



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 24.5.2000

KOM(2000) 303 endelig

2000/0127 (CNS)

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

(fremlagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. ET REDSKAB TIL STØTTE FOR ET FÆLLES EUROPÆISK ASYL-SYSTEM OG EN FULDSTÆNDIG ANVENDELSE AF GENÈVE-KONVENTIONEN: MIDLERTIDIG BESKYTTELSE I TILFÆLDE AF MASSETILSTRØMNING AF FORDREVNE PERSONER PÅ GRUNDLAG AF SOLIDARITET MELLEM MEDLEMSSTATERNE

1.1. Som anført i formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i oktober 1999 skal et fælles europæisk asylsystem bygge på en fuldstændig og inklusiv anvendelse af Genève-konventionen, hvorved det garanteres, at "non-refoulement"-princippet opretholdes. Systemet bør på kort sigt indebære en klar og brugbar fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, fælles standarder for en retfærdig og effektiv asylprocedure, fælles minimumsvilkår for modtagelse af asylansøgere og indbyrdes tilnærmelse af bestemmelserne om anerkendelse af flygtningestatus og om indholdet af denne status. Det bør også suppleres med foranstaltninger vedrørende subsidiære former for beskyttelse, som giver enhver person, der har behov for en sådan beskyttelse, en passende status. På længere sigt bør fællesskabsbestemmelserne føre til en fælles asylprocedure og en ensartet status, som gælder i hele EU, for dem, der indrømmes asyl. Kommissionen vil udarbejde en meddelelse om dette spørgsmål inden udgangen af år 2000. Endelig bør man hurtigt nå til enighed om spørgsmålet om midlertidig beskyttelse for fordrevne personer på grundlag af solidaritet mellem medlemsstaterne.

1.2. Kommissionen fremlægger her i foråret 2000 et udkast til Rådets direktiv om midlertidige beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning på grundlag af solidaritet mellem medlemsstaterne som anført i resultattavlen vedrørende fremskridt hen imod oprettelsen af et område med "frihed, sikkerhed og retfærdighed" i EU, der blev godkendt af Rådet den 27. marts 2000.

Kommissionen er bevidst om, hvor vanskeligt spørgsmålet om midlertidig beskyttelse er. Den drager lære af tre år med resultatløse forhandlinger i Rådet. Ikke desto mindre fastholder den et højt ambitionsniveau med udgangspunkt i mandatet fra Det Europæiske Råd i Tammerfors og i traktaten. Den håber, at Rådet, som i Tammerfors forpligtede sig til at gå videre med sagen, og som har godkendt resultattavlen, vil være i stand til at påtage sig sit ansvar og benytte sig af den mulighed, som Kommissionen giver det i det fremsatte direktivforslag. Kommissionens nye forslag er ikke blot en formel tilpasning af de tidligere forslag til fælles aktioner til Amsterdam-traktaten. Det tager hensyn til konsekvenserne af Amsterdam-traktatens ikrafttræden, drøftelserne i Rådet, bl.a. under det tyske og det finske formandskab, og den måde, hvorpå medlemsstaterne reagerede på krisen med Kosovo-flygtningene.

1.3. Dette forslag indgår i en serie af nyligt fremlagte og kommende initiativer fra Kommissionen vedrørende asylpolitik inden for rammerne af den nye traktat om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. I marts 1999 iværksatte Kommissionen arbejdet med asylprocedurerne via sit arbejdsdokument "Om fælles standarder for asylprocedurer". I maj 1999 fremsatte den et forslag til Rådets forordning om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af asylansøgere og

visse andre udlændinges fingeraftryk, der har til formål at gøre Dublin-konventionen mere effektiv. I december 1999 fremsatte den et forslag til Rådets beslutning om Den Europæiske Flygtningefond. Den foreslår en samlet og solidarisk finansiel tilgang for at fremme medlemsstaternes indsats på asylområdet. I december 1999 fremlagde Kommissionen desuden et forslag til Rådets direktiv om familiesammenføring, som også finder anvendelse på flygtninge og personer, der nyder subsidiær beskyttelse. I marts 2000 blev der fremlagt et dokument, der skal lette en strategisk diskussion af, hvorvidt Dublin-konventionen skal erstattes af fællesskabslovgivning. I de kommende måneder vil der også blive fremlagt et forslag til lovgivning om asylprocedurer.

- 1.4. Følgerne af en massetilstrømning af fordrevne personer i EU lægger et sådant pres på asylsystemet, at der må indføres specifikke ordninger, så man straks kan yde de pågældende beskyttelse og undgå en overbelastning af asylsystemet, som både ville skade staternes interesser og de andre personer, der søger beskyttelse uden at være en del af massetilstrømningen. Den midlertidige beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning, som Kommissionen foreslår, er ikke en "tredje" form for beskyttelse ud over flygtningestatus i henhold til Genève-konventionen og subsidiær beskyttelse, idet en sådan tredje form for beskyttelse ville have undermineret de internationale forpligtelser, som medlemsstaterne har påtaget sig, eller ville gribe ind i indsatsen for at harmonisere og konsolidere de forskellige former for subsidiær beskyttelse i Europa. Tværtimod er minimumsstandarden for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning, der ledsages af foranstaltninger til udligning af medlemsstaternes indsats på et solidarisk grundlag, et tandhjul i systemet, nærmere bestemt et redskab, som skal få systemet til at fungere bedre, så det ikke bryder sammen i tilfælde af massetilstrømning. Der er derfor tale om et redskab, der skal støtte et fælles europæisk asylsystem og en fuldstændig og inklusiv anvendelse af Genève-konventionen.
- 1.5. Fastsættelsen af minimumsstandarden for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer betyder ikke, at EF-traktatens artikel 63, nr. 2, litra a), er gennemført i sin helhed, og Fællesskabet vil senere tage de nødvendige initiativer med henblik på at vedtage minimumsstandarden for andre former for beskyttelse, som er omfattet af denne bestemmelse.
2. MIDLERTIDIG BESKYTTELSE OG SITUATIONEN PÅ NATIONALT OG INTERNATIONALT PLAN
 - 2.1. I forbindelse med den store strøm af mennesker, der flygtede fra konflikten i det tidligere Jugoslavien og de farer, den medførte, blev EU for første gang siden Anden Verdenskrig direkte involveret i tvungne befolkningsbevægelser, som hverken kvantitativt eller kvalitativt kan sammenlignes med tidligere flygtningestrømme.
 - 2.2. Der var en lang række medlemsstater, der indførte midlertidig beskyttelse som reaktion på den udfordring, som en massetilstrømning udgør for asylsystemet. De enkelte medlemsstater traf hver for sig specielle forholdsregler for at fremskynde beslutningerne om midlertidig tilladelse til indrejse, således at man undgik eller ventede med at anvende de langvarige procedurer, som normalt anvendes i forbindelse med asylansøgninger. Disse forholdsregler gør det muligt straks at give de pågældende beskyttelse og bestemte rettigheder. De skal også

hindre en overbelastning af de administrative og/eller retlige myndigheder, der har ansvaret for asylområdet, da en sådan overbelastning ville gå ud over de personer, der ansøger om flygtningestatus i henhold til Genève-konventionen eller ansøger om en form for subsidær beskyttelse uden at være en del af den specifikke massetilstrømning, og som systemet ikke længere ville kunne yde den samme opmærksomhed. Midlertidig beskyttelse gives pr. definition for en fast, begrænset periode, hvor situationen i hjemlandet ikke gør det muligt for de pågældende at vende tilbage under tilstrækkeligt sikre og menneskeværdige forhold.

Selv om Genève-konventionen ikke automatisk udelukker, at hele grupper af personer kan få tildelt flygtningestatus (prima facie), er de fleste medlemsstater tilbageholdende med at bruge denne mulighed. Tilsvarende anvender medlemsstaterne sjældent konventionens artikel 1C, som indeholder en eksplicit henvisning til muligheden for at fratage en person hans flygtningestatus.

- 2.3. Midlertidig beskyttelse kritiseres sommetider, fordi nogle mener, at den i visse medlemsstater anvendes som et instrument, der gør det muligt at omgå eller forhindre anvendelsen af de forpligtelser, der følger af Genève-konventionen. Der er ganske rigtigt en vis risiko for misbrug. EU's ansvar er afgørende, og Unionen må gennem den lovgivning, den vedtager, vise, at det ikke er det, den har til hensigt.
- 2.4. Den begrebsmæssige og juridiske ramme for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning er blevet udviklet i løbet af de seneste år og varierer fra den ene EU-medlemsstat til den anden. De fleste medlemsstater har i deres lovgivning medtaget muligheden for at indføre systemer for midlertidig beskyttelse direkte ved lov eller gennem regulativer, dekretter, anordninger, cirkulærer eller ad hoc-beslutninger. I visse medlemsstater anvendes udtrykket "midlertidig beskyttelse" ikke, men de opholdstilladelser, der udstedes, og forbindelserne med asylprocedurerne er i praksis de samme. Systemerne varierer også med hensyn til den midlertidige beskyttelses maksimale varighed (f.eks. højst 6 måneder eller 1, 2, 3, 4 eller 5 år). I nogle medlemsstater er der mulighed for at udskyde behandlingen af asylansøgningerne, så længe den midlertidige beskyttelse varer; i andre er det ikke tilfældet. De største forskelle vedrører de rettigheder og sociale ydelser, som tildeles de personer, der nyder midlertidig beskyttelse. Nogle medlemsstaterne giver de pågældende ret til adgang til beskæftigelse eller familiesammenføring, andre ikke. I nogle medlemsstater kan man ikke samtidig nyde fordelene ved midlertidig beskyttelse og være asylansøger; de pågældende må vælge mellem de to muligheder. I andre medlemsstaterne udelukker de to muligheder ikke hinanden.
- 2.5. En sådan situation opstod for nylig under begivenhederne i Kosovo i foråret 1999. Der er en række forskelle, men også mange lighedspunkter mellem de nationale forholdsregler vedrørende de Kosovo-flygtninge, der nød godt af evakueringer af humanitære årsager, asylansøgere og Kosovo-flygtninge, der allerede befandt sig på den pågældende stats område, inden evakueringerne begyndte, og de rettigheder, de fik tildelt. I den anledning kunne det også konstateres, at medlemsstaternes retsgrundlag for den midlertidige beskyttelse stadig var ufuldendt og ufuldstændigt og sommetider måtte indføres i hurtig og hast på ad hoc-basis.

- 2.6. På internationalt plan har eksekutivkomitéen for UNHCR-programmet vedtaget en række tekster, der tjener som reference for det internationale samfund. Der er tale om EXCOM nr. 19 (XXXI) fra 1980 om midlertidig tilflugt, nr. 22 (XXXII) fra 1981 om beskyttelse af asylansøgere i situationer med massetilstrømning og nr. 71 (XLIV) fra 1993, nr. 74 (XLV) fra 1994 og nr. 85 (XLIX) fra 1998 om international beskyttelse. I 1994 forelagde UNHCR eksekutivkomitéen et notat om international beskyttelse, som stadig bruges som reference. Europarådet indledte i begyndelsen af 1999 arbejdet med en henstilling om midlertidig beskyttelse, som Ministerkomitéen vedtog den 3. maj 2000.

3. EU'S LOVGIVNING OM MIDLERTIDIG BESKYTTELSE

- 3.1. Inden for rammerne af Maastricht-traktaten vedtog EU's medlemsstater to instrumenter, nemlig Rådets resolution af 25. september 1995 om byrdefordelingen i forbindelse med modtagelse af fordrevne personer og deres midlertidige ophold, som var baseret på artikel K.1 i traktaten om Den Europæiske Union, og Rådets afgørelse af 4. marts 1996 om en beredskabs- og hasteprocedure med henblik på byrdefordelingen i forbindelse med modtagelse af fordrevne personer og deres midlertidige ophold, som var baseret på artikel K.3, stk. 2, litra a). Disse instrumenter blev indført på grund af tilstrømningen af fordrevne personer fra det tidligere Jugoslavien, og især fra Bosnien-Hercegovina, i første halvdel af 1990'erne. De er aldrig blevet iværksat, ikke engang i forbindelse med Kosovo-krisen i foråret 1999. Tidligere var Rådet på sit møde i København den 2. juni 1993 kort kommet ind på spørgsmålet om fordrevne personer fra Jugoslavien (6712/93, Presse 90).
- 3.2. Begivenhederne i Kosovo i 1999 fik medlemsstaterne til hver for sig at indføre nationale foranstaltninger, men koordineringen voldte problemer.

I april 1999, hvor Kosovo-flygtningene strømmede til EU, og hvor UNHCR den 6. april i Genève konstaterede, at det af humanitære årsager var nødvendigt at evakuere disse mennesker til steder uden for den region, hvor de i første omgang var blevet modtaget, havde EU's medlemsstater på det ekstraordinære møde i Rådet (retlige og indre anliggender) i Luxembourg den 7. april 1999 svært ved at blive enige om koordineringen af modtagelsen af de pågældende personer på deres område. I formandskabets konklusioner erkendtes det dog, at det af humanitære årsager samt for at undgå en destabilisering i de enkelte værtsstater i oprindelsesregionen kunne blive nødvendigt midlertidigt at yde de fordrevne beskyttelse og hjælp uden for deres oprindelsesregion. Evakueringerne af humanitære årsager skulle være baseret på, at de fordrevne frivilligt valgte at blive midlertidigt flyttet. Princippet om bevarelse af familien som enhed skulle anvendes.

