § 1, stk. 1.

Endvidere kunne en udlænding fra Kosovo, der var registreret som asylansøger i Danmark, meddeles opholdstilladelse efter kosovonødlovens § 2. Det var i den forbindelse en betingelse, at ansøgningen om asyl var indgivet efter kosovonødlovens ikrafttrædelse den 30. april 1999. Ansøgning om opholdstilladelse fra udlændinge udrejst af Kosovo efter den 1. juli 1999 bliver i overensstemmelse med UNHCR's tilkendegivelser behandlet individuelt i overensstemmelse med udlændingelovens regler herom. De pågældende er ikke omfattet af kosovonødlovens § 2.

Opholdstilladelse efter kosovonødloven meddeles midlertidigt for en periode af 6 måneders varighed, jf. kosovonødlovens § 4, med mulighed for forlængelse, jf. kosovonødlovens § 5, stk. 2.

Efter § 3 gives mulighed for efter ansøgning indgivet til en dansk repræsentation, UNHCR eller anden international organisation at meddele tilladelse til familiesammenføring med ægtefæller og faste samlever over 18 år samt med mindreårige børn og andre familiemedlemmer med en særlig nær familiemæssig tilknytning til en udlænding med opholdstilladelse efter kosovonødloven.

Rettigheder:

Kosovonødloven indeholder endvidere nærmere bestemmelser om de rettigheder, som udlændinge med opholdstilladelse efter loven har krav på. Rettighederne er afpasset efter det forhold, at opholdet er midlertidigt. De pågældende har således fået deres udgifter til underhold, rejse til Danmark samt sundhedsmæssige ydelser dækket af

Udlændingestyrelsen. Endvidere indeholder loven bestemmelser om de pågældende udlændinges indkvartering på særlige centre samt etableringen og driften af disse, jf. herved lovens §§ 7-9

Ifølge kosovonødlovens § 10 har børn i den undervisningspligtige alder deltaget i særskilt tilrettelagt undervisning eller i en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves efter den særskilt tilrettelagte undervisning, mens der for voksne blandt andet er tilrettelagt tilbud om undervisning og kurser i fag af betydning for tilbagevenden til Kosovo.

Ifølge kosovonødlovens § 11, stk. 3, 2. pkt., har en udlænding med opholdstilladelse i medfør af kosovonødloven måttet tage beskæftigelse i forbindelse med et praktikophold, der er indgået som led i den undervisning, der er blevet tilbudt. Efter § 11, stk. 5, har en sådan udlænding endvidere måttet deltage i ulønnet humanitært arbejde eller lignende frivilligt arbejde. Herudover har en udlænding med opholdstilladelse efter kosovonødloven kunnet meddeles tilladelse til at tage beskæftigelse i forbindelse med et særligt tilrettelagt trænings- og arbejdsprogram eller lønnet beskæftigelse efter nærmere regler fastsat af indenrigsministeren, jf. § 11, stk. 6 og 7. Sådanne regler er fastsat i §§ 34-37 i bekendtgørelse nr. 416 af 3. juni 1999 om undervisning, aktivering og beskæftigelse m.v. af personer med opholdstilladelse efter kosovonødloven.

Asylsagsbehandling:

Udlændinge med opholdstilladelse efter kosovonødloven får ikke deres asylansøgning behandlet, så længe de har opholdstilladelse efter kosovonødloven. Udskydelsen af asylsagsbehandlingen kan dog ikke udstrækkes ud over to år fra tidspunktet fra den første opholdstilladelse efter kosovonødloven, jf. herved kosovonødlovens § 26, stk. 1, 2. og 3. pkt., og stk. 2.

Repatriering:

Kosovonødlovens § 15 - 17 omhandler den hjælp, der ydes til repatriering til hjemlandet eller det tidligere opholdsland med henblik på at tage varig bopæl, herunder nærmere angivelse af de forhold og fornødenheder, der ydes tilskud til.

