



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.7.2016
COM(2016) 466 final

2016/0223 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse og om ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Baggrund og begrundelse for forslaget

Den Europæiske Union arbejder hen imod en integreret, bæredygtig og holistisk EU-migrationspolitik, der er baseret på solidaritet og rimelig ansvarsfordeling, og som kan fungere effektivt såvel i rolige perioder som i krisetider. Europa-Kommissionen har siden vedtagelsen af den europæiske dagsorden for migration¹ arbejdet på at gennemføre foranstaltninger for at håndtere både de umiddelbare og langsigtede udfordringer med at administrere migrationsstrømmene effektivt og samlet.

Det fælles europæiske asylsystem er baseret på regler, som fastlægger hvilken medlemsstat der er ansvarlig for ansøgere om international beskyttelse (herunder en asyldatabase for fingeraftryk), fælles standarder for asylprocedurer, modtagelsesforhold, anerkendelse og beskyttelse af personer med international beskyttelse. Derudover støtter et europæisk asylstøttekontor medlemsstaterne i gennemførelsen af det fælles europæiske asylsystem.

På trods af de betydelige fremskridt, der er gjort i udviklingen af det fælles europæiske asylsystem, er der fortsat betydelige forskelle mellem medlemsstaterne, hvad angår typer af anvendte procedurer, modtagelsesforholdene for ansøgere, anerkendelsesprocenterne og den type beskyttelse, der gives til personer med international beskyttelse. Disse uoverensstemmelser bidrager til sekundære bevægelser og asylshopping, skaber pull-faktorer og fører i sidste ende til en skæv fordeling mellem medlemsstaterne af ansvaret for at tilbyde beskyttelse til dem, der har behov for det.

De seneste store tilstrømninger har vist, at Europa har brug for et effektiv og velfungerende asylsystem, der kan sikre en rimelig og bæredygtig fordeling af ansvaret mellem medlemsstaterne, tilvejebringe tilstrækkelige og anstændige modtagelsesforhold i hele EU, behandle asylansøgninger indgivet i EU hurtigt og effektivt samt sikre kvaliteten af de afgørelser, der træffes, således at de personer, der har behov for international beskyttelse, rent faktisk opnår den. Samtidig er EU nødt til at tackle irregulære og farlige bevægelser og sætte en stopper for menneskesmuglernes forretningsmodel. Med henblik herpå skal asylansøgninger fra personer, der ikke er berettiget til international beskyttelse, på den ene side behandles hurtigt, og disse migranter skal derefter sendes hurtigt tilbage. På den anden side er det nødvendigt at åbne sikre og lovlige veje til EU for de personer fra tredjelande, der har behov for beskyttelse. Det er også en del af et bredere partnerskab med prioriterede oprindelses- og transitlande.

Den 6. april 2016 fremsatte Kommissionen sine prioriteter for en strukturreform af den europæiske asyl- og migrationsramme i sin meddelelse om en reform af det fælles europæiske asylsystem og om fremme af lovlige migrationsveje til Europa², der beskriver de forskellige skridt, der skal tages i retning af en mere human, retfærdig og effektiv europæisk asylpolitik samt en bedre forvaltet lovlig migration.

Den 4. maj 2016 forelagde Kommissionen et første sæt forslag med henblik på at reformere det fælles europæiske asylsystem og nå tre prioriteter, som var fastsat i meddelelsen: oprettelse af et bæredygtigt og retfærdigt Dublinsystem til fastsættelse af, hvilken

¹ COM(2015) 240 final.

² COM(2016) 197 final.

medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgninger³, styrkelse af Eurodacsystemet for at sikre bedre overvågning af sekundære bevægelser og lette bekæmpelsen af irregulær migration⁴ samt oprettelse af Det Europæiske Asylagentur for at sikre et velfungerende europæisk asylsystem⁵. Disse forslag var de første byggesten til en reform af det fælles europæiske asylsystem.