Den 27. maj 1999 vedtog Rådet en række konklusioner vedrørende fordrevne personer fra Kosovo, hvori det behandlede spørgsmålene om beskyttelse mere detaljeret. Rådet erkendte, at der var et stadigt og endda endnu større behov for at yde disse mennesker midlertidig beskyttelse, og hilste medlemsstaternes tilbud om hjælp velkommen. Det gav generelle anvisninger for beskyttelsesniveauet og de sociale rettigheder. Det forudså muligheden for om nødvendigt at mødes for at undersøge behovene med hensyn til reaktioner på krisen og modtagelse under hensyntagen til UNHCR's vurderinger. Den midlertidige beskyttelse i EU's medlemsstater blev derefter bragt til ophør uden koordination.

- 3.3. I begyndelsen af april 1999 ændrede Kommissionen hurtigt et forslag til en fælles aktion om modtagelse af flygtninge, fordrevne personer og asylansøgere og deres frivillige hjemvenden, som den havde fremlagt i februar 1998. Således kunne Rådet den 26. april 1999 på grundlag af EU-traktatens artikel K.3 vedtage en fælles aktion vedrørende projekter og foranstaltninger i forbindelse med modtagelse af flygtninge, fordrevne personer og nødhjælp til personer, der er flygtet som følge af de seneste begivenheder i Kosovo. På grundlag heraf ydede EU ca. 17 mio. EUR i støtte til projekter i forbindelse med modtagelse af Kosovo-flygtninge og deres frivillige tilbagevenden.
4. ARBEJDET INDEN FOR RAMMERNE AF DEN EUROPÆISKE UNION
- 4.1. Kommissionen sendte den 5. marts 1997 Rådet et forslag til en fælles aktion i medfør af artikel K.3, stk. 2, litra b), i traktaten om Den Europæiske Union vedrørende midlertidig beskyttelse af fordrevne personer. Dette forslag indeholdt følgende elementer: definitioner, anvendelsesområde, indførelse af ordninger for midlertidig beskyttelse, forlængelse og/eller afvikling af ordninger for midlertidig beskyttelse, støtte til særligt berørte medlemsstater, bestemmelser om opholdstilladelse, familiesammenføring, beskæftigelse og social tryghed, bolig, sociale ydelser og undervisning samt asyl, undtagelsesbestemmelser, gennemførelsesforanstaltninger og langsigtede beskyttelsesforanstaltninger. Europa-Parlamentet afgav den 23. oktober 1997 en positiv udtalelse om dette udkast ledsaget af en række ændringsforslag.
- 4.2. For at tage hensyn til drøftelserne i Rådet, bl.a. om spørgsmålet om solidaritet, og til visse af Europa-Parlamentets ændringsforslag fremlagde Kommissionen den 24. juni 1998 et ændret forslag til fælles aktion ledsaget af endnu et forslag til fælles aktion, som var adskilt fra men parallelt med det første, om solidaritet ved modtagelsen af fordrevne personer, der nyder midlertidig beskyttelse, og deres ophold. Det var meningen, at disse to fælles aktioner skulle træde i kraft samtidig. Der var taget hensyn til en lang række bemærkninger fra medlemsstaterne og visse af Europa-Parlamentets ændringsforslag for at forbedre forslaget og gøre det lettere at nå til enighed, så man kunne vedtage de fælles aktioner om midlertidig beskyttelse. I forslaget blev der bl.a. fastsat en maksimal varighed for den midlertidige beskyttelse. Den 25. november 1998 afgav Europa-Parlamentet igen en positiv udtalelse om Kommissionens forslag, ledsaget af en række ændringsforslag.
- 4.3. Fra UNHCR's side blev forslaget fra 1997 betegnet som afbalanceret og som et konstruktivt grundlag. UNHCR meddelte, at man foretrak, at den midlertidige beskyttelse fik en maksimal varighed på 3 til 5 år, og at der blev skabt større klarhed over forbindelserne med Genève-konventionen, og man vurderede niveauet af de rettigheder, som blev tildelt de personer, der nød midlertidig beskyttelse, positivt. Det reviderede forslag fra 1998 blev positivt modtaget af UNHCR, som noterede sig en lang række forbedringer i forhold til teksten fra 1997.
- 4.4. I begyndelsen af 1999 kunne Kommissionen og Rådet konstatere, at drøftelserne var kommet ind i et dødvande, bl.a. på grund af solidaritetsspørgsmålet. Det tyske formandskab fremlagde på det uformelle møde i Rådet (retlige og indre anliggender) i Berlin et dokument om solidarisk kompensation i forbindelse med fordrevne personers indrejse og ophold og idéen om dobbelt frivillighed fra både

værtslandenes og de modtagne personers side. Sidstnævnte princip blev positivt modtaget, og medlemsstaterne og Kommissionen blev enige om at arbejde videre med det. Den 1. maj 1999 bortfaldt Kommissionens forslag, fordi den nye traktat trådte i kraft. For at iværksætte punkt 10-12 i Rådets konklusioner af 27. maj 1999 om fordrevne personer fra Kosovo fortsatte medlemsstaterne og Kommissionen under ledelse af det finske formandskab drøftelserne om alle spørgsmålene i forbindelse med midlertidig beskyttelse og solidaritet i lyset af medlemsstaternes erfaringer med reaktionerne på Kosovo-krisen.

5. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

5.1. Med dette forslag til direktiv sigter Kommissionen mod følgende mål:

- (1) at gennemføre traktaten, handlingsplanen fra Wien, formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds ekstraordinære møde i Tammerfors og den resultattavle, Kommissionen forelagde Rådet og Parlamentet i marts 2000
- (2) 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
- (3) yde de pågældende personer en øjeblikkelig beskyttelse og et rimeligt niveau af rettigheder
- (4) tydeliggøre forbindelsen mellem midlertidig beskyttelse og Genèvekonventionen ved at sikre, at konventionen anvendes i sin helhed
- (5) 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
- (6) 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.

5.2. For at man kan nå disse mål, fremlægger Kommissionen en samlet "pakke" i form af ét enkelt direktiv med hjemmel i artikel 63, nr. 2, litra a) og b), som indeholder en række definitioner, der svarer til traktatens mål, og minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning, som også skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af de pågældende og følgerne heraf. Medlemsstaternes gennemførelse af direktivet i national ret kræver, at de vedtager eller eventuelt bibeholder nationale love eller administrative bestemmelser, som gør det muligt at gennemføre den midlertidige beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer i overensstemmelse med direktivet, så snart en sådan massetilstrømning er konstateret. Der udløses automatisk en række solidaritetsmekanismer (disse beskrives nærmere under punkt 6).

5.3. I direktivet fastsættes det udtrykkeligt, at den midlertidige beskyttelse ikke berører anerkendelsen af flygtningestatus i henhold til Genèvekonventionen, idet det allerede i begyndelsen af direktivets dispositive del klart anføres, at der

ikke er tale om at fravige eller omgå medlemsstaternes internationale forpligtelser. Det præciseres også, at det ligger i selve minimumsstandardernes natur, at medlemsstaterne kan indføre eller bibeholde gunstigere vilkår for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse. Endelig har krisen i Kosovo vist, at forbindelsen med FN's Flygtningehøjkommissær er afgørende for vurderingen af situationen og spørgsmålene om beskyttelse. Desuden kan de personer, der er omfattet af den midlertidige beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning, falde ind under UNHCR's mandat. Direktivet anerkender dette forhold og indeholder bestemmelser om regelmæssige konsultationer om indførelsen, iværksættelsen og ophævelsen af den midlertidige beskyttelse.

- 5.4. Den maksimale varighed af en midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning er et afgørende element i systemet, især hvis adgangen til asylproceduren midlertidigt udskydes. Kommissionen foreslog i 1998 en maksimumsperiode på tre år, som undtagelsesvis kunne forlænges til fem år. Det ser imidlertid ud til, at der stadig er flere medlemsstater, der har tvivl eller forbehold over for denne periode. Kommissionen fremsætter derfor et nyt forslag, ifølge hvilket maksimumsperioden er på to år, hvilket er en rimelig og hensigtsmæssig periode. Hvis det ikke er muligt at nå frem til et kvalificeret flertal for at ophæve den midlertidige beskyttelse som beskrevet under punkt 5.6, skal den midlertidige beskyttelse alligevel ophøre efter to år. Under alle omstændigheder kan den midlertidige beskyttelse bringes til ophør når som helst.
- 5.5. Direktivets kerne ligger i metoden for udløsning og ophævelse af den midlertidige beskyttelse. For det første kan det kun ved en fælles afgørelse konstateres, at der er tale om massetilstrømning, da der ikke på forhånd kan fastsættes kvantitative kriterier for, hvornår der er tale om massetilstrømning. En sådan afgørelse skal imidlertid baseres på en gennemgang af en række på forhånd fastlagte spørgsmål, herunder spørgsmålene om solidaritet. Afgørelsen om gennemførelsen er forbeholdt Rådet på grund af den midlertidige beskyttelses specifikke natur og umuligheden af på forhånd at fastsætte kvantitative kriterier for, hvornår der er tale om massetilstrømning af fordrevne personer. Afgørelsen skal træffes med kvalificeret flertal på grund af dens vigtighed og nødvendigheden af, at et tilstrækkeligt stort antal medlemsstater giver deres tilslutning til, at den midlertidige beskyttelse udløses. Det samme gælder ophævelsen, som også skal baseres på en gennemgang af en række på forhånd fastlagte spørgsmål. I direktivet defineres indholdet af afgørelsen om udløsning og dens virkninger. Når medlemsstaterne i fællesskab har udløst den midlertidige beskyttelse, skal alle medlemsstaterne iværksætte den midlertidig beskyttelse i overensstemmelse med direktivets bestemmelser.

I forhold til forslagene fra 1998 har Kommissionen også bestræbt sig på at forenkle beslutningsprocessen og gøre proceduren klarere. Inden for maksimumsperioden for midlertidig beskyttelse sker forlængelsen automatisk.

- 5.6. Niveauet af medlemsstaternes forpligtelser over for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, skal opfylde en række krav. For det første skal de være retfærdige, både fordi de skal svare til de europæiske humanitære traditioner, og fordi det er muligt, at der blandt de pågældende personer findes et stort antal flygtninge i Genève-konventionens forstand. For det andet skal de være attraktive nok til, at man undgår et for stort antal asylansøgninger. Det niveau,

som Kommissionen foreslår i dette udkast til direktiv, fastholder ambitionerne fra de første forslag fra 1997 og 1998, men tager samtidig hensyn til drøftelserne i Rådet og Parlamentet. Det afspejler også Kommissionens omhyggelige gennemgang af de foranstaltninger, medlemsstaterne har truffet over for de Kosovo-flygtninge, der har nydt midlertidig beskyttelse.

Medlemsstaternes første forpligtelse over for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, må være at udstede en formel opholdstilladelse, som gælder for hele perioden med midlertidig beskyttelse. Under hensyntagen til drøftelserne i de sidste tre år og erfaringerne fra Kosovo søger direktivet ikke at fastsætte den præcise varighed af de udstedte opholdstilladelser. Men behandlingen af de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, skal være i overensstemmelse med minimumsstandarderne, uanset opholdstilladelsens eller -tilladelsens varighed. Hvis de pågældende kommer fra lande med visumpligt, skal formaliteterne ifølge direktivet forenkles, og visaene skal være gratis.

Kommissionen har medtaget et ændringsforslag fra Europa-Parlamentet vedrørende information til de pågældende, idet det er vigtigt, at de kender deres rettigheder og bestemmelserne om adgang til asylproceduren og om den midlertidige beskyttelses ophør.

Kommissionen bekræfter, at den vil bestræbe sig på at sikre, at de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, kan få adgang til beskæftigelse på samme vilkår som anerkendte flygtninge. Der er tale om en forpligtelse, som vil gøre det muligt at begrænse de pågældendes afhængighed af støtteforanstaltninger og lette den frivillige tilbagevenden. Adgangen til beskæftigelse kan desuden være et yderst attraktivt element ved midlertidig beskyttelse i forhold til asylproceduren.

Direktivet indeholder også bestemmelser om indkvartering eller bolig, sociale ydelser eller subsistenshjælp, lægehjælp og andre former for hjælp samt undervisning og erhvervsuddannelse.

Kommissionen anførte i sit forslag til direktiv om familiesammenføring, at spørgsmålet om bevarelsen af familiens enhed i forbindelse med midlertidig beskyttelse skulle behandles i et specifikt forslag og ikke i dens generelle forslag. I betragtning af den midlertidige beskyttelses begrænsede og klart definerede varighed mener Kommissionen, at det er nødvendigt at koncentrere sig om den familie, der allerede er dannet i hjemlandet, og som er blevet splittet på grund af omstændighederne ved massetilstrømningen. Der kan anvendes en bred definition af familien. Det svarer for øvrigt til medlemsstaternes praksis over for Kosovo-flygtninge. Den rettighed, der omhandles her, er dog mere begrænset end den, der er omhandlet i direktivet om familiesammenføring. Kommissionen skal heller ikke lægge skjul på, at de politiske forudsætninger for at tillade en bredere defineret familiesammenføring for personer, der nyder midlertidig beskyttelse, end det her foreslåede tilsyneladende ikke er til stede. Den vil gerne kombinere anerkendelsen af en specifik situation og håndhævelsen af den ret til at leve som en familie, der er stadfæstet i den europæiske menneskerettighedskonvention, og som også gælder for personer, der nyder midlertidig beskyttelse, som anført i Europarådets henstilling om familiesammenføring for flygtninge og andre personer, der har behov for

international beskyttelse, der blev vedtaget den 15. december 1999 af Ministerkomitéen (Rec(99)23).

Der er i dette direktiv lagt særlig vægt på situationen hvad angår børn, uledsagede mindreårige og personer, der har særlige behov, f.eks. på grund af alvorlige traumer. Direktivet indeholder også bestemmelser om, at forpligtelserne over for personer, der nyder midlertidig beskyttelse, ikke må anvendes på en diskriminerende måde.