Ophold i medfør af udlændingeloven:

Ved lov nr. 427 af 31. maj 2000 om lov om midlertidig opholdstilladelse til nødstedte fra Kosovoprovinserne i Forbundsrepublikken Jugoslavien og lov om ændring af udlændingeloven blev der indført en bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5, hvorefter en udlænding, der har eller har haft opholdstilladelse efter kosovonødloven eller som på grundlag af en ansøgning om asyl indgivet inden den 30. april 1999 er eller har været registreret som asylansøger i Danmark, kan meddeles opholdstilladelse, såfremt den pågældende må antages at have behov for midlertidig beskyttelse her i landet

4. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Kommissionen har i direktivforslaget som begrundelse for at indføre fællesskabsretlig regulering på området anført, at situationen med hensyn til midlertidig beskyttelse varierer fra medlemsstat til medlemsstat, men at fastsættelsen af minimumsstandarder på fællesskabsplan vil gøre det muligt at begrænse risikoen for, at tredjelandsstatsborgere udelukkende vælger bestemmelsesland ud fra, hvor de finder de gunstigste betingelser. Kommissionen har videre fremført, at det netop er på fællesskabsplan, at solidariteten vedrørende modtagelse af fordrevne personer samt øvrige økonomiske konsekvenser kan organiseres. Endvidere finder Kommissionen, at en fortsat mangel på fællesskabsregler om den midlertidige beskyttelse vil have en negativ indvirkning på effektiviteten af de øvrige instrumenter på asylområdet.

Kommissionen finder endvidere, at den foreslåede retsakt - et direktiv - er begrænset til det minimum, der er nødvendigt, for at målet kan nås. Direktivforslaget fastsætter således en række rammepprincipper, mens det overlades til medlemsstaterne at vælge den form og de midler, der er mest hensigtsmæssige, når principperne skal gennemføres inden for de nationale retlige rammer og i den nationale kontekst.

5. Høring

Indenrigsministeriet har ved brev af 17. juli 2000 sendt en kopi af direktivforslaget til følgende organisationer m.v. med anmodning om at modtage eventuelle bemærkninger:

Advokatrådet, Dansk Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp, Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder og Rådet for Etniske Minoriteter.

Indenrigsministeriet har modtaget svar fra Amnesty International, Dansk Flygtningehjælp og Dansk Røde Kors. De modtagne hørings svar vedlægges som bilag.

Amnesty International har anført, at man er bekymret over den stigende tendens til at forlade den internationalt anerkendte beskyttelsesordning af flygtninge baseret på Geneve-konventionen og i stedet gribe til alternative beskyttelsesordninger, såsom midlertidig beskyttelse, som ikke er en anvendt del af international ret. Amnesty International ville foretrække, at staterne foretager prima facie flygtningeafgørelser ifølge Geneve-konventionen, således som det er tilfældet i mange udviklingslande.

Amnesty International finder det ikke tilstrækkeligt, at de stater, der anvender alternative beskyttelsesformer, bekræfter deres respekt for Geneve-konventionen og andre menneskerettighedsinstrumenter, men finder, at direktivet om midlertidig beskyttelse eksplicit bør anføre de påtænkte foranstaltninger, der skal sikre flygtninges rettigheder.

Amnesty International anser det som et kerneproblem i relation til gennemførelsen af midlertidige beskyttelsesordninger, at der ikke eksisterer internationale standarder for ophævelsen af en status som midlertidig beskyttet. Personer, der nyder midlertidig beskyttelse, skal være sikret mod refoulement. Amnesty International anfører, at ophævelsen af den midlertidige beskyttelse bør underlægges samme betingelser som ophævelsen af en flygtningestatus i henhold til artikel 1, C, i Geneve-konventionen.

Amnesty International har til artikel 1 anført, at medlemsstaterne ved tildelingen af midlertidig beskyttelse ikke formelt har anerkendt flygtningene som konventionsflygtninge, men at den manglende formelle anerkendelse dog ikke giver en person mindre ret til beskyttelse ifølge international flygtningeret. Geneve-konventionen skelner således ikke mellem flygtninge, der har fået en individuel asylafgørelse, og de, der modtager midlertidig beskyttelse, humanitær status eller en hvilken som helst anden status. Personer under midlertidige beskyttelsesformer skal derfor tildeles de samme rettigheder som flygtninge.