Kommissionen er med den anden pakke i gang med at afslutte reformen af det fælles europæiske asylsystem gennem vedtagelsen af yderligere fire forslag: Et forslag, der erstatter direktivet om asylprocedurer med en forordning,⁶ som harmoniserer de nuværende uensartede proceduremæssige ordninger i alle medlemsstater og skaber en egentlig fælles procedure. Et forslag om at erstatte kvalifikationsdirektivet⁷ med en forordning⁸, der sætter fælles standarder for anerkendelse af personer med behov for beskyttelse og for de rettigheder, som gives til personer med international beskyttelse, samt et forslag om revision af direktivet om modtagelsesforhold⁹ for yderligere at harmonisere modtagelsesforholdene i EU, øge ansøgernes udsigter til integration og mindske sekundære bevægelser. Endelig foreslår Kommissionen, idet den følger op på sit tilsagn om at fremme lovlige adgangsveje til EU, som bebudet den 6. april 2016, ligeledes en struktureret EU-ramme for genbosætning og bevæger sig således imod en mere styret tilgang til international beskyttelse i EU for at sikre en ordnet og sikker adgang til EU for personer med behov for international beskyttelse, med henblik på gradvis at mindske incitamenterne til irregulære indrejser¹⁰.

Disse forslag er en uundværlig del af den omfattende reform af det fælles europæiske asylsystem og er tæt forbundet med hinanden. Alle elementerne i et solidt, sammenhængende og integreret fælles europæisk asylsystem, der er baseret på fælles, harmoniserede regler, som både er effektive og i fuld overensstemmelse med Genèvekonventionen, er nu fremlagt med denne anden fase af lovgivningsforslag om reformer af den gældende EU-ret på asylområdet.

Det fælles europæiske asylsystem, som vi er i færd med at videreudvikle, er både effektivt og beskyttende og er udformet med henblik på at sikre fuld konvergens mellem de nationale asylsystemer, mindske incitamenterne til sekundære bevægelser, styrke den gensidige tillid mellem medlemsstaterne og overordnet set føre til et velfungerende Dublinsystem.

Det sikrer, at uanset hvor asylansøgere befinder sig i EU, behandles de på samme vis og på en passende måde. Det giver de nødvendige redskaber til at sikre hurtig identifikation af personer, som reelt har behov for international beskyttelse, og tilbagesendelse af dem, der ikke har behov for beskyttelse. Det er generøst over for de mest sårbare og strengt over for potentielt misbrug, samtidig med at det altid respekterer de grundlæggende rettigheder. Endelig er det fælles system omkostningseffektivt og fleksibelt nok til at kunne tilpasses de komplekse udfordringer, som medlemsstaterne har på dette område.

³ COM(2016) 270 final.

⁴ COM(2016) 272 final.

⁵ COM(2016) 271 final.

⁶ EUT L 180 af 29.6.2013, s. 60.

⁷ EUT L 337 af 20.12.2011, s. 9.

⁸ EUT L [...] af [...], s. [...].

⁹ EUT L [...] af [...], s. [...].

¹⁰ EUT L [...] af [...], s. [...].

Nærværende forslags formål

Kvalifikationsdirektivet fastsætter kriterier, som ansøgere skal opfylde for at være berettiget til asyl og subsidiær beskyttelse, samt rettigheder for personer, der er omfattet af disse statusser. Selvom det nuværende omarbejdede kvalifikationsdirektiv¹¹ har bidraget til en vis grad af tilnærmelse af de nationale bestemmelser, fremgår det, at anerkendelsesprocenterne fortsat varierer mellem medlemsstaterne, og der er også manglende overensstemmelse i afgørelserne om typen af beskyttelsesstatus, der gives af de enkelte medlemsstater¹². Endvidere er der store forskelle i medlemsstaternes politikker for udstedte opholdstilladelsers gyldighedsperiode, såvel som for adgang til rettigheder. Herudover anvendes de eksisterende bestemmelser om statusophør ikke systematisk i praksis, hvilket betyder, at medlemsstaterne ikke altid sikrer, at international beskyttelse kun gives, så længe risikoen for forfølgelse eller alvorlig overlast er tilstede, selv om EU-retten giver mulighed for det. Endelig er nogle af reglerne i det omarbejdede kvalifikationsdirektiv, der fastsætter fælles kriterier for anerkendelse af ansøgere, i sagens natur valgfrie (dvs. ansøgerens pligt til at underbygge ansøgningen, reglerne vedrørende en vurdering af national beskyttelse, valgfrie tilbagetrækningsårsager) og giver medlemsstaterne en bred skønsmargin.