Direktivet omhandler ikke spørgsmålet om bevægelsesfrihed for personer, der nyder midlertidig beskyttelse, og regulerer derfor ikke specifikt overtagelsen af en person, der nyder midlertidig beskyttelse i en første medlemsstat, og som ulovligt opholder sig i en anden medlemsstat. Det er ganske enkelt de eksisterende regler for ansvaret for personer, der opholder sig ulovligt i en medlemsstat, og som har opholdstilladelse i en anden medlemsstat, der skal anvendes. Kommissionen vil senere fremlæge forslag til foranstaltninger vedrørende fri bevægelighed for tredjelandsstatsborgere på medlemsstaternes område og betingelserne herfor.

- 5.7. I forbindelse med bestemmelserne om adgang til asylproceduren må man benytte lejligheden til én gang for alle at tydeliggøre forbindelsen mellem midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning og Genève-konventionen. Kommissionen mener, at disse bestemmelser skal være korte, men samtidig indføre klare principper. Således skal adgangen til asylproceduren udtrykkeligt garanteres. Det er dog vigtigt at lade medlemsstaterne selv vælge, hvordan de forvaltningsmæssigt vil håndtere massetilstrømningen. Direktivet skal ikke tvinge medlemsstaterne til at indføre eller lade være med at indføre procedurer for udskydelse af behandlingen af ansøgningerne, forbyde eller lade være med at forbyde, at status som asylansøger kombineres med midlertidig beskyttelse osv. En udskydelse kan være et nødvendigt redskab for de medlemsstater, der er mest berørt af tilstrømningen. Et forbud mod at kombinere de to former for status kan det være med til at gøre den midlertidige beskyttelse mere attraktiv og lette den byrde, som asylansøgningerne udgør. Derimod skal direktivet indeholde bestemmelser, som gør det muligt at sikre de personer, der ønsker det, fuld adgang til proceduren. De nationale gennemførelsesbestemmelser til direktivet vil således utvivlsomt være forskellige, men de vil alle bygge på et klart fælles princip.
- 5.8. Ligesom adgangen til asylproceduren skal spørgsmålet om tilbagevenden og foranstaltningerne efter den midlertidige beskyttelse reguleres af enkle principper og minimumsstandarder, der falder ind under anvendelsesområdet for traktatens artikel 63. Efter at den midlertidige beskyttelse er ophævet, er det den almindelige lovgivning om beskyttelse og om udlændinges indrejse og ophold, der skal gælde. Der kan således opstå forskellige situationer:
- Medlemsstaterne skal behandle asylansøgninger fra de personer, der ønsker at indgive en sådan ansøgning.
 - Hvis ansøgningerne afvises, kan ansøgeren få subsidiær beskyttelse eller få ordre til at forlade landet, alt efter hans personlige situation eller situationen i hjemlandet.

- Hvis der ikke indgives asylansøgning, gælder lovgivningen om udlændinges ophold.
- Hvis der ankommer yderligere personer til medlemsstaternes område, gælder den almindelige lovgivning om asyl og udlændinges indrejse og ophold.
- Medlemsstaterne kan vedtage programmer for genbosættelse.

Ifølge direktivet skal der indføres standarder, som gør det muligt at gennemføre dette grundprincip, tage højde for specifikke situationer og indføre programmer for frivillig tilbagevenden.

- 5.9. Iværksættelsen af den midlertidige beskyttelse i EU kræver, at man anvender en række redskaber, som kan lette koordineringen mellem medlemsstaterne. Der skal derfor ifølge direktivet etableres et administrativt samarbejde mellem staterne, som Kommissionen skal knyttes til. Når der træffes afgørelse om udløsning af den midlertidige beskyttelse, har Kommissionen til hensigt med jævne mellemrum at indkalde til møde i en koordineringsgruppe, hvortil hver medlemsstat udpeger en repræsentant. Der vil om nødvendigt blive holdt møder i gruppen indtil et år efter den midlertidige beskyttelses ophør. Gruppen skal behandle alle spørgsmål vedrørende anvendelsen af den midlertidige beskyttelse, som formanden for gruppen eller repræsentanterne for medlemsstaterne måtte tage op. Gruppen kan, når den anser det for nødvendigt, høre de relevante organisationer.
- 5.10. Direktivet fastsætter også grundene til udelukkelse af personer, der ikke er værdige til midlertidig beskyttelse, fra at nyde godt af denne beskyttelse, og betingelserne for anvendelse af disse grunde.
- 5.11. Kommissionen vil gerne, inden den kommer nærmere ind på solidaritetsmekanismen, minde om, at massetilstrømning af fordrevne personer skyldes begivenheder, der berører Unionens forbindelser udadtil, dens fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og dens sikkerheds- og forsvarsidentitet. Fællesskabets humanitære bistand mobiliseres også. Ved optakten til kriser og konflikter opretter EU en varslingskapacitet og deltager i forebyggelsen og den civile forvaltning af kriserne. Inden for selve området retlige og indre anliggender er det vigtigt at styrke EU's indsats udadtil yderligere ved at integrere disse spørgsmål i fastlæggelsen og iværksættelsen af EU's øvrige politikker og foranstaltninger. Midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning er således en af EU's handlemuligheder, som udgør et sammenhængende og stadig mere effektivt hele, der gør det muligt i et vist omfang at forebygge årsagerne til massetilstrømning og gribe ind under kriserne via foranstaltninger på stedet eller gøre en indsats efter krisen, bl.a. i forbindelse med de pågældendes tilbagevenden. Det fritager ikke medlemsstaterne for deres pligt til at yde beskyttelse, som understreges i punkt 4 i konklusionerne fra Tammerfors. Men medlemsstaterne har en bred vifte af instrumenter til deres rådighed, og Kommissionen er villig til ved iværksættelsen af disse instrumenter at spille sin rolle fuldt ud inden for rammerne af sine beføjelser. Dens forslag om oprettelse af en beredskabsordning går i denne retning.

6. SOLIDARITET

- 6.1. Kommissionen erkender ligesom i 1998, hvor den fremlagde sit reviderede forslag til fælles aktioner, at der er en forbindelse mellem midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og solidaritet. Denne solidaritet skal kunne finde udtryk gennem en klar, gennemsigtig og forudsigelig finansiell mekanisme. Kommissionen mener også, at spørgsmålet om den fysiske fordeling i betragtning af denne sags hidtidige forløb bør stadfæstes i fællesskabslovgivningen. Det er især de medlemsstater, der har været mest berørt af de seneste års massetilstrømninger, der går ind for en sådan fordeling. Men det vil i EU kun være muligt at nå til enighed om en fysisk fordeling, der er baseret på dobbelt frivillighed fra både værtsmedlemsstaternes og de fordrevne personers side.

6.2. Finansiell solidaritet

I udkastet til direktiv er der en eksplicit henvisning til en mekanisme for finansiell solidaritet i form af en henvisning til Rådets beslutning om Den Europæiske Flygtningefond. Kommissionen vedtog den 14. december 1999 dette forslag til Rådets beslutning i medfør af EF-traktatens artikel 63, nr. 2. Ud over strukturelle foranstaltninger til fordel for modtagelse, integration og frivillig tilbagevenden skal denne fond finansiere nødforanstaltninger i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer på EU's område. Forslaget blev positivt modtaget, og Rådet er ved at afslutte forhandlingerne om det. Det blev godkendt af Europa-Parlamentet den 11. april 2000. Henvisningen til Flygtningefonden er tilstrækkelig, idet den gør det muligt at etablere en direkte forbindelse, samtidig med at man undgår unødvendige gentagelser og sikrer, at der ikke ændres i reglerne for, hvordan Fonden fungerer. Disse regler gør det muligt at finansiere de støtteberettigede foranstaltninger, der er omhandlet i direktivet, dvs. både strukturelle foranstaltninger og nødforanstaltninger. Fonden får en bevilling på 216 mio. EUR over fem år (36 mio. EUR for 2000 og 45 mio. EUR for hvert af de følgende år, heraf 10 mio. EUR til nødforanstaltninger).

6.3. Solidaritet ved den fysiske modtagelse

Den fysiske modtagelse, som selvfølgelig ikke berører medlemsstaternes internationale forpligtelser med hensyn til "non-refoulement", skal være udtryk for medlemsstaternes vilje, og det skal sikres, at de pågældende indvilger i at blive modtaget af en medlemsstat, endnu inden de ankommer til den pågældende medlemsstats område. Medlemsstaterne angiver deres modtagelseskapacitet, men frivilligheden må ikke medføre en forpligtelse til at fremsætte tilbud med nøjagtig angivelse af, hvor mange personer der kan modtages. Frivilligheden kan føres ud i livet i to etaper: På det tidspunkt, hvor det konstateres, at der er tale om massetilstrømning, og senere, under den midlertidige beskyttelse, hvis en medlemsstat stadig er nødt til at benytte sig af de andre medlemsstaters solidaritet. I sidstnævnte tilfælde indføres der ifølge direktivet et grundlag for samarbejdet mellem medlemsstaterne, og der fastsættes en række operationelle principper for, hvordan samarbejdet skal foregå.

Fællesskabets normale princip er, at modtagelsen foregår i en ånd af fællesskabssolidaritet. Diskussionen og tilbuddene skal derfor integreres i udarbejdelsen af Rådets afgørelse om udløsning af den midlertidige beskyttelse, og tilbuddene skal knyttes som bilag til selve afgørelsen i form af erklæringer fra medlemsstaterne. Men hvis ovennævnte principper stadig ikke er tilstrækkelig smidige, skal der undtagelsesvis gives mulighed for ikke at anvende den fysiske fordeling. En sådan undtagelse skal begrundes.

Disse bestemmelser respekterer fuldt ud medlemsstaternes frivillighed og deres internationale forpligtelser og gør det muligt at reagere smidigt på de forskellige former for massetilstrømning, som kan forekomme (tilstrømningen sker f.eks. ikke nødvendigvis via evakueringer af humanitære årsager), samtidig med at der indføres en reguleringsmekanisme på fællesskabsplan.

7. VALG AF RETSGRUNDLAG

7.1. Valget af retsgrundlag stemmer overens med de ændringer, der er indført i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab ved Amsterdam-traktaten, der trådte i kraft den 1. maj 1999. I henhold til artikel 63, nr. 2, skal Rådet vedtage foranstaltninger vedrørende flygtninge og fordrevne på bl.a. følgende områder: minimumsstandards for midlertidig beskyttelse af fordrevne fra tredjelande, der ikke kan vende tilbage til deres hjemland (litra a)) og fremme af en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af fordrevne og følgerne heraf (litra b)). Artikel 63 er således det rette retsgrundlag for et forslag om indførelse af minimumsstandards for midlertidig beskyttelse, der hviler på solidaritet mellem medlemsstaterne og derfor ledsages af foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling af indsatsen mellem medlemsstaterne.

7.2. Direktivforslaget skal vedtages efter proceduren i traktatens artikel 67, ifølge hvilken Rådet i en overgangsperiode på fem år træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen eller på initiativ af en medlemsstat og efter høring af Europa-Parlamentet. EF-traktatens afsnit IV finder ikke anvendelse på Det Forenede Kongerige og Irland, medmindre disse to lande træffer anden beslutning i overensstemmelse med protokollen om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling, der er knyttet som bilag til traktaterne. EF-traktatens afsnit IV finder heller ikke anvendelse på Danmark i medfør af protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaterne.

8. PRINCIPPERNE OM SUBSIDIARITET OG PROPORTIONALITET: BEGRUNDELSE OG MERVÆRDI

8.1. Indsættelsen af det nye afsnit IV om visum, asyl, indvandring og andre politikker i forbindelse med den frie bevægelighed for personer i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab viser, at de høje kontraherende parter ønskede at give Fællesskabet kompetence på disse områder. Det Europæiske Fællesskab har imidlertid ikke enekompetence på området, og det skal derfor, selv om den politiske vilje til at gennemføre en fælles politik for asyl og indvandring er til stede, handle i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 5, dvs. kun hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor, på grund af den

påtænkte handlings omfang eller virkninger, bedre kan gennemføres på fællesskabsplan. Direktivforslaget opfylder disse kriterier.

8.2. Subsidiaritet

Indførelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed indebærer, at der skal vedtages foranstaltninger om asyl og om flygtninge og fordrevne. Det specifikke formål med dette initiativ er at indføre minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og at fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse personer og følgerne heraf. Disse minimumsstandarder og foranstaltninger skal gennemføres i medlemsstaterne ved hjælp af fælles principper og procedurer. Situationen med hensyn til midlertidig beskyttelse varierer nemlig fra den ene medlemsstat til den anden. Fastsættelsen af minimumsstandarder på fællesskabsplan skal ske via en foranstaltning som den, der her foreslås. Fastsættelsen af minimumsstandarder vil også gøre det muligt at begrænse risikoen for, at tredjelandsstatsborgere udelukkende vælger bestemmelsesland ud fra, hvor de finder de gunstigste betingelser. Desuden er det på fællesskabsplan, solidariteten kan organiseres. Endelig ville en fortsat mangel på fællesskabsregler om denne midlertidige beskyttelse have en negativ indvirkning på effektiviteten af de øvrige instrumenter på asylområdet.

8.3. Proportionalitet

Fællesskabets handlen skal have den enkleste form, der gør det muligt at nå målet med forslaget og at gennemføre det effektivt. Derfor er den form for retsakt, man har valgt, et direktiv, som gør det muligt at fastsætte minimumsstandarder, men overlader det til medlemsstaterne, som direktivet er rettet til, at vælge den form og de midler, der er mest hensigtsmæssige, når de skal iværksætte minimumsstandardene inden for deres egne retlige rammer og nationale forhold. Desuden har direktivforslaget ikke til formål at indføre standarder for f.eks. fortolkningen af Genève-konventionen, subsidiær beskyttelse eller andre aspekter af opholdsretten for udlændinge, som vil blive behandlet i andre forslag. Det koncentrerer sig om et sæt af minimumsstandarder, som er strengt nødvendige for at sikre, at indsatsen er sammenhængende.