Direktivforslagets artikel 2 (d), der indeholder definitionen på massetilstrømning, finder Amnesty International bør præciseres med henblik på at hindre, at ordningen bliver misbrugt og resulterer i en underminering af de internationale beskyttelsesforanstaltninger for flygtninge. Præciseringen bør finde sted i samråd med UNHCR og andre relevante organisationer. Amnesty International finder, at massetilstrømning altid bør defineres ud fra det reelle antal mennesker, der ankommer til medlemsstaterne.

Amnesty International opfordrer medlemsstaterne til at garantere, at ophævelsen af den midlertidige beskyttelse bliver underlagt de samme betingelser som ophævelsen af en flygtningestatus. Amnesty International finder endvidere, at en afgørelse om ophør bør være baseret på oplysninger fra UNHCR og andre relevante organisationer, som tilfældet er i forbindelse med afgørelsen om midlertidig beskyttelse, jf. direktivforslagets artikel 5, stk. 2, litra c. Videre bør menneskerettighedsorganer og FNs landerapportører inddrages i forbindelse med ophævelsen af den midlertidige beskyttelse.

Amnesty International foretrækker, at artikel 8, der pålægger medlemsstaterne at lette udstedelsen af visa, ændres således, at den foreskriver, at medlemsstaterne frafalder visakrav.

Amnesty International er af den opfattelse, at artikel 29, der omhandler tilfælde, hvor en person kan udelukkes fra midlertidig beskyttelse, bør udarbejdes efter udelukkelsesklausulen i Geneve-konventionen. Endvidere bør medlemsstaterne nøje overholde de internationale forpligtelser om non-refoulement, som er givet i Geneve-konventionen, FN's konventionen mod tortur, artikel 3 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention samt i andre internationale instrumenter.

Danske Flygtningehjælp hilser direktivforslaget velkomment og er af den opfattelse, at en ansvars- og byrdefordelingsmekanisme vil styrke forudsigeligheden af omfanget af den nødvendige indsats i en massetilstrømningsituation. Det vil øge staternes villighed til at modtage personer.

Dansk Flygtningehjælp beklager, at direktivforslaget konsekvent anvender terminologien "fordrevne personer". Dansk Flygtningehjælp foretrækker "flygtninge og andre personer med et behov for international beskyttelse", idet denne terminologi ifølge Dansk Flygtningehjælp bedre angiver, at der i situationer med massetilstrømning typisk vil være tale om flygtninge i Flygtningekonventionens forstand såvel som andre personer med tungtvejende beskyttelsesbehov.

Dansk Flygtningehjælp finder, at de vejledende eksempler på "fordrevne fra tredjelande, der ikke kan vende tilbage til deres hjemland", der gives i artikel 2, litra c, er for snæver og bør tilføjes en kategori af "personer, der af andre grunde, der er særegne for deres situation, formodes at have behov for international beskyttelse".

Det anbefales, at artikel 3, stk. 1, ifølge hvilken midlertidig beskyttelse ikke berører anerkendelsen af flygtningestatus i medfør af Geneve-konventionen, udtrykkelig henviser til Geneve-konventionens artikel 33, der omhandler non-refoulement princippet.

I relation til afgørelse om iværksættelse af midlertidig beskyttelse finder Dansk Flygtningehjælp, at det på baggrund af staternes mulighed for at udsætte asylsagsbehandlingen og den deraf følgende ringere retsstilling for de personer, der ellers ville være blevet anerkendt som konventionsflygtninge, specifikt bør nævnes i artikel 5, stk. 2, at tilstrømningens omfang og intensitet umuliggør eller klart overstiger staternes kapacitet til at behandle anmodningerne om beskyttelse i de individuelle asylprocedurer.

Det anføres i direktivforslagets artikel 5, stk. 2, litra b, at Rådet blandt andet skal basere sin afgørelse om iværksættelse af midlertidig beskyttelse på "hensyntagen til mulighederne for nødhjælp og foranstaltninger på stedet". Dansk Flygtningehjælp finder, at dette element bør udgå af vurderingsgrundlaget, idet Dansk Flygtningehjælp er af den opfattelse, at massetilstrømning i sig selv er en sikker indikator for, at beskyttelsesforholdene i hjemområdet er utilstrækkelige. Desuden finder Dansk Flygtningehjælp, at de tids- og sikkerhedsmæssige forhold sjældent vil muliggøre en grundig analyse af beskyttelsesforholdene i hjemområdet.