Ovennævnte **forskelle i anerkendelsesprocent og omfanget af rettigheder i de nationale asylsystemer, der er knyttet til den pågældende beskyttelsesstatus**, er et tydeligt tegn på, at der er behov for en mere harmoniseret tilgang. Disse forskelle kan skabe incitamenter for ansøgere om international beskyttelse til at søge asyl i medlemsstater, hvor disse rettigheder og anerkendelsesniveauer anses for at være højere end i andre, i stedet for i den medlemsstat, som er ansvarlig for deres ansøgninger i henhold til Dublinreglerne. Desuden er der også behov for at håndtere eventuelle sekundære bevægelser blandt personer med international beskyttelse ved at præcisere, at de skal opholde sig i den medlemsstat, der har tildelt dem beskyttelse.

Den manglende kontrol af det fortsatte behov for beskyttelse giver de facto beskyttelsen en permanent karakter, således at der skabes et yderligere incitament til, at personer med behov for international beskyttelse kommer til EU, snarere end at søge tilflugt andre steder, herunder i lande tættere på deres oprindelseslande.

Det foreslås at erstatte det nuværende direktiv med en forordning på baggrund af det påviste behov for harmonisering og de foreslåede ændrings anvendelsesområde. I betragtning af forordningens umiddelbare anvendelighed vil ændringen i sig selv bidrage til større konvergens og vil også sikre sammenhæng med den foreslåede forordning for asylprocedurer.

I lyset af ovenstående sigter forslaget mod:

1. **Yderligere harmonisering af de fælles kriterier** for anerkendelse af ansøgere om international beskyttelse ved at indføre mere præskriptive regler og erstatte de

¹¹ Direktiv 2011/95/EU om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (omarbejdet) (herefter "det omarbejdede kvalifikationsdirektiv").

¹² Eksempelvis varierede anerkendelsesprocenten for asylansøgere fra Afghanistan fra næsten 100 % i Italien til 5,88 % i Bulgarien i perioden mellem januar og september 2015 (Eurostat). Hvad angår forskellene i den type status, som der tildeles, viste data fra EASO for 2. kvartal i 2015, at Tyskland (99%), Grækenland (98 %) og Bulgarien (85 %) tildelte næsten alle syriske statsborgere flygtningestatus, mens Malta (100 %), Sverige (89 %) Ungarn (83 %) og Tjekkiet (80 %) tildelte dem subsidiær beskyttelsesstatus. https://easo.europa.eu/wp-content/uploads/Quarterly-Asylum-Report-2015_Q2_Final.pdf.

nuværende valgfrie regler for så vidt angår ansøgerens pligt til at underbygge ansøgningen, vurdering af alternativer til national beskyttelse og begrundelserne for ophør af status, hvis personen med international beskyttelse udgør en fare for sikkerheden i medlemsstaten eller er blevet dømt for en særlig grov forbrydelse.