BEMÆRKNINGER TIL ARTIKLERNE

Kapitel I: Almindelige bestemmelser

Artikel 1

I denne artikel defineres formålet med direktivet, som er at fastlægge minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne fra tredjelande, der ikke kan vende tilbage til deres hjemland, og at definere en række foranstaltninger med henblik på at fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse personer og følgerne heraf. Anvendelsen af midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer er underlagt de materielle og proceduremæssige minimumsstandarder og de foranstaltninger til fremme af en ligelig fordeling mellem medlems-

staterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse fordrevne personer og følgerne heraf, der er fastlagt i direktivforslaget.

Artikel 2

I denne artikel defineres de forskellige begreber, der anvendes i direktivforslaget.

- (a) Begrebet "midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning" defineres præcist for klart at afgrænse direktivets anvendelsesområde. Der er tale om en særordning, der anvendes i tilfælde af en særlig omfattende tilstrømning af fordrevne personer, og som har til formål at yde en passende beskyttelse af begrænset varighed, samtidig med at asylsystemet beskyttes mod skadelige forstyrrelser. For at sikre, at direktivet bliver læseligt, anvendes udtrykket "midlertidig beskyttelse" i resten af teksten.
- (b) Begrebet "Genève-konventionen" henviser til konventionen om flygtninges retsstilling af 28. juli 1951, ændret ved New York-protokollen af 31. januar 1967.
- (c) Begrebet "fordrevne fra tredjelande, der ikke kan vende tilbage til deres hjemland" omfatter tredjelandstatsborgere eller statsløse, der er blevet tvunget til at forlade deres land, og hvis tilbagevenden umuliggøres af forskellige grunde, som der gives eksempler på. Disse personer kan eventuelt omfatte flygtninge eller personer, der kan være berettiget til forskellige former for subsidiær beskyttelse.
- (d) Begrebet "massetilstrømning" henviser til situationer, hvor tre betingelser skal være opfyldt. For det første skal tilstrømningen komme fra samme land eller samme geografiske område. En konjunkturbestemt, samtidig tilstrømning af asylansøgere fra forskellige lande udgør således ikke en massetilstrømning, der fører til udløsning af den midlertidige beskyttelse, som dette direktiv vedrører. Dernæst kan den gradvise ankomst af asylansøgere, flygtninge eller fordrevne personer fra et hjemland eller et oprindelsesområde ikke i sig selv begrunde, at denne midlertidige beskyttelse udløses. Der kan dog komme et tidspunkt, hvor tilstrømningen, som i begyndelsen var gradvis, forstærkes så meget, at der bliver tale om massetilstrømning, og at det normale asylsystem ikke kan håndtere strømmen. Endelig er det bortset fra, at det skal dreje sig om et stort antal personer, umuligt på forhånd at sætte tal på, hvad der præcis skal til, før der er tale om massetilstrømning. Det er Rådet, der skal træffe afgørelse om, at der er tale om massetilstrømning.
- (e) Begrebet "flygtning" omfatter tredjelandstatsborgere og statsløse som defineret i Genève-konventionen om flygtninges retsstilling.
- (f) Definitionen af "uledsagede mindreårige" bygger på definitionen i Rådets resolution af 26. juni 1997 om uledsagede mindreårige, der er statsborgere i tredjelande.
- (g) Begrebet "opholdstilladelse" defineres bredt og omfatter alle opholdstilladelser, som udstedes af medlemsstaterne, uden at der sondres mellem grundene til udstedelsen eller opholdstilladelsens form. Der skal dog være tale om tilladelser til at opholde sig i den pågældende medlemsstat og ikke dokumenter,

der blot beviser, at de pågældendes tilstedeværelse på medlemsstatens område tolereres.

Artikel 3

Denne artikel præciserer de generelle forpligtelser, der skal være opfyldt ved anvendelsen af den midlertidige beskyttelse i medfør af medlemsstaternes internationale forpligtelser.

1. Stk. 1 præciserer klart, at den midlertidige beskyttelse ikke er en undtagelse fra anvendelsen af Genève-konventionen, men at der er tale om en ordning, der anvendes i undtagelsestilfælde.
2. I stk. 2 anføres det, at den europæiske menneskerettighedskonvention også tjener som reference for anvendelsen af den midlertidige beskyttelse.
3. Ifølge stk. 3 skal der regelmæssigt etableres konsultationer med UNHCR og andre organisationer om gennemførelsen af den midlertidige beskyttelses forskellige faser; dette er nødvendigt af flere forskellige årsager. For det første har UNHCR mandat over for flygtninge og andre personer, der har brug for international beskyttelse. Desuden spiller UNHCR en central rolle som samarbejdspartner for det internationale samfund under kriser, som involverer flygtninge og fordrevne. Det er vigtigt at finde ud af, hvordan det vurderer situationen. Endelig hedder det i erklæring nr. 17 ad artikel 73 K i traktaten om Den Europæiske Union, der er knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten, at der etableres konsultationer med UNHCR og andre relevante internationale organisationer om spørgsmål vedrørende asylpolitikken.
4. Denne bestemmelse udelukker personer, der er modtaget i medfør af ordninger for midlertidig beskyttelse, inden direktivet trådte i kraft, fra direktivets anvendelsesområde.
5. For så vidt som direktivet indeholder minimumsstandarder, har medlemsstaterne kompetence til at vedtage eller bibeholde bestemmelser, der er gunstigere for de personer, der er omfattet af den midlertidige beskyttelse.

Kapitel II: Varighed og iværksættelse af den midlertidige beskyttelse

Artikel 4

I denne artikel fastsættes den midlertidige beskyttelses normale og maksimale varighed. Den normale varighed er ét år. Beskyttelsen kan forlænges med seks måneder ad gangen i yderligere ét år. Den midlertidige beskyttelses samlede maksimale varighed kan ikke overstige to år. I artiklen fastsættes det også, hvordan den midlertidige beskyttelse forlænges: Det sker automatisk for at forenkle beslutningsproceduren.

Artikel 5

I denne artikel defineres betingelserne for og virkningerne af udløsningen af den midlertidige beskyttelse, den måde, hvorpå afgørelsen om udløsning træffes, samt afgørelsens indhold og grundlag.

1. Ifølge stk. 1 iværksættes den midlertidige beskyttelse, når Rådet har truffet afgørelse om udløsning, hvori det konstateres, at der er tale om masse-tilstrømning. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen, der også behandler enhver anmodning fra medlemsstaterne om, at den forelægger Rådet et forslag. I stk. 1 foreskrives det, hvilke minimums-elementer der skal medtages i teksten til afgørelsen om iværksættelse, nemlig definition af målgrupperne og de berørte personer, datoen for iværksættelsen, de erklæringer med frivillige tilbud om fysisk modtagelse, som medlemsstaterne har fremsat efter artikel 25, samt eventuelle erklæringer fra en eller flere medlemsstater om, at de ikke er i stand til at føre det frivillige tilbud ud i livet.
2. I stk. 2 defineres de tre elementer, der ligger til grund for Rådets afgørelse. Den midlertidige beskyttelse kan udløses, når situationen, befolkningsbevægelsernes omfang, hensigtsmæssigheden i betragtning af mulighederne for nødhjælp og foranstaltninger på stedet eller disses utilstrækkelighed samt oplysningerne fra medlemsstaterne, Kommissionen, UNHCR og andre relevante organisationer retfærdiggør det.
3. Stk. 3 gør det muligt om nødvendigt at anvende hasteprocedurerne i Rådets forretningsorden.
4. Ifølge stk. 4 skal Europa-Parlamentet underrettes om Rådets afgørelse.

Artikel 6

I denne artikel defineres betingelserne for den midlertidige beskyttelses udløb, metoden for vedtagelse af en afgørelse om afbrydelse, grundlaget for afgørelsen og dens indhold.

1. Stk. 1 beskriver de to måder, hvorpå den midlertidige beskyttelse kan ophøre. For det første ophører den midlertidige beskyttelse ved udløbet af den maksimumsperiode på to år, der er fastsat i artikel 4. For det andet kan Rådet når som helst inden udgangen af denne toårige maksimumsperiode træffe afgørelse om ophævelse af den midlertidige beskyttelse. Afgørelsen vedtages med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen, der også behandler enhver anmodning fra medlemsstaterne om, at den forelægger Rådet et forslag. Under alle omstændigheder ophører den midlertidige beskyttelse efter højst to år, hvis Rådet ikke kan træffe en afgørelse.
2. I stk. 2 defineres grundlaget for Rådets afgørelse. Det skal fastslås, at de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, kan vende tilbage under sikre og menneskeværdige forhold, at situationen i hjemregionen skal være stabiliseret, og at de pågældendes liv og frihed ikke må være truet på grund af deres race, religion, nationalitet, tilhørsforhold til en social gruppe eller deres politiske holdninger, og der skal være sikkerhed for, at de ikke vil blive underkastet tortur eller en umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling. Begreberne sikkerhed og menneskeværdighed i forbindelse med tilbagevenden indebærer, at årsagerne til massetilstrømningen skal være forsvundet, at der eventuelt skal være iværksat en freds- og genopbygningsproces, og at personernes rettigheder og retsstatsprincippet skal overholdes. Europa-Parlamentet skal underrettes om afgørelsen.

Artikel 7

På trods af, at Rådet i henhold til artikel 5, stk. 1, er nået til enighed om, hvilke grupper af personer den midlertidige beskyttelse gælder for, kan det ske, at en medlemsstat ønsker at udvide den midlertidige beskyttelse til en yderligere gruppe af personer, som ikke er omfattet af Rådets afgørelse. Denne artikel giver medlemsstaten mulighed for at gøre det. Den indfører en pligt til straks at underrette Rådet og Kommissionen. De pågældende personer skal være fordrevet af de samme grunde og fra det samme hjemland som den gruppe, der er defineret i Rådets afgørelse. Der kan eksempelvis være tale om personer, der er ankommet til en medlemsstat kort tid inden den referencedato, der er fastsat i afgørelsen, eller som er ankommet spontant, hvis afgørelsen ikke omfatter denne situation.

Kapitel III: Medlemsstaternes forpligtelser over for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse

Artikel 8

1. Stk. 1 omhandler medlemsstaternes første forpligtelse over for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse: De pågældende skal have tildelt en eller flere opholdstilladelser, som dækker hele perioden med midlertidig beskyttelse. Denne forpligtelse konkretiseres ved, at der udstedes dokumenter.
2. Stk. 2 gør det muligt for medlemsstaterne at vælge opholdstilladelsens eller -tilladelsernes varighed, men de pågældende personer må dog ikke behandles mindre gunstigt end fastsat i direktivet.
3. Stk. 3 omhandler den situation, hvor de personer, der indgår i målgruppen, normalt er underlagt visumpligt. I så fald er det i betragtning af, at der er tale om en nødsituation, nødvendigt at lette formaliteterne og udstede gratis visa.

Artikel 9

Denne bestemmelse omhandler pligten til at informere de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, om reglerne for denne beskyttelse. Dette er et krav, som Europa-Parlamentet fremsatte i sin beslutning om midlertidig beskyttelse fra november 1998.

Artikel 10

Medlemsstaterne skal give de pågældende ret til adgang til beskæftigelse (lønnet beskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirksomhed) på lige fod med flygtninge. Det betyder, at der også skal ske ligebehandling med flygtninge med hensyn til løn, social tryghed i forbindelse med arbejdet og andre arbejdsvilkår. Muligheden for at få adgang til beskæftigelse gør det lettere for de pågældende at klare sig selv og blive selvforsørgende, så de ikke længere har brug for hjælp. Det kan også være et nyttigt redskab for reintegration af de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, når de vender tilbage til hjemlandet.

Artikel 11

1. Stk. 1 omhandler princippet om adgang til indkvartering eller bolig. De minimumsstandarder, der er fastlagt i dette stykke, gør det muligt for medlemsstaterne at medtage indkvartering eller bolig for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, i deres nationale modtagelsesordning. Disse ordninger kan sommetider omfatte midlertidige indkvarteringscentre for flygtningene. De kan også bestå af kollektive strukturer eller separate lejligheder.
2. Ligesom alle andre, der er omfattet af en form for beskyttelse, og som ikke råder over tilstrækkelige midler, skal de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, af medlemsstaterne have de sociale ydelser og de subsistensmidler, der er nødvendige, for at de kan leve et normalt og værdigt liv, så længe den midlertidige beskyttelse varer. Medlemsstaterne kan selv vælge, hvilken form for ydelser og subsistensmidler de vil give de pågældende, således at de passer ind i hver enkelt medlemsstats socialsikringssystem. Det samme gælder lægehjælp. Lægehjælpen skal dog mindst omfatte akut lægehjælp og behandling af sygdomme.
3. Hvis en person, der nyder midlertidig beskyttelse, arbejder som lønmodtager eller selvstændig erhvervsdrivende, kan medlemsstaterne tilpasse størrelsen af de sociale ydelser og subsistensmidlerne og støtten til lægehjælp efter den pågældendes mulighed for at forsørge sig selv.
4. Visse personer, der nyder midlertidig beskyttelse, såsom uledsagede mindreårige, handicappede, visse voksne, som er helt alene, eller personer, som har været udsat for tortur, voldtægt eller andre alvorlige former for fysisk eller seksuel vold, kan have særlige behov. Der kan være tale om lægelig, pædiatrisk eller psykiatrisk behandling, psykologstøtte eller -behandling eller støtte til den psykomotoriske udvikling. Medlemsstaterne skal indføre foranstaltninger, som sikrer, at disse behov opfyldes bedst muligt.

Artikel 12

1. I overensstemmelse med konventionen om barnets rettigheder sikres mindreårige børn, der nyder midlertidig beskyttelse, adgang til skolesystemet på samme vilkår som værtsmedlemsstatens egne statsborgere. Medlemsstaterne kan beslutte, at denne adgang er begrænset til det offentlige skolesystem. Begrebet mindreårig defineres.
2. Voksne, som nyder midlertidig beskyttelse, kan ved flugten fra deres hjemland have været nødt til at opgive deres studier eller en erhvervsuddannelse. De skal derfor sikres adgang til det almindelige skolesystem og til erhvervsuddannelse, efter- og videreuddannelse eller omskoling, så længe den midlertidig beskyttelse varer. Desuden kan de kvalifikationer, de dermed erhverver, være nyttige, når de skal reintegreres i hjemlandet efter at være vendt tilbage.

Artikel 13

I denne artikel defineres betingelserne for bevarelse af familieenheden, så længe den midlertidige beskyttelse varer. Der er ikke tale om en ret til familiesammenføring som defineret i forslaget til direktiv om familiesammenføring af 1. december 1999

(KOM(1999) 638 endelig udg.), da man ikke mener, at den midlertidige situation gør det muligt at udøve denne rettighed efter de samme regler. Den er baseret på humanitære hensyn, som er knyttet til grundene til flugten. Familiebegrebet defineres bredere end i forslaget til direktiv om familiesammenføring, men det omfatter kun familier, der allerede var dannet i hjemlandet, og udelukker familiedannelser. Retten til familiesammenføring omfatter heller ikke sammenføring af et familiemedlem med lovligt ophold i et tredjeland (som ikke er hjemlandet) og de medlemmer, der nyder midlertidig beskyttelse i en af medlemsstaterne. De sammenførte personer får opholdstilladelse på grundlag af den midlertidige beskyttelse. Med denne artikel gennemføres retten til respekt for familielivet, som er stadfæstet i folkeretten, herunder den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, inden for rammerne af den midlertidige beskyttelse, samtidig med at der tages hensyn til de særlige forhold i forbindelse med midlertidig beskyttelse.

1. I stk. 1 præciseres det, hvilke familiemedlemmer der kan familiesammenføres som led i den midlertidige beskyttelse.
 - (a) Stk. 1, litra a), vedrører ægtefæller og ugifte partnere, herunder partnere af samme køn. Bestemmelsen om ugifte partnere gælder kun i de medlemsstater, i hvis lovgivning ugifte par sidestilles med gifte par. Denne bestemmelse medfører ingen harmonisering af de nationale regler om anerkendelse af ugifte par; den gør det kun muligt at anvende princippet om ligebehandling. For at undgå misbrug kræves det, at de ugifte partnere lever i et varigt samlivsforhold, hvilket kan bevises ved, at de fremlægger dokumentation for, at de bor sammen, eller ved hjælp af troværdige vidneudsagn.
 - (b) Stk. 1, litra b), vedrører børn af parret, hvad enten partnerne er gift eller ej. Børnene skal være ugifte og afhængige af forældrene, uanset om de er mindreårige eller myndige. Børn, der er født uden for ægteskab, børn af tidligere ægteskaber og adoptivbørn behandles på samme måde som børn født i ægteskab. Myndige ugifte børn er derfor omfattet, hvis de er afhængige af forældrene, enten fordi de objektivt set ikke er i stand til at forsørge sig selv, eller på grund af deres helbred.
 - (c) Stk. 1, litra c), vedrører andre familiemedlemmer, som er afhængige af de øvrige familiemedlemmer. Det kræves således, at de objektivt set ikke er i stand til at forsørge sig selv, at de har alvorlige helbredsproblemer, eller at de har været udsat for særlige traumer. Der kan være tale om børnebørn, bedsteforældre, oldeforældre eller andre voksne, der er afhængige af de øvrige familiemedlemmer.
2. Stk. 2 definerer den periode, hvor familiesammenføringen kan foretages og den relevante status tildeles. Familiesammenføring i forbindelse med midlertidig beskyttelse kan ske indtil to måneder før udløbet af maksimumsperioden på to år. De familiesammenførte får opholdstilladelse på grundlag af midlertidig beskyttelse. Selv om det kan være ønskeligt, at de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, kan tilslutte sig et familiemedlem, der allerede har haft lovligt ophold i en medlemsstat i en længere periode, vil der i det tilfælde snarere være tale om de facto-situation, som hverken er omfattet af dette stykke eller af forslaget til direktiv om familiesammenføring, da det ikke er dets formål.

3. Stk. 3 definerer, hvem der indgiver ansøgningen om familiesammenføring i forbindelse med midlertidig beskyttelse. For ikke at gennemtvinge en familiesammenføring mod et af de berørte familiemedlemmers vilje, skal medlemsstaten kontrollere, at de samtykker. Det er medlemsstaten, der vælger, hvordan kontrollen skal foretages.
4. Stk. 4 indeholder bestemmelser om, hvordan den familiemæssige tilknytning bevises.
5. Stk. 5 omhandler familiesammenføring af medlemmer af én og samme familie, som er blevet adskilt under flugten, og som nyder midlertidig beskyttelse i forskellige medlemsstater. Det giver mulighed for at gennemføre en familiesammenføring i den medlemsstat, familien vælger, og indeholder bestemmelser om, at opholdstilladelsen og de forpligtelser, der er knyttet til den midlertidige beskyttelse, ophæves i den medlemsstat, de pågældende forlader.
6. Stk. 6 indfører en forpligtelse til at behandle ansøgninger om familiesammenføring så hurtigt som muligt, begrunde afslag, give de pågældende adgang til domstolsprøvelse og tage hensyn til mindreårige børns tarv.
7. Ved gennemførelsen af disse forpligtelser kan de være nødvendigt, at myndighederne i medlemsstaterne samarbejder med de relevante internationale organisationer. Stk. 7 muliggør et sådant samarbejde.

Artikel 14

Denne artikel indfører forpligtelser over for uledsagede mindreårige i forbindelse med midlertidig beskyttelse.

1. En uledsaget mindreårig, der nyder midlertidig beskyttelse, skal have udpeget en repræsentant. Dette stykke svarer til de relevante bestemmelser i resolutionen fra juni 1997 om uledsagede mindreårige, der er statsborgere i tredjelande.
2. En uledsaget mindreårig, der nyder midlertidig beskyttelse, skal modtages på betingelser, der er egnet for børn eller unge. Stk. 2 svarer til de relevante bestemmelser i ovennævnte resolution.
3. Af hensyn til mindreårige, hvis familiemedlemmer det ikke er lykkedes at finde, kan det være nyttigt som led i den midlertidige beskyttelse at sammenføre en uledsaget mindreårig med et medlem af en anden familie, som har taget sig af den mindreårige under flugten. Denne anden familie kan f.eks. være nabo til den mindreåriges familie i hjemlandet. Stk. 3 muliggør en sådan sammenføring og fastslår, at det skal kontrolleres, at begge parter samtykker. Dette stykke forhindrer ikke medlemsstaterne i at anvende bestemmelser om bekæmpelse af menneskehandel.

Artikel 15

Inden for den målgruppe, der er defineret i afgørelsen om udløsning af den midlertidige beskyttelse, kan der være personer af forskellig race, etnisk oprindelse, nationalitet, religion og tro. Denne artikel understreger, at der ved anvendelsen af den midlertidige beskyttelse ikke må foretages forskelsbehandling på grund af disse elementer samt på

grund af alder, seksuel orientering eller handicap, og at medlemsstaterne skal sikre, at dette princip overholdes.

Kapitel IV: Adgang til asylproceduren i forbindelse med midlertidig beskyttelse

Artikel 16

Denne artikel viser, at midlertidig beskyttelse ikke fritager medlemsstaterne fra deres internationale forpligtelser. Den fastsætter deres forpligtelser med hensyn til adgang til asylproceduren i forbindelse med midlertidig beskyttelse.

1. I stk. 1 fastslås den generelle og absolutte forpligtelse til at give de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, adgang til asylproceduren, hvis de ønsker det.
2. Stk. 2 præciserer, at adgangen til asylproceduren skal gives senest ved den midlertidige beskyttelses ophør, og fastsætter forpligtelserne i tilfælde af udskydelse af behandlingen af ansøgningen, hvis adgangen til proceduren allerede er givet inden eller under den midlertidige beskyttelse. Hver enkelt medlemsstat har under den midlertidige beskyttelse mulighed for at vælge det system, den finder mest hensigtsmæssigt. Under alle omstændigheder skal adgangen gives efter to år, dvs. den midlertidige beskyttelses maksimale varighed. Hvis Rådet f.eks. efter ni måneder træffer en afgørelse i henhold til artikel 6, stk. 1, litra b), skal adgangen gives senest efter de ni måneder. Hvis behandlingen af ansøgningen udskydes, har medlemsstaterne ret til at indføre aktive eller passive bekræftelsesprocedurer, men det skal ske inden for en rimelig frist, og ansøgerne skal informeres ordentligt.

Artikel 17

Denne artikel understreger, at anvendelsen af den midlertidige beskyttelse ikke indebærer en fravigelse af de eksisterende kriterier og procedurer for fastlæggelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning. I øjeblikket findes disse kriterier og procedurer i Dublin-konventionen. De vil i den nærmeste tid blive revideret og ændret til et fællesskabsinstrument.

Artikel 18

1. Stk. 1 giver medlemsstaterne mulighed for at vælge, om de vil tillade, at den samme person både kan have status som asylansøger og nyde midlertidig beskyttelse.
2. I stk. 2 fastsættes pligten til under alle omstændigheder at yde midlertidig beskyttelse til en person, der indgår i målgruppen, efter en asylprocedure, hvor den pågældende ikke har fået tildelt flygtningestatus, for resten af den midlertidige beskyttelses varighed. Denne forpligtelse berører ikke anvendelsen af grundene til udelukkelse, jf. artikel 29.

Kapitel V: Tilbagevenden og foranstaltninger efter den midlertidige beskyttelse

Artikel 19

I denne artikel fastslås det generelle princip for situationen ved den midlertidige beskyttelses ophør. Medlemsstaterne har på det tidspunkt kompetence til at anvende den almindelige lovgivning om asyl og udlændinges indrejse og ophold.

Artikel 20

Denne artikel sikrer, at medlemsstaten efter den midlertidige beskyttelse i forbindelse med beslutninger vedrørende tilbagevenden eller udsendelse af en afvist asylansøger eller en person, der har nydt midlertidig beskyttelse, undersøger, om der er bydende humanitære grunde, der retfærdiggør anvendelsen af en subsidiære beskyttelse, en vis tolerance, indtil den pågældende kan udsendes, eller en varig løsning, såsom genbosættelse eller en permanent eller længerevarende opholdstilladelse. Der kan f.eks. være tale om fortsat væbnet konflikt eller alvorlige overtrædelser af menneskerettighederne, en situation, hvor det er urealistisk for en person eller en gruppe af personer at vende tilbage på grund af deres etniske tilhørsforhold eller andre tilhørsforhold, eller hvor det umuligheden for en person at vende tilbage, fordi han risikerer at blive udsat for risikoen for tortur eller anden grusom eller umenneskelig behandling.

Artikel 21

1. Den løsning, som prioriteres højest, og som betragtes som den mest hensigtsmæssige, er, at de personer, der nyder eller har nydt midlertidig beskyttelse, vender frivilligt tilbage til hjemlandet. Medlemsstaterne skal derfor lette de pågældendes tilbagevenden. De personer, der overvejer at vende hjem, skal have fyldestgørende oplysninger om betingelserne for deres tilbagevenden. Medlemsstaterne kan give de pågældende mulighed for at rejse til hjemlandet for at undersøge forholdene. En sådan rejse vil gøre det muligt for visse personer, der overvejer at vende tilbage, at opholde sig på stedet i en kort periode for at finde ud af, hvordan sikkerhedsforholdene og mulighederne for reintegration i hjemlandet er, inden den frivillige tilbagevenden gennemføres fuldt ud.
2. Visse personer, der nyder midlertidig beskyttelse, kan have besluttet at vende frivilligt tilbage, inden den midlertidige beskyttelse ophører. Særlige omstændigheder i hjemlandet kan dog på retfærdiggøre, at de tager derfra igen. Ifølge direktivet kan medlemsstaterne på grundlag af en undersøgelse af forholdene i hjemlandet tillade dem at komme tilbage, så længe den midlertidige beskyttelse ikke er ophørt.
3. Gennemførelsen af en frivillig tilbagevenden på grundlag af et program, der er tilrettelagt i samarbejde med værtsmedlemsstaten og/eller en international organisation, kan tage en vis tid. Direktivet giver medlemsstaterne mulighed for på et individuelt grundlag at forlænge de rettigheder, der følger af den midlertidige beskyttelse, indtil den dato, hvor de pågældende rent faktisk rejser hjem.

Artikel 22

1. Efter den midlertidige beskyttelses ophør kan det ske, at visse personer, der har nydt midlertidig beskyttelse, stadig har brug for læge- eller psykologbehandling. Medlemsstaterne skal indføre foranstaltninger vedrørende opholdsbetingelser, der gør det muligt at fortsætte denne behandling, hvis de pågældende ønsker det, under hensyntagen til de pågældendes personlige interesse. Medlemsstaterne bevarer muligheden for selv at vælge de mest hensigtsmæssige opholdsformer. Denne bestemmelse udelukker ikke, at behandlingerne kan fortsættes i hjemlandet, hvis det ikke skader de pågældendes personlige interesse.
2. Tilsvarende skal der indføres foranstaltninger til fordel for de familier, der måtte ønske det, således at mindreårige børn ikke pludselig skal afbryde skolegangen midt i terminen. Medlemsstaterne bevarer muligheden for at fastlægge, hvilken skoletermin barnet skal have mulighed for at afslutte (trimester, semester, skoleårets slutning).