Dansk Flygtningehjælp opfordrer til, at afgørelsen om iværksættelse af midlertidig beskyttelse omfatter alle personer, der kommer fra det pågældende land, så længe de ikke kan vende tilbage i sikkerhed og under menneskeværdige forhold. Rådet bør således ikke kunne udelukke visse grupper af personer fra samme land f.eks. på grund af deres ankomsttidspunkt.

Visakrav og øvrige indrejserestriktioner bør fjernes og ikke kun lettes som angivet i artikel 8, stk. 3.

Dansk Flygtningehjælp finder, at direktivforslaget bør indeholde en bestemmelse om mulighed for udstedelse af rejsedokumenter til personer med midlertidig beskyttelse.

Dansk Flygtningehjælp finder det i modstrid med princippet om familiens enhed, at det af bemærkningerne til artikel 13, der omhandler familiesammenføring, fremgår, at der ikke kan ske familiesammenføring mellem et familiemedlem, der har lovligt ophold i et tredjeland, og et familiemedlem, der nyder midlertidig beskyttelse i en medlemsstat.

Dansk Flygtningehjælp bifalder den absolutte to års grænse for udskydelse af asylsagsbehandlingen, men anbefaler, at det af direktivforslaget fremgår, at adgangen til at indgive en asylansøgning ikke bør være underlagt restriktioner.

Dansk Flygtningehjælp kan ikke tiltræde, at kriterierne og procedurerne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning (Dublin-konventionen), finder anvendelse. Dette synes i modstrid med intentionen om at give adgang til effektiv beskyttelse uden ressourcekrævende, individuelle procedurer. Endvidere finder Dansk Flygtningehjælp, at det med henblik på at undgå eventuel tvivl om, hvilken stat der skal behandle en asylansøgning i forbindelse med den midlertidige beskyttelses ophør, i artikel 17 bør angives, at den medlemsstat, der yder midlertidig beskyttelse, også er ansvarlig for behandlingen af en eventuel asylansøgning.

I relation til afgørelsen om ophør af den midlertidige beskyttelse finder Dansk Flygtningehjælp, at kriterierne i artikel 6 bør klargøres og udbygges, så de i tilstrækkeligt omfang tager højde for de forhold, der - på trods af en generel forbedring af situationen i hjemlandet - kan begrunde et fortsat beskyttelsesbehov for visse persongrupper.

I medfør af artikel 20 skal medlemsstaterne gennemgå de tvingende humanitære grunde, som i konkrete tilfælde kan gøre de pågældendes tilbagevenden umulig eller urealistisk. Dansk Flygtningehjælp finder, at artikel 20 tillige bør nævne forhold, der vil kunne vanskeliggøre en tilbagevenden, f.eks. fraværet af infrastruktur og basale livsforhold, herunder sanitære og sundhedsmæssige faciliteter. Ligeledes kan tilbagevenden ikke anses for holdbar og menneskeværdig, dersom de pågældende personer ikke kan vende tilbage til deres egen hjemegn, men vil leve som internt fordrevne.

Dansk Flygtningehjælp finder, at artikel 21, stk. 3, som omhandler forlængelse af medlemsstaternes forpligtelser overfor personer, der nyder midlertidig beskyttelse, tillige bør omfatte asylansøgere, der har været omfattet af den midlertidige beskyttelse, indtil der er truffet afgørelse i deres asylsag, eller der bliver givet ophold på andet grundlag.

Dansk Flygtningehjælp anser det for tvivlsomt, om en reel fysisk fordeling af fordrevne personer vil finde sted, idet artikel 25 er baseret på et frivillighedsprincip og ikke indeholder nogen fordelingsnøgle.