2. **Større konvergens i asylafgørelser** i hele EU ved at forpligte de besluttende myndigheder i medlemsstaterne til, når de bedømmer ansøgningerne, at tage højde for den fælles analyse af og vejledning om situationen i oprindelseslandet, der gives på EU-niveau af Den Europæiske Unions Asylagentur og EU-netværk til udveksling af oplysninger om oprindelseslande, i overensstemmelse med de nye bestemmelser i forslaget til forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur¹³.
3. Sikre, at beskyttelse kun gives, så længe at årsagerne til forfølgelse eller alvorlig overlast fortsat eksisterer, uden at det påvirker personens integrationsudsigter. Forslaget forpligter medlemsstaterne til at udføre systematiske og regelmæssige statusvurderinger i tilfælde af væsentlige ændringer i situationen i oprindelseslandet samt, når de har til hensigt at forlænge opholdstilladelsen første gang til flygtninge og første og anden gang for personer med subsidiær beskyttelsesstatus. Det er afgørende, at medlemsstaterne fremmer integrationen af personer under beskyttelse i deres samfund. I denne henseende præciserer forslaget rækkevidden af de rettigheder og forpligtelser, der gælder for personer med international beskyttelse. Det indeholder også incitamenter til deres aktive integration, samtidig med at der ydes beskyttelse ved at tillade medlemsstaterne at gøre tildelingen af visse sociale ydelser betinget af reel deltagelse i integrationsforanstaltninger i overensstemmelse med handlingsplanen for integration¹⁴. Endelig får afgørelser, der ophæver flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus, først virkning efter en periode på tre måneder, som giver personer, hvis status er blevet ophævet, en reel mulighed for at ansøge om en anden retlig status, f.eks. til arbejdsrelaterede formål.
4. **Håndtering af sekundære bevægelser blandt personer med international beskyttelse** ved at præcisere, at en person med international beskyttelse har forpligtelse til at opholde sig i den medlemsstat, der har givet beskyttelsesstatussen, og indføre negative incitamenter gennem en ændring af direktivet om fastboende udlændinge¹⁵ ved at genstarte beregningen af den periode med lovligt ophold, der kræves i medlemsstaten, hvis det konstateres, at den pågældende person befinder/opholder sig i en anden medlemsstat uden at have ret til at bosætte sig eller opholde sig dér.
5. **Yderligere harmonisering af rettighederne for personer med international beskyttelse**, navnlig for så vidt angår opholdstilladelsers gyldighed og format, og præcisering af omfanget af rettighederne og forpligtelserne for personer med international beskyttelse, navnlig hvad angår social sikring og social bistand.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Dette forslag er, ligesom det var tilfældet med dets forgænger, det omarbejdede kvalifikationsdirektiv, en vigtig del af det fælles europæiske asylsystem og i fuld overensstemmelse med de første forslag til reform af det fælles europæiske asylsystem, der blev forelagt den 4. maj 2016, og med forslag til en reform af direktiverne om asylprocedurer

¹³ COM(2016) 271 final.

¹⁴ COM(2016) 377 final.

¹⁵ Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding, EUT L 16 af 23.1.2004, s. 44-53.

og modtagelsesforhold, herunder et forslag om omdannelse af førstnævnte til en forordning og et forslag om etablering af et struktureret EU-genbosætningssystem.

Forslaget bygger på bestemmelserne i forslaget til Den Europæiske Unions Asylagentur, idet det forpligter de besluttende myndigheder i medlemsstaterne til, når de bedømmer asylansøgningerne, at tage hensyn til oplysninger om oprindelseslandet, som agenturet indsamler, samt til den fælles analyse og vejledning fra agenturet om disse oplysninger om oprindelseslandet. Hertil kommer, at væsentlige relevante ændringer i denne fælles analyse og vejledning skal udløse en fornyet vurdering af statussen for personer med international beskyttelse.

Hvad angår rettigheder og forpligtelser for ansøgere om international beskyttelse, afspejler den udtrykkelige forpligtelse til at underbygge ansøgningen med alle de foreliggende oplysninger og til at samarbejde de relevante bestemmelser i forslaget til den reviderede Dublinforordning¹⁶.

For så vidt angår forordningen om asylprocedurer supplerer de to forslag hinanden, eftersom forslaget fastsætter kvalifikationskriterierne og grunde til tilbagetrækning, mens forordningen om asylprocedurer fastsætter procedurereglerne for ansøgningerne om international beskyttelse.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Dette forslag er i overensstemmelse med den helhedsorienterede langsigtede politik for bedre migrationsstyring, som Kommissionen har fastlagt i den europæiske dagsorden for migration¹⁷, og hvori formand Jean-Claude Junckers politiske retningslinjer omsættes til en række sammenhængende og gensidigt styrkende initiativer, der er baseret på fire søjler. Disse søjler består i at reducere incitamentet til irregulær migration, sikre EU's ydre grænser og redde liv, samt sikre en stærk asylopolitik og en ny politik for lovlig migration. Forslaget, som sikrer yderligere gennemførelse af den europæiske dagsorden for migration, hvad angår målet om at styrke EU's asylopolitik, bør ses som en del af en bredere politik på EU-plan med henblik på at opbygge et robust og effektivt system for bæredygtig forvaltning af migration i fremtiden, der er fair for værtslandene og EU's borgere og for de berørte tredjelandsstatsborgere og oprindelses- og transitlande.

Desuden kan de foreslåede ændringer i mulige incitamenter til integration bidrage til målene for handlingsplanen for integration¹⁸.

- **RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET**

- **Retsgrundlag**

Eftersom formålet med forslaget på den ene side er at sikre, at medlemsstaterne anvender fælles kriterier for anerkendelse af personer, som reelt har behov for international beskyttelse, og at der på den anden side findes et sæt fælles rettigheder, der er tilgængelige for disse personer i alle medlemsstater, er retsgrundlaget artikel 78, stk. 2, litra a) og b), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Her fastsættes det, at EU har beføjelser til at udforme en fælles politik for asyl, subsidiær beskyttelse og midlertidig beskyttelse med

¹⁶ COM(2016) 270 final.

¹⁷ COM(2015) 240 final.

¹⁸ COM(2016) 377 final.

henblik på at tilbyde en passende status til enhver tredjelandsborger, der har behov for international beskyttelse, og på at sikre overholdelse af princippet om non-refoulement. Denne politik skal være i overensstemmelse med Genèvekonventionen af 28. juli 1951, protokollen af 31. januar 1967 om flygtnings retsstilling og andre relevante traktater.

Inden for rammerne af disse beføjelser kan EU vedtage foranstaltninger vedrørende bl.a.:

- a) en ensartet asylstatus for tredjelandsstatsborgere, der gælder i hele Unionen, og
- b) en ensartet status for subsidær beskyttelse for tredjelandsstatsborgere, der ikke har opnået europæisk asyl, men har behov for international beskyttelse

Artikel 79, stk. 2, litra a), i TEUF, tilføjes som retsgrundlag som følge af den foreslåede ændring af direktivet om fastboende udlændinge 2003/109/EF vedrørende personer med international beskyttelse.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Den nuværende mangel på konvergens i anerkendelsesprocenterne og de forskellige slags beskyttelsesstatusser, der tildeles asylansøgere med ensartede ansøgninger inden for EU, opholdstilladelsernes varighed samt det rettighedsniveau, som sikres de personer, der tildeles international beskyttelse, kan tilskynde "asylshopping" og sekundære bevægelser inden for EU.

Målet er at erstatte det nuværende direktiv med en forordning for at fremme en større grad af konvergens ved afgørelser om ensartede asylansøgninger og indholdet af den internationale beskyttelse, der tildeles, således at incitamenterne til at bevæge sig videre inden for EU mindskes, og det sikres, at personer med international beskyttelse behandles ens i hele EU.

Eftersom det fælles europæiske asylsystem forudsætter fælles standarder i hele EU for alle asylansøgere og personer med international beskyttelse, kan disse mål ikke løses af medlemsstaterne enkeltvis. Det er nødvendigt med tiltag på EU-plan for at fremme større konvergens i asylafgørelser inden for EU og afbøde de konsekvenser, der er forårsaget af forskellige afgørelser.

Medlemsstaterne kan fortsat frit bestemme, om de vil yde andre former for beskyttelse i henhold til national ret.

- **Proportionalitet**

I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union, går denne forordning ikke videre end, hvad der er nødvendigt for at nå dens mål.

Trods opnåelsen af en høj grad af harmonisering med vedtagelsen af direktiv 2004/83/EF og 2011/95/EU, er der stadig store forskelle, både hvad angår anerkendelsesprocenter og typen af beskyttelsesstatusser, der tildeles i de enkelte medlemsstater, samt indholdet af beskyttelsen. Desuden foretager medlemsstaterne trods forpligtelsen til at tilbagetrække statussen, når risikoen for forfølgelse eller alvorlig overlast ophører, i øjeblikket kun få systematiske revurderinger af statusser. Endelig giver de valgfrie regler i det nuværende direktiv (dvs. ansøgerens pligt til at underbygge sin ansøgning, reglerne for vurderingen af national beskyttelse, valgfrie tilbagetrækningsårsager) mulighed for en bred skønsmargen i måden hvorpå, asylansøgninger vurderes.

Mere harmoniserede regler for anerkendelse samt for beskyttelsens indhold vil bidrage til større konvergens i asylafgørelser i medlemsstaterne og dermed til, at det europæiske asylsystem fungerer bedre, bl.a. via et bæredygtigt og retfærdigt system til afgørelse af,

hvilken medlemsstat der er ansvarlig for asylansøgere, som fastsat i den foreslåede revision af Dublinforordningen.

De foreslåede ændringer er ikke mere vidtgående, end hvad der er nødvendigt for at nå de tilsigtede mål og vedrører områder, hvor yderligere harmonisering vil have betydelig indvirkning. Da det i de nye bestemmelser fastsættes, at de besluttende myndigheder i medlemsstaterne skal tage hensyn til Den Europæiske Unions Asylagenturs fælles analyse af og vejledning om situationen i et bestemt oprindelsesland, tages der også fat om behovet for at håndtere manglen på tilstrækkelig konvergens i de asylafgørelser, der vedtages. Styrkelsen af bestemmelserne om ophør af flygtningestatus eller subsidær beskyttelsesstatus har til hensigt at håndtere den omstændighed, at sådanne bestemmelser allerede var indeholdt i det omarbejdede kvalifikationsdirektiv, men ikke blev systematisk anvendt af medlemsstaterne. Det foreslås desuden at præcisere reglerne vedrørende både opfyldelse af kriterierne for international beskyttelse og indholdet af denne status på baggrund af retspraksis ved Domstolen for Den Europæiske Union (EU-Domstolen), præcisere omfanget af tildelte rettigheder og sørge for harmonisering, hvor det er nødvendigt, navnlig med hensyn til opholdstilladelsers gyldighed og format, samt sørge for integrationsincitament i forbindelse med social bistand. Endelig foreslås ændringen af EU-direktivet om fastboende udlændinge med henblik på at modvirke irregulære bevægelser inden for EU blandt personer med international beskyttelse, uden at direktivet går videre, end hvad der er nødvendigt for at opnå en præventiv virkning.

- **Variabel geometri**

Det Forenede Kongerige og Irland er bundet af det første kvalifikationsdirektiv (direktiv 2004/83/EF) efter meddelelse om ønske om at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af dette direktiv på grundlag af protokollen om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling, hvad angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF. De har valgt ikke at deltage i det omarbejdede kvalifikationsdirektiv (direktiv 2011/95/EU).

I overensstemmelse med ovennævnte protokol kan Det Forenede Kongerige og Irland beslutte at deltage i vedtagelsen af dette forslag. Den mulighed har de også efter vedtagelsen af forslaget.

Ifølge protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til TEU og TEUF, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit V i TEUF (bortset fra "foranstaltninger, der udpeger de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, eller foranstaltninger vedrørende en ensartet udformning af visa").