Artikel 23

En form for varig løsning, som kan vise sig at være nødvendig, er genbosættelse i samarbejde med UNHCR. En sådan genbosættelse indgår i UNHCR's programmer og i de bilaterale aftaler mellem UNHCR og en række stater. Ifølge denne artikel skal medlemsstaterne gennem de relevante foranstaltninger lette gennemførelsen af sådanne programmer; de afgør selv, i hvilken form det skal ske.

Kapitel VI: Solidaritet

I direktivet anerkendes forbindelsen mellem midlertidig beskyttelse og solidaritet. Direktivet indeholder bestemmelser om, hvordan solidariteten skal føres ud i livet.

Artikel 24

Finansiel solidaritet har stor betydning for virkeliggørelsen af direktivets mål. I denne artikel fastsættes det, hvordan solidariteten skal føres ud i livet, ved hjælp af en henvisning til støtte fra Den Europæiske Flygtningefond.

Artikel 25

Denne artikel vedrører solidaritet i form af fysisk modtagelse, som bygger på princippet om dobbelt frivillighed.

1. Stk. 1 indeholder bestemmelser om det første aspekt af dette princip, nemlig frivillighed fra værtsmedlemsstaternes side. Princippet om fællesskabssolidaritet bekræftes, og det slås fast, at medlemsstaterne er forpligtet til at angive deres modtagelseskapacitet. Der skal dog ikke nødvendigvis sættes tal på disse angivelser. Der etableres en forbindelse med afgørelsen om udløsning af den midlertidige beskyttelse: Angivelserne skal medtages i de erklæringer, der knyttes som bilag til afgørelsen. Medlemsstaterne har efterfølgende mulighed for at angive, at de har en yderligere modtagelseskapacitet, ved at underrette Rådet og Kommissionen. Desuden kan en medlemsstat med den fornødne begrundelse angive, at den er ude af stand til at modtage de fordrevne. Disse eventuelle angivelser knyttes også som bilag til afgørelsen om udløsning. I betragtning af

UNHCR's mandat og dets eventuelle rolle i oprindelsesområdet indføres der en forpligtelse til hurtigt at underrette UNHCR.

2. I stk. 2 defineres det andet aspekt princippet om dobbelt frivillighed: De personer, som endnu ikke opholder sig på medlemsstaternes område, skal give deres samtykke til at blive modtaget. Dette stykke gør det muligt at undgå tvangsforflytninger.

Artikel 26

Med denne artikel indføres der i forbindelse med frivilligheden ved den fysiske modtagelse en yderligere mulighed for at konkretisere solidariteten, efter at det er besluttet at udløse den midlertidige beskyttelse. Det kan nemlig ske, at en medlemsstat ønsker at trække yderligere på andre medlemsstats solidaritet, hvis massetilstrømningen til dens område fortsætter. Rent konkret kan de personer, der allerede nyder midlertidig beskyttelse på dens område, blive flyttet til en anden værtsmedlemsstat. Betingelserne herfor fastlægges i denne artikel.

1. Stk. 1 gør det muligt for medlemsstaterne at samarbejde med henblik på at overføre de pågældende til en anden værtsmedlemsstat. De pågældende skal give deres samtykke for at undgå tvangsforflyttelser, som strider mod menneskerettighederne.
2. Stk. 2 indeholder bestemmelser om den metode, der skal anvendes i forbindelse med anmodninger om overførsel. Der skal også være tale om frivillighed fra værtsmedlemsstaternes side.
3. I stk. 3 defineres konsekvenserne for de personer, flyttes til en anden opholdsstat, hvad angår opholdstilladelse og midlertidig beskyttelse.
4. Stk. 4 skal gøre det lettere at organisere overførslen til en anden opholdsstat ved, at man anvender den model for passerseddel, som er knyttet som bilag til direktivet.

Artikel 27

Denne artikel minder om, at frivillighed ved den fysiske modtagelse ikke må medføre fravigelser af den "non-refoulement"-forpligtelse, der indgår i Genève-konventionen og den europæiske menneskerettighedskonvention. Dette princip afhænger ikke af en fordelingsaftale.

Kapitel VII: Administrativt samarbejde

Artikel 28

Anvendelsen af den midlertidige beskyttelse kræver under hele forløbet en god koordinering, udveksling af oplysninger og administrativt samarbejde mellem medlemsstaterne.

1. Det er vigtigt, at der klart udpeges et kontaktpunkt i hver medlemsstat, hvis det administrative samarbejde skal fungere godt. Navn og adresse på kontaktpunktet skal øjeblikkelig være til rådighed for de øvrige medlemsstater og Kommissionen. Medlemsstaterne skal også træffe de foranstaltninger, der måtte

vise sig at være nødvendige, for at forbedre samarbejdet og udvekslingen af oplysninger i samarbejde med Kommissionen.

2. Medlemsstaterne skal fremsende en række oplysninger. Det defineres, hvilke oplysninger der skal fremsendes, og hvordan fremsendelsen skal foregå.

Kapitel VIII: Særlige bestemmelser

Artikel 29

Denne artikel giver medlemsstaterne mulighed for at anvende foranstaltninger til udelukkelse fra midlertidig beskyttelse.

1. I stk. 1 fastsættes de eneste grunde til udelukkelse, der kan anvendes.
2. I stk. 2 defineres grænserne for anvendelsen af disse grunde. De skal vurderes nøje på grundlag af den pågældendes personlige forhold. Foranstaltningerne skal stå i rimeligt forhold til anklagerne, og der skal være mulighed for at klage.

Kapitel IX: Afsluttende bestemmelser

Artikel 30

Denne artikel er en standardbestemmelse i fællesskabsretten om sanktioner, der skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Den giver medlemsstaterne skønsmagter til at afgøre, hvilke sanktioner der skal anvendes ved overtrædelse af de nationale bestemmelser, der er vedtaget i henhold til direktivet. F.eks. skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger, hvis personer, der nyder midlertidig beskyttelse, ulovligt bliver smidt ud af indkvarteringscentre, eller hvis de nægtes adgang til akut lægehjælp af et lægecenter.

Artikel 31

Kommissionen pålægges at udarbejde en rapport om medlemsstaternes anvendelse af direktivet, hvilket er i overensstemmelse med dens opgave med at kontrollere anvendelsen af de bestemmelser, institutionerne har vedtaget i henhold til traktaten. Den skal også fremsætte forslag til eventuelle ændringer. En første rapport skal fremlægges senest to år efter gennemførelsen af direktivet i medlemsstaterne. Efter den første rapport skal Kommissionen udarbejde en rapport om anvendelsen af direktivet mindst hvert femte år.

Artikel 32

Medlemsstaterne skal gennemføre direktivet i national ret senest den 31. december 2002. De skal underrette Kommissionen om ændringerne i deres love og administrative bestemmelser. De indsætter en henvisning til dette direktiv ved vedtagelsen af bestemmelserne.

Artikel 33

I denne artikel fastsættes datoen for direktivets ikrafttræden.

Artikel 34

Direktivet er udelukkende rettet til medlemsstaterne.

Bilag

Dette bilag indeholder en model for passerseddel for overførsel af personer, der nyder midlertidig beskyttelse, inden for rammerne af direktivets artikel 26.

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om minimumsstandards 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

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 63, nr. 2, litra a) og b),

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet²,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg³,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget⁴, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Udarbejdelsen af en fælles politik på asylområdet, herunder en fælles europæisk asylordning, er et grundlæggende element i Den Europæiske Unions målsætning om gradvis at indføre et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er åbent for alle, der på grund af omstændighederne legitimt søger beskyttelse i Den Europæiske Union.
- (2) Antallet af tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer, der ikke kan vende tilbage til deres hjemland, er steget væsentligt i de seneste år i Europa. Det er i disse tilfælde ofte nødvendigt at indføre en særordning for midlertidig beskyttelse, som sikrer de pågældende en øjeblikkelig beskyttelse af midlertidig art for at undgå risikoen for, at asylsystemet udsættes for alvorlige forstyrrelser.
- (3) Konklusionerne om de personer, der er fordrevet på grund af konflikten i det tidligere Jugoslavien, der blev vedtaget af ministrene med ansvar for indvandring på møderne i London den 30. november og den 1. december 1992 og i København den 1. og 2. juni 1993; gav medlemsstaterne og EF-institutionerne udtryk for deres bekymring over de fordrevnes situation.
- (4) Rådet vedtog den 25. september 1995 en resolution om byrdefordelingen i forbindelse med modtagelse af fordrevne personer og deres midlertidige ophold⁵, og den 4. marts 1996 vedtog det afgørelse 96/198/RIA om en

¹ EFT C

² EFT C

³ EFT C

⁴ EFT C

⁵ EFT C 262 af 7.10.1995, s. 1.

beredskabs- og hasteprocedure med henblik på byrdefordelingen i forbindelse med modtagelse af fordrevne personer og deres midlertidige ophold⁶.

- (5) Ifølge Rådets og Kommissionens handlingsplan af 3. december 1998 skal der hurtigst muligt i overensstemmelse med Amsterdam-traktatens bestemmelser vedtages minimumsstandards for midlertidig beskyttelse af fordrevne fra tredjelande, der ikke kan vende tilbage til deres hjemland, og foranstaltninger til fremme af en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse personer og følgerne heraf.
- (6) Rådet vedtog den 27. maj 1999 en række konklusioner vedrørende fordrevne personer fra Kosovo⁷. I konklusionerne opfordres Kommissionen og medlemsstaterne til at drage konsekvenserne af deres reaktion på Kosovo-krisen, når de udarbejder foranstaltninger i overensstemmelse med traktaten.
- (7) Det Europæiske Råd erkendte på sit særlige møde i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999, at det er nødvendigt at nå til enighed om spørgsmålet om midlertidig beskyttelse for fordrevne personer på grundlag af solidaritet mellem medlemsstaterne.
- (8) Det er således nødvendigt at indføre minimumsstandards for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og at indføre foranstaltninger til fremme af en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse personer og følgerne heraf.
- (9) Disse standarder og foranstaltninger bør være indbyrdes afhængige for at sikre den størst muligt effektivitet, sammenhæng og solidaritet, for at undgå sekundære bevægelser og for at støtte det fælles europæiske asylsystem. Det er derfor mest hensigtsmæssigt at vedtage dem i samme juridiske instrument.
- (10) Det er vigtigt, at denne midlertidige beskyttelse er forenelig med medlemsstaternes internationale forpligtelser med hensyn til flygtninges rettigheder, og navnlig at den ikke griber ind i anerkendelsen af flygtningestatus i henhold til Genève-konventionen af 28. juli 1951 om flygtninges retsstilling, ændret ved New York-protokollen af 31. januar 1967, som alle medlemsstaterne har ratificeret.
- (11) FN's Flygtningehøjkommissariats mandat med hensyn til flygtninge og andre personer, der har behov for international beskyttelse, skal respekteres, og erklæring nr. 17 ad den tidligere artikel 73 K i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (den nuværende artikel 63 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab) der er knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten, skal efterleves i forbindelse med midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer.
- (12) Det bør fastsættes, at dette direktiv ikke finder anvendelse på personer, der er blevet modtaget i henhold til ordninger for midlertidig beskyttelse inden dets ikrafttræden.

⁶ EFT L 63 af 13.3.1996, s. 10.

⁷ EFT C 19 af 23.1.1999, s. 1.

- (13) Det ligger i minimumsstandardernes natur, at medlemsstaterne har kompetence til at indføre eller bibeholde gunstigere betingelser for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer.
- (14) I betragtning af, at midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer er en foranstaltning af specifik art, og at det er umuligt på forhånd at fastsætte kvantitative kriterier for, hvad der udgør en masse-tilstrømning, er det nødvendigt at fastsætte en maksimal varighed for denne beskyttelse og lade dens iværksættelse være afhængig af en afgørelse vedtaget af Rådet. Denne afgørelse er obligatorisk i alle medlemsstaterne over for de fordrevne personer, der er omhandlet i afgørelsen. Betingelserne for afgørelsens udløb bør ligeledes fastsættes.
- (15) Medlemsstaterne bør, hvis de ønsker det, have mulighed for at udvide den midlertidige beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer til at omfatte yderligere kategorier af fordrevne personer ud over dem, der er omhandlet i Rådets afgørelse, når de er fordrevet af de samme grunde og fra det samme hjemland, og betingelserne for denne mulighed bør fastsættes.
- (16) Det er vigtigt at fastlægge medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til betingelserne for modtagelse af de personer, der nyder midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer, og deres ophold.
- (17) Det er målet, at udvikle Den Europæiske Union til et område med sikkerhed, frihed og retfærdighed, også hvad angår asylpolitikken og midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer. Enhver forskelsbehandling der kan bringe dette mål i fare, bør undgås.
- (18) Der bør indføres regler om adgang til asylproceduren i forbindelse med midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer i overensstemmelse med medlemsstaternes internationale forpligtelser og traktatens bestemmelser.
- (19) Der bør indføres principper og foranstaltninger, som skal gælde for de pågældendes tilbagevenden til hjemlandet og situationen i medlemsstaterne ved ophøret af en midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer.
- (20) Det er nødvendigt at indføre en solidaritetsmekanisme, der skal være med til at skabe en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af fordrevne i tilfælde af massetilstrømning og følgerne heraf. Denne mekanisme omfatter to aspekter. Det første er det finansielle aspekt. Det andet aspekt hviler på den fysiske modtagelse af de pågældende i medlemsstaterne på grundlag af en dobbelt frivillighed fra både modtagelsesmedlemsstaternes og de fordrevnes side. Det bør være muligt at undlade at anvende det andet aspekt, og betingelserne for anvendelsen af dette aspekt bør fastsættes.
- (21) Iværksættelsen af en sådan midlertidig beskyttelse bør ledsages af et administrativt samarbejde.
- (22) Det er vigtigt at fastlægge tilfældene af udelukkelse fra midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer.