Dansk Flygtningehjælp bifalder ikke den nuværende formulering af artikel 29, der omhandler udelukkelsesgrunde. Dansk Flygtningehjælp anbefaler i stedet, at det udtrykkelig anføres i artikel 29, at såfremt en person påberåber sig at have en velbegrundet frygt for forfølgelse, kan vedkommende, hvis han eller hun findes at opfylde betingelserne for

anerkendelse som flygtning, kun udelukkes af de i Geneve-konventionens artikel 1 F nævnte grunde. Endvidere bør der henvises til non-refoulement princippet såvel som til den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3 og artikel 3 i FN's konvention mod tortur.

Dansk Røde Kors finder det på den ene side positivt, at direktivet vil medvirke til, at staterne i forbindelse med massetilstrømning vil kunne reagere mere prompte og ensartet, men på den anden side betænkeligt, at der med direktivet vil blive indført et asylretligt instrument, der risikerer at underminere den fundamentale beskyttelse, der følger af Geneve-konventionen og de subsidiære beskyttelsesformer.

Dansk Røde Kors har anført, at antallet af flygtende ikke alene bør være afgørende for, hvilken form for beskyttelse der finder anvendelse. Det fremgår af UNHCRs EXCOM konklusioner nr. 5 (asylum), nr. 6 (non-refoulement) 1977, nr. 19 (temporary refuge) 1980, nr. 22 (protection of asylum seekers in situations of large scale influx) 1981, at midlertidig beskyttelse må betragtes som en del af princippet om non-refoulement, og at antallet af personer, der flygter fra forfølgelse, i sig selv ikke bør medføre, at staterne undsiger sig forpligtelserne efter Geneve-konventionen. Som et eksempel har Dansk Røde Kors nævnt, at de har fundet det uheldigt, at de humanitære evakueringer af personer fra Kosovo var ensbetydende med en antalsmæssig begrænsning af de personer, der kunne opnå beskyttelse.

Dansk Røde Kors er af den holdning, at en midlertidig beskyttelse uden adgang til asylprocedure af menneskelige hensyn ikke bør kunne overstige 12 måneder.

Dansk Røde Kors bifalder, at direktivforslaget tillader adgang til arbejdsmarkedet på lige fod med flygtninge og tilføjer, at det samme burde gøre sig gældende for personer, der befinder sig i en asylprocedure, således at der ikke sker forskelsbehandling af personer i en sammenlignelig situation.

Dansk Røde Kors er positiv overfor artikel 13 om familiesammenføring, men mener dog, at det bør fremgå eksplicit, at bestemmelsen ligeledes finder anvendelse på partnere af samme køn.

Dansk Røde Kors finder, at det af artikel 13 og 14, som blandt andet omhandler eftersøgning af familiemedlemmer, bør fremgå, at tilbudet om at eftersøge familiemedlemmer gennem Den Internationale Røde Kors Komité gør sig gældende.

Dansk Røde Kors har afslutningsvis anført, at det bør overvejes at indføre bestemmelser i forslaget om adgangen til repatrieringshjælp i forbindelse med krigs- eller konfliktsituationens ophør.

6. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Såfremt forslaget vedtages, vil direktivet som følge af Danmarks forbehold for samarbejdet om asyl og indvandring i søjle 1 ikke være bindende for Danmark.

Beslutter Danmark sig for ved en parallel mellemstatslig aftale at tilslutte direktivforslaget, vil gennemførelsen af parallelaftalen i dansk ret nødvendiggøre ændringer i udlændingeloven.

En eventuel parallel mellemstatslig aftale og gennemførelse heraf i dansk ret vil i forbindelse med en konkret afgørelse om iværksættelse af midlertidig beskyttelse medføre statsfinansielle konsekvenser, som det dog før en eventuel iværksættelse ikke vil være mulig at skønne over.

7. Samfundsøkonomiske og andre konsekvenser

Det kan ikke på nuværende tidspunkt vurderes, i hvilket omfang forslagets indhold vil medføre samfundsøkonomiske konsekvenser, dersom Danmark måtte vælge at tilslutte sig direktivforslaget.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Direktivforslaget har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 26. maj 2000 forud for Rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 29. maj 2000.

Aktuelt notat blev oversendt til Europaudvalget den 24. maj 2000.