Det Forenede Kongeriges, Irlands og Danmarks deltagelse i de ordninger, der er fastsat i forslaget om ophævelse af det omarbejdede direktiv om flygtningestatus 2011/95/EU, vil blive afgjort i løbet af forhandlingerne i henhold til disse protokoller. Disse protokoller giver bl.a. Det Forenede Kongerige og Irland mulighed for (uden at det er et krav) at deltage i initiativer på området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, samtidig med at den praktiske gennemførelse respekteres.

- **Valg af retsakt**

Det foreslås at erstatte det nuværende omarbejdede kvalifikationsdirektiv med en forordning med henblik på at opnå større konvergens i beslutningstagning om asyl ved at ændre de

nuværende valgfri regler om fælles kriterier for anerkendelse af asylansøgere til obligatoriske regler, ved yderligere at afklare og præcisere indholdet af international beskyttelse (navnlig hvad angår varigheden af opholdstilladelser og sociale rettigheder) og ved at fastlægge regler, der sigter på at hindre sekundære bevægelser.

Det oprindelige kvalifikationsdirektiv 2004/83/EF er allerede blevet omarbejdet, hvilket har resulteret i det nuværende omarbejdede kvalifikationsdirektiv (2011/95/EU). Selv om reguleringsformen direktiv har bidraget til en vis grad af tilnærmelse mellem de nationale regler, fremgår det, at anerkendelsesprocenterne fortsat varierer mellem medlemsstaterne, og der er også mangel på passende overensstemmelse, hvad angår den type af beskyttelsesstatus, der tildeles.

I overensstemmelse med, hvad der blev bebudet i Kommissionens meddelelse af 6. april 2016 om en reform af det fælles europæiske asylsystem og om fremme af lovlige migrationsveje til Europa, foretages der udover de indholdsmæssige ændringer i det nuværende omarbejdede kvalifikationsdirektiv også en ændring af den retlige reguleringsform til en forordning. Denne ændring vil i sig selv bidrage til større konvergens ved at fjerne forskellene i gennemførelsen og sikre direkte anvendelse af reglerne. Denne ændring sikrer ydermere overensstemmelse med den foreslåede forordning for asylprocedurer, der også foreslås omdannet til en forordning.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSETER OG KONSEKVENSANALYSER

• Efterfølgende evalueringer af gældende lovgivning

Europa-Kommissionen har bestilt to eksterne undersøgelser i 2015¹⁹, hvoraf den ene har fokus på anvendelsen af det nuværende kvalifikationsdirektiv i medlemsstaterne, og den anden på at undersøge gennemførelsesproblemer, kortlægge mangler og vurdere, hvorvidt det nuværende omarbejdede kvalifikationsdirektiv har ført til større konvergens i Europa. Kommissionen har samarbejdet tæt med kontrahenterne i forbindelse med udførelsen af denne undersøgelse og har kunnet trække på nogle af de foreløbige resultater med henblik på udarbejdelsen af nærværende forslag.

Undersøgelsen af gennemførelsen har vist, at det nuværende omarbejdede kvalifikationsdirektiv på nogle områder har bidraget til en højere grad af tilnærmelse af de nationale regler. Det fremgår imidlertid, at den praktiske anvendelse fortsat varierer betydeligt på andre områder, hvilket fører til forskellige udfald for asylansøgningerne i medlemsstaterne, hvad angår anerkendelsesprocenter, selv når ansøgerne kommer fra samme oprindelsesland. Der er konstateret store forskelle i anvendelsen af bestemmelserne i det omarbejdede kvalifikationsdirektiv med hensyn til, hvordan faktiske forhold og omstændigheder vurderes i ansøgningerne, vurderingen af "sur place"-ansøgninger og beskyttelsesalternativer samt anvendelsen af ophørsbestemmelserne.