- (23) Medlemsstaterne bør indføre en sanktionsordning med henblik på overtrædelser af dette direktiv.
- (24) Gennemførelsen af dette direktiv bør evalueres regelmæssigt.
- (25) Målene for den påtænkte handling, nemlig indførelsen af minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse personer og følgerne heraf, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor i overensstemmelse med princippet om subsidiaritet, jf. traktatens artikel 5, på grund af handlingens dimensioner eller virkninger bedre gennemføres på fællesskabsplan; den påtænkte handling omfatter i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, kun, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Kapitel I

Almindelige bestemmelser

Artikel 1

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

Artikel 2

I dette direktiv forstås ved:

- a) "midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning": 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; i det følgende benævnt "midlertidig beskyttelse"
- b) "Genève-konventionen": konventionen af 28. juli 1951 om flygtninges retsstilling, ændret ved New York-protokollen af 31. januar 1967
- c) "fordrevne fra tredjelande, der ikke kan vende tilbage til deres hjemland": tredjelandstatsborgere eller statsløse, der har måttet forlade deres hjemland, 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 Genève-konventionens artikel 1A eller andre internationale eller nationale beskyttelsesinstrumenter, herunder særlig:
 - personer, der er flygtet fra områder, der er ramt af væbnede konflikter eller vedvarende uroligheder

- personer, der løber en alvorlig risiko for at blive udsat for eller har været ofre for systematiske eller omfattende overtrædelser af menneskerettighederne
- d) "massetilstrømning": 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
- e) "flygtninge": tredjelandstatsborgere eller statsløse ifølge Genève-konventionens artikel 1A
- f) "uledsagede mindreårige": tredjelandstatsborgere under 18 år, som ankommer til medlemsstaternes område uden ledsagelse af en voksen, der er ansvarlig for dem ifølge lov eller sædvane, så længe de ikke reelt befinder sig i en sådan persons varetægt
- (g) "opholdstilladelse": enhver tilladelse, som er udstedt af myndighederne i en medlemsstat i overensstemmelse med medlemsstatens lovgivning, og som gør det muligt for en tredjelandstatsborger at opholde sig på dens område
- (h) "referenceperson": den tredjelandstatsborger, der nyder midlertidig beskyttelse i en medlemsstat, og som ansøger om familiesammenføring med et eller flere medlemmer af sin familie.

Artikel 3

1. Midlertidig beskyttelse berører ikke anerkendelsen af flygtningestatus i henhold til Genève-konventionen.
2. Medlemsstaterne iværksætter den midlertidige beskyttelse under overholdelse af de grundlæggende rettigheder, der er sikret af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, som blev undertegnet i Rom den 4. november 1950.
3. De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge (i det følgende benævnt UNHCR) og andre relevante organisationer konsulteres regelmæssigt i forbindelse med indførelse, iværksættelse og ophør af den midlertidige beskyttelse.
4. Dette direktiv finder ikke anvendelse på personer, der er blevet modtaget som led i ordninger for midlertidig beskyttelse inden dette direktivs ikrafttræden.
5. Dette direktiv berører ikke medlemsstaternes ret til at indføre eller bibeholde gunstigere vilkår for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse.

Kapitel II

Varighed og iværksættelse af den midlertidige beskyttelse

Artikel 4

Den midlertidige beskyttelse har en varighed på et år. Hvis den ikke ophører på grundlag af artikel 6, stk. 1, litra b), forlænges den automatisk med seks måneder ad gangen for en periode på højst ét år.

Den midlertidige beskyttelses samlede varighed kan ikke overstige to år.

Artikel 5

1. Massetilstrømningen af fordrevne personer konstateres ved en afgørelse, som Rådet træffer med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen, der også behandler enhver anmodning fra medlemsstaterne om, at den forelægger Rådet et forslag. Afgørelsen medfører, at den midlertidige beskyttelse iværksættes i alle medlemsstaterne i overensstemmelse med nærværende direktiv over for de fordrevne personer, afgørelsen omhandler. Den indeholder mindst:
 - a) en beskrivelse af de specifikke grupper af personer, som den midlertidige beskyttelse finder anvendelse på
 - b) datoen for iværksættelsen af den midlertidige beskyttelse
 - c) medlemsstaternes erklæringer i overensstemmelse med artikel 25.
2. Rådets afgørelse baseres på:
 - a) en gennemgang af situationen og af befolkningsbevægelsernes omfang
 - b) en vurdering af, om det er hensigtsmæssigt at udløse den midlertidige beskyttelse under hensyntagen til mulighederne for nødhjælp og foranstaltninger på stedet eller disses utilstrækkelighed
 - c) oplysninger fra medlemsstaterne, Kommissionen, UNHCR og andre relevante organisationer.
3. De relevante bestemmelser om hastesager i Rådets forretningsorden kan i givet fald anvendes.
4. Parlamentet underrettes om Rådets afgørelse.

Artikel 6

1. Den midlertidige beskyttelse ophører:
 - a) når den maksimale varighed nås, eller

- b) når som helst, når Rådet træffer afgørelse herom med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen, der også behandler enhver anmodning fra medlemsstaterne om, at den forelægger Rådet et forslag.
2. Rådets afgørelse baseres på en konstatering af, at situationen i hjemlandet muliggør en varig tilbagevenden under sikre og menneskeværdige forhold under overholdelse af Genève-konventionens artikel 33 og den europæiske menneskerettighedskonvention. Europa-Parlamentet underrettes herom.

Artikel 7

Medlemsstaterne kan udvide den midlertidige beskyttelse til at omfatte yderligere kategorier af personer, som er fordrevet af de samme grunde og fra det samme hjemland, hvis disse kategorier ikke er omfattet af Rådets afgørelse i henhold til artikel 5. De underretter straks Rådet og Kommissionen herom.

Kapitel III

Medlemsstaternes forpligtelser over for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse

Artikel 8

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de pågældende har opholdstilladelse under hele den midlertidige beskyttelses varighed. Der udstedes dokumenter med henblik herpå.
2. Uanset varigheden af de opholdstilladelser, der er omhandlet i stk. 1, kan den behandling, medlemsstaterne giver personer, der nyder midlertidig beskyttelse, ikke være mindre gunstig end den, der er defineret i artikel 9 til 15.
3. Medlemsstaterne letter i givet fald udstedelsen af de nødvendige visa, herunder transitvisa, til personer, der får tilladelse til at indrejse på deres område med henblik på midlertidig beskyttelse. Disse visa er gratis. Formaliteterne skal på grund af nødsituationen reduceres til et minimum.

Artikel 9

Medlemsstaterne udsteder til de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, et dokument på hjemlandets og værtslandets officielle sprog, hvori bestemmelserne om midlertidig beskyttelse klart anføres.

Artikel 10

Medlemsstaterne tillader de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, at arbejde som lønmodtagere eller selvstændige erhvervsdrivende på samme betingelser som flygtninge. Dette princip om ligebehandling mellem personer, der nyder midlertidig beskyttelse, og flygtninge gælder også med hensyn til løn, social tryghed i forbindelse med arbejdet som lønmodtager eller selvstændig erhvervsdrivende og andre arbejdsvilkår.

Artikel 11

1. Medlemsstaterne sikrer, at de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, har adgang til en passende indkvartering eller i givet fald får midler til at skaffe sig en bolig.
2. Medlemsstaterne indfører bestemmelser, som sikrer, at de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, får den nødvendige støtte med hensyn til sociale ydelser og subsistenshjælp, når de ikke råder over tilstrækkelige midler, samt med hensyn til lægehjælp. Den nødvendige støtte med hensyn til lægehjælp omfatter mindst akut lægehjælp og behandling af sygdomme, jf. i øvrigt stk. 4.
3. Når de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, arbejder som lønmodtagere eller selvstændige erhvervsdrivende, tages der ved fastsættelsen af støttens størrelse hensyn til deres evne til at forsørge sig selv.
4. Medlemsstaterne sikrer personer, der nyder midlertidig beskyttelse, og som har særlige behov, såsom uledsagede mindreårige og personer, der har været udsat for tortur, voldtægt eller andre alvorlige former for psykisk, fysisk eller seksuel vold, en passende hjælp, det være sig lægehjælp eller andre former for hjælp.

Artikel 12

1. Medlemsstaterne giver mindreårige, der nyder midlertidig beskyttelse, adgang til skolesystemet på lige fod med værtsmedlemsstatens egne statsborgere. Medlemsstaterne kan bestemme, at denne adgang er begrænset til det offentlige skolesystem. Som mindreårige betragtes alle, der er under den myndighedsalder, der er fastsat af den pågældende medlemsstat.
2. Medlemsstaterne giver voksne, der nyder midlertidig beskyttelse, adgang til det almindelige skolesystem og til erhvervsuddannelse, efter- og videreuddannelse og omskoling.

Artikel 13

1. Når omstændighederne ved massetilstrømningen har medført, at familier, der allerede var dannet i hjemlandet, er blevet adskilt, giver medlemsstaterne følgende personer tilladelse til indrejse og ophold:
 - (a) ægtefællen eller den ugifte partner, som har et varigt forhold til referencepersonen, hvis ugifte par i den pågældende medlemsstats lovgivning sidestilles med gifte par
 - (b) børn af det par, der er omhandlet i litra a), eller af referencepersonen, på betingelse af, at de ikke er gift, og at de er afhængige af referencepersonen, uanset om de født i eller uden for ægteskab eller er adopteret
 - (c) andre familiemedlemmer, hvis de er afhængige af referencepersonen eller har været udsat for særligt alvorlige traumer eller har behov for særlig lægelig behandling.
2. Familiesammenføringen kan ske når som helst under den midlertidige beskyttelses varighed indtil to måneder før udløbet af den maksimale periode for

den midlertidige beskyttelse på to år. De familiesammenførte personer får opholdstilladelse på grundlag af den midlertidige beskyttelse.

3. Ansøgningen om familiesammenføring indgives af referencepersonen i den medlemsstat, hvor han har ophold. Medlemsstaterne kontrollerer, at de forskellige familiemedlemmer samtykker i familiesammenføringen.
4. I forbindelse med beslutninger i medfør af stk. 1 skal mangelen på beviser for den familiemæssige tilknytning ikke i sig selv betragtes som en hindring. Medlemsstaterne tager hensyn til alle faktiske forhold og specifikke omstændigheder, når de vurderer gyldigheden af de forelagte beviser og troværdigheden af de pågældendes erklæringer.
5. Hvis medlemmerne af en familie, jf. stk. 1, nyder midlertidig beskyttelse i forskellige medlemsstater, giver medlemsstaterne tilladelse til bevarelse af deres families enhed i den værtsmedlemsstat, de måtte vælge, på samme betingelser som fastsat i stk. 2. Ved overførslen til den pågældende værtsmedlemsstat med henblik på familiesammenføring trækkes den opholdstilladelse, der er udstedt i den medlemsstat, der forlades, tilbage, og de forpligtelser, der er knyttet til den midlertidige beskyttelse i den medlemsstat der forlades, ophæves.

Ansøgningen om familiesammenføring indgives i den værtsmedlemsstat, hvor familiemedlemmerne ønsker at blive genforenet. Medlemsstaterne kontrollerer, at de forskellige familiemedlemmer giver deres samtykke til familiesammenføringen.

6. Den berørte medlemsstat behandler ansøgningen om familiesammenføring hurtigst muligt. Enhver beslutning om afslag på ansøgningen skal være behørigt begrundet og kan underkastes domstolsprøvelse i den pågældende medlemsstat. Ved behandlingen af ansøgningen tager medlemsstaterne tilbørligt hensyn til mindreårige børns tarv.
7. Den praktiske gennemførelse af denne artikel kan ske i samarbejde med de relevante internationale organisationer.

Artikel 14

1. Medlemsstaterne træffer hurtigst muligt de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at uledsagede mindreårige, der nyder midlertidig beskyttelse, er repræsenteret ved en værge, en repræsentant for en organisation, som er ansvarlig for bistand til mindreårige og deres trivsel, eller ved enhver form for passende repræsentation.
2. Så længe den midlertidige beskyttelse varer, bestemmer medlemsstaterne, at uledsagede mindreårige anbringes:
 - (a) hos myndige familiemedlemmer
 - (b) hos en plejefamilie
 - (c) i modtagelsescentre med særlige faciliteter for mindreårige eller i en anden form for indkvartering med passende faciliteter for mindreårige.

3. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at en uledsaget mindreårig, hvis familiemedlemmer det ikke har været muligt at spore, i givet fald kan sammenføres med en eller flere personer, som har taget sig af ham under flugten. Medlemsstaterne kontrollerer, at den uledsagede mindreårige og den eller de berørte personer giver deres samtykke til sammenføringen.

Artikel 15

Medlemsstaterne efterlever de forpligtelser, der er fastsat i artikel 8 til 14, uden forskelsbehandling på grund af køn, race, etnisk oprindelse, nationalitet, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Kapitel IV

Adgang til asylproceduren i forbindelse med midlertidig beskyttelse

Artikel 16

1. De personer, som nyder midlertidig beskyttelse, skal, hvis de ønsker det, sikres adgang til en procedure til fastlæggelse af flygtningestatus.
2. Denne adgang skal senest gives, når den midlertidige beskyttelse ophører. Når asylansøgningen er indgivet inden den midlertidige beskyttelses begyndelse eller under den midlertidige beskyttelse, og behandlingen af ansøgningen er blevet suspenderet, kan suspensionen ikke forlænges ud over den midlertidige beskyttelses ophør. Medlemsstaterne kan indføre procedurer til bekræftelse af asylansøgningen med rimelige frister og en passende information af ansøgerne.