Endvidere bemærkes det, at oprettelsen og anvendelsen af oplysninger om oprindelseslandet og lister over sikre oprindelseslande samt vurderingen af ansøgerens troværdighed under behandlingen af, om den pågældende har velbegrundet frygt for forfølgelse eller for at lide alvorlig overlast, er nogle af de væsentligste årsager til forskellene i anerkendelsesprocenter inden for EU. I undersøgelsen konkluderes det desuden, at der er opnået en højere grad af harmonisering med hensyn til at tilpasse indholdet af de rettigheder, der tildeles personer med

¹⁹ Offentliggøres om kort tid.

subsidiær beskyttelse og flygtninge (f.eks. vedrørende adgang til beskæftigelse, adgang til uddannelse og adgang til sundhedsydelser). Der er imidlertid fortsat forskelle i medlemsstaternes praksis med tildeling af rettigheder til flygtninge og personer med subsidiær beskyttelse i nogle lande, hvad angår udstedelsen af opholdstilladelser, rejsedokumenter, social bistand, typen og kvaliteten af integrationsprogrammer samt hjemsendelsesbistand. På den ene side er sådanne forskelle et resultat af forskellige fortolkninger af bestemmelserne, og på den anden side har de en forbindelse til, i hvilket omfang medlemsstaterne har gennemført visse "kan"-bestemmelser — i form af valgfrie begrænsninger eller muligheden for mere gunstige regler — i den nationale lovgivning.

- **Høringer af interesserede parter**

I forlængelse af sin meddelelse af 6. april 2016 om en reform af det fælles europæiske asylsystem og om fremme af lovlige migrationsveje til Europa²⁰ indledte Kommissionen en debat om mulighederne i forbindelse med den fremtidige reform af EU's asylregler.

I den forbindelse drøftede Kommissionens tjenestegrene meddelelsen med medlemsstaterne, ikke-statslige organisationer (NGO'er) og UNHCR i maj samt med koordinatorene for Europa-Parlamentets Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender i juni 2016. Europa-Parlamentet har ligeledes afholdt en debat om meddelelsen på sin plenarforsamling den 11. maj. Der blev også modtaget skriftlige bidrag.

Medlemsstaterne gav generelt udtryk for deres støtte til yderligere harmonisering. Der blev fokuseret på betydningen af et praktisk samarbejde og retningslinjer fra agenturet som måder, hvorpå der kan opnås større konvergens i anerkendelsesprocenterne og de former for beskyttelsesstatus, der tildeles.

For så vidt angår revurderingen af beskyttelsesstatussen, efter at den er blevet tildelt, var der navnlig støtte til en revurdering, der udløses af ændringer i EU's oplysninger om oprindelseslande. Samtidig advarede nogle medlemsstater om de administrative byrder, som forslaget kunne indebære, hvis der kom en generel og utvetydig forpligtelse til at udføre en kontrol af ophørsgrunde, hver gang en opholdstilladelse forlænges.

Der var også opbakning til yderligere harmonisering af tilladelsernes varighed. En række medlemsstater har dog anført, at muligheden for at udstede opholdstilladelser af andre årsager (af humanitære årsager eller i forbindelse med lovlig migration), når beskyttelsen ophører, ikke må undergraves, og vigtigheden af, at udsigterne til integration ikke uretmæssigt undergraves på grund af en opfattelse af, at beskyttelsen muligvis kun er midlertidig.

Hvad angår de rettigheder, som tildeles personer med beskyttelse, kunne medlemsstaterne ikke generelt støtte idéen om en yderligere sondring mellem de to statusser for international beskyttelse. Nogle medlemsstater har anmodet om mere fleksibilitet for så vidt angår social bistand og lægehjælp, mens andre understregede, at der er muligheder for yderligere harmonisering i forbindelse med familiesammenføring for personer med subsidiær beskyttelse.

Hvad angår sekundære bevægelser, var der en vis støtte til at forbedre formidlingen af oplysninger om forpligtelsen til at forblive bosiddende i den medlemsstat, der tildeler beskyttelse, således at konsekvenserne af sekundære bevægelser er klare for personen med beskyttelse.

²⁰ COM(2016) 197 final.

I forbindelse med integrationsforanstaltninger blev muligheden for at forpligte personer