Artikel 17

Kriterierne og procedurerne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, finder anvendelse.

Artikel 18

1. Medlemsstaterne kan bestemme, at en person ikke samtidig kan nyde godt af midlertidig beskyttelse og have status som asylansøger, når ansøgningen behandles.
2. Når en person, der har mulighed for at nyde midlertidig beskyttelse, efter behandlingen af en asylansøgning ikke tildeles flygtningestatus, fastsætter medlemsstaterne med forbehold af bestemmelserne i artikel 29, at han fortsat har ret til midlertidig beskyttelse for resten af den midlertidige beskyttelses varighed.

Kapitel V

Tilbagevenden og foranstaltninger efter den midlertidige beskyttelse

Artikel 19

Når den midlertidige beskyttelse ophører, finder de almindelige retsregler om beskyttelse og udlændinges indrejse og ophold i medlemsstaterne anvendelse.

Artikel 20

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

Artikel 21

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at gøre det lettere for personer, der nyder midlertidig beskyttelse, eller hvis midlertidige beskyttelse er ophørt, at vende frivilligt tilbage under sikre og menneskeværdige forhold. Medlemsstaterne sørger for, at disse personer træffer beslutningen om tilbagevenden på grundlag af den fornødne viden. Medlemsstaterne kan bestemme, at det skal være muligt at rejse til hjemlandet for at undersøge forholdene.
2. Så længe den midlertidige beskyttelse ikke er ophørt, ser medlemsstaterne på grundlag af forholdene i hjemlandet velvilligt på ansøgninger om tilbagevenden til værtsmedlemsstaten fra personer, der har nydt midlertidig beskyttelse, og som har benyttet sig af deres ret til frivillig tilbagevenden.
3. Ved den midlertidige beskyttelses ophør kan medlemsstaterne beslutte på et personligt grundlag at forlænge gyldigheden af de forpligtelser, der er omhandlet i kapitel III i direktiv, over for de personer, der har været omfattet af den midlertidige beskyttelse, og som nyder godt af et program for frivillig tilbagevenden. Denne forlængelse gælder indtil datoen for de pågældendes tilbagevenden.

Artikel 22

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger vedrørende opholdsbetingelserne for de personer, der har nydt midlertidig beskyttelse, og som har særlige behov, såsom læge- eller psykologbehandling, således at behandlingen ikke afbrydes til skade for de pågældendes personlige lægelige interesser på trods af, at den midlertidige beskyttelse er ophørt.
2. Medlemsstaterne sørger for, at de familier, hvis mindreårige børn går i skole i en medlemsstat, hvis de ønsker det kan sikres opholdsbetingelser, der gør det muligt for de pågældende børn at afslutte den igangværende skoletermin.

Artikel 23

Medlemsstaterne træffer med de pågældende personers samtykke og i samarbejde med de kompetente internationale organisationer passende foranstaltninger, der skal lette de genbosættelsesprogrammer, der måtte vise sig at være nødvendige.

Kapitel VI

Solidaritet

Artikel 24

De foranstaltninger, der er omhandlet i dette direktiv, støttes finansielt af Den Europæiske Flygtningefond, der er oprettet ved beslutning .../...⁸, på de betingelser, der er fastsat i nævnte beslutning.

Artikel 25

1. Medlemsstaterne udviser fællesskabssolidaritet i forbindelse med modtagelsen af de personer, der er berettiget til midlertidig beskyttelse. De angiver deres modtagelseskapacitet, enten i tal eller generelt, eller grundene til, at de ikke er i stand til at modtage de pågældende personer. Disse angivelser medtages i en erklæring fra medlemsstaterne, der knyttes som bilag til den afgørelse, der er omhandlet i artikel 5. Medlemsstaterne kan efter vedtagelsen af afgørelsen angive, at de har en yderligere modtagelseskapacitet, ved at meddele dette til Rådet og Kommissionen. UNHCR underrettes hurtigt om disse angivelser.
2. Medlemsstaterne sikrer sig i samarbejde med de kompetente internationale organisationer, at de personer, der er defineret i afgørelsen i henhold til artikel 5, og som endnu ikke opholder sig på deres område, samtykker i at blive modtaget dér.

Artikel 26

1. Så længe den midlertidige beskyttelse varer, samarbejder medlemsstaterne i givet fald indbyrdes med henblik på at overføre opholdsstedet for de personer, der nyder midlertidig beskyttelse, fra én medlemsstat til en anden. De pågældendes samtykke skal indhentes.
2. En medlemsstat meddeler de øvrige medlemsstater sine anmodninger om overførsler og underretter Kommissionen og UNHCR herom. Medlemsstaterne meddeler den medlemsstat, der har fremsat anmodningen, deres modtagelseskapacitet.
3. Når der sker en overførsel fra én medlemsstat til en anden, ophæves de pågældendes opholdstilladelse i den medlemsstat, der forlades, og forpligtelserne over for de pågældende personer i forbindelse med den midlertidige beskyttelse i denne medlemsstat. Den nye værtsmedlemsstat yder de pågældende midlertidig beskyttelse.
4. Medlemsstaterne anvender den model for passerseddel, der er vist i bilaget, ved overførsel af personer, der nyder midlertidig beskyttelse, mellem medlemsstaterne.

⁸ EFT

Artikel 27

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

Kapitel VII

Administrativt samarbejde

Artikel 28

1. Med henblik på det administrative samarbejde, som er nødvendigt for iværksættelsen af den midlertidige beskyttelse, udpeger medlemsstaterne et nationalt kontaktpunkt, hvis navn og adresse de sender hinanden og meddeler Kommissionen. Medlemsstaterne træffer i samarbejde med Kommissionen de nødvendige foranstaltninger til at etablere et direkte samarbejde og en udveksling af oplysninger mellem de kompetente myndigheder.
2. Medlemsstaterne fremsender regelmæssigt og hurtigst muligt oplysninger om antallet af personer, der er omfattet af den midlertidige beskyttelse, og oplysninger om de nationale love og administrative bestemmelser vedrørende iværksættelsen af den midlertidige beskyttelse.

Kapitel VIII

Særlige bestemmelser

Artikel 29

1. Medlemsstaterne kan udelukke en person fra den midlertidige beskyttelse, hvis han anses for at være til fare for deres 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 konstateres, at de udelukkelsesbestemmelser, der er fastsat i Genève-konventionens artikel 1F, finder anvendelse.
2. Disse grunde til udelukkelse må udelukkende være baseret på den pågældendes personlige forhold. Beslutninger eller foranstaltninger vedrørende udelukkelse skal baseres på proportionalitetsprincippet. De pågældende skal have adgang til domstolsprøvelse i den pågældende medlemsstat.

Kapitel IX

Afsluttende bestemmelser

Artikel 30

Medlemsstaterne fastsætter de sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af de nationale bestemmelser, der er vedtaget til gennemførelse af nærværende direktiv, og træffer enhver fornøden foranstaltning til at sikre deres iværksættelse. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

Medlemsstaterne giver senest på den i artikel 32 fastsatte dato Kommissionen meddelelse om disse bestemmelser, og enhver senere ændring meddeles hurtigst muligt.

Artikel 31

1. Senest to år efter den i artikel 32 fastsatte dato, aflægger Kommissionen rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af dette direktiv i medlemsstaterne og foreslår i givet fald de nødvendige ændringer. Medlemsstaterne sender Kommissionen alle oplysninger, der er relevante for udarbejdelsen af denne rapport.
2. Efter den rapport, der er omhandlet i stk. 1, aflægger Kommissionen mindst hvert femte år rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af dette direktiv i medlemsstaterne.

Artikel 32

Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 31. december 2002. De underretter straks Kommissionen herom.

Når medlemsstaterne vedtager disse bestemmelser, skal de indeholde en henvisning til dette direktiv, eller de skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for denne henvisning fastsættes af medlemsstaterne.

Artikel 33

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

Artikel 34

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand

BILAG

Model for passerseddel med henblik på overførsel af personer under midlertidig beskyttelse

PASSERSEDDEL

Referencenummer(*):

Udstedt i medfør af artikel 26 i direktiv EF nr. ../.. af ../../.. om minimumsstandards 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.

Kun gyldig til overførsel fra(1) til(2); den pågældende skal indfinde sig i (3) inden den(4)

Udstedt i:

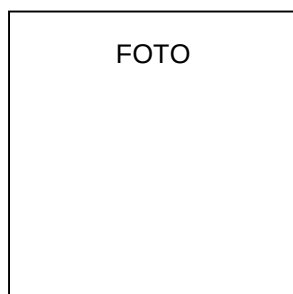
EFTERNAVN:

FORNAVNE:

FØDSELSSTED OG FØDSELSDATO:

NATIONALITET:.....

Udstedelsesdato:.....



SEGL

For indenrigsministeren:

Indehaveren af denne passerseddel er blevet identificeret af myndighederne: (5)(6)

Dette dokument er udelukkende udstedt i medfør af artikel 26 i direktiv EF nr. ../.. af ../../... og udgør under ingen omstændigheder et dokument, der kan sidestilles med et rejsedokument, der giver tilladelse til at passere de ydre grænser, eller med et dokument, der beviser indehaverens identitet.

(*) Referencenummeret tildeles af den medlemsstat, hvorfra overførslen til en anden medlemsstat finder sted.

(¹) Den medlemsstat, hvorfra overførslen til en anden medlemsstat finder sted.

(²) Den medlemsstat, hvortil overførslen finder sted.

(³) Det sted, hvor indehaveren skal indfinde sig i den anden medlemsstat.

(⁴) Fristen for, hvornår indehaveren skal indfinde sig i den anden medlemsstat.

(⁵) På grundlag af følgende rejsedokumenter eller identitetsdokumenter, som er forelagt myndighederne.

(⁶) På grundlag af andre dokumenter end rejsedokumenter og identitetsdokumenter.

FINANSIERINGSOVERSIGT

1. FORANSTALTNINGENS BETEGNELSE

Rådets direktiv om minimumsstandards 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.

2. BUDGETPOST

A – 7030

3. RETSGRUNDLAG

EF-traktatens artikel 63, nr. 2, litra a) og b)

4. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

4.1 Foranstaltningens generelle formål

Formålet med direktivet er på fællesskabsplan at indføre minimumsstandards for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og at fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse fordrevne og følgerne heraf.

4.2 Foranstaltningens varighed og nærmere bestemmelser for dens fornyelse

Ubegrænset

5. KLASSIFIKATION AF UDGIFTERNE/INDTÆGTERNE

5.1 IOU

5.2 IOB

5.3 Indtægtstype

Ikke relevant

6. UDGIFTERNES/INDTÆGTERNES ART

Ikke relevant

7. FINANSIELLE VIRKNINGER

De nødforanstaltninger og andre foranstaltninger, der er omhandlet i direktivet, støttes, hvis de er støtteberettigede, af Den Europæiske Flygtningefond (budgetpost B5-811) på de betingelser, der er fastsat i beslutningen om oprettelse af Flygtningefonden.

8. FORHOLDSREGLER MOD SVIG

Ikke relevant

9. OPLYSNINGER OM COST/EFFECTIVENESS

9.1. Specifikke og kvantificerbare mål, målgruppe

Ikke relevant

9.2. Begrundelse for foranstaltningen

Ikke relevant

9.3. Overvågning og evaluering af foranstaltningen

Ikke relevant

10. UDGIFTER TIL ADMINISTRATION (DEL A I DET ALMINDELIGE BUDGETS SEKTION III)

Den faktiske afsættelse af de nødvendige administrative ressourcer sker ved Kommissionens årlige afgørelse om ressourcefordeling, bl.a. under hensyntagen til antallet af ansatte og de supplerende beløb, der måtte være tildelt af budgetmyndigheden.

10.1 Indvirkningen på antallet af stillinger

Stillingstype		Antal afsatte, der skal tilknyttes forvaltningen af foranstaltningen		heraf		varighed
		<u>faste stillinger</u>	<u>midlertidige stillinger</u>	ved anvendelse af eksisterende ressourcer i det pågældende generaldirektorat eller den pågældende tjeneste	ved anvendelse af yderligere ressourcer	
Tjenestemænd	A	1	1	1	1	Så længe den midlertidige beskyttelse varer idem
eller midlertidigt ansatte	B C		1		1	
Andre ressourcer						
I alt		1	2	1	2	idem

De supplerende ressourcer skal stilles til rådighed fra begyndelsen af perioden med midlertidig beskyttelse.

10.2 De supplerende menneskelige ressourcer samlede finansielle virkning

(EUR)

	Beløb	Beregningsmetode
Tjenestemænd	108 000	1P/år $1 \times 108\,000 = 108\,000$ EUR
Midlertidigt ansatte	216 000	2P/år $2 \times 108\,000 = 216\,000$ EUR
Andre ressourcer (anfør budgetpost)		
I alt	324 000	

10.3 Forøgelse af andre driftsudgifter som følge af foranstaltningen

(EUR)

Budgetpost (nr. og betegnelse)	Beløb	Beregningsmetode
A-7030		Højst 2 møder pr. år i en koordinationsgruppe, udelukkende så længe den midlertidige beskyttelse varer Endagsmøder for én national ekspert pr. medlemsstat Gennemsnitsudgifter pr. ekspert pr. møde: 650 EUR $2 \times 15 \times 650 = 19\,500$
I alt	19 500	

De udgifter vedrørende afsnit A7, der optræder under punkt 10.3, skal dækkes af de generelle bevillinger, der er afsat til Generaldirektoratet for Retlige og Indre Anliggender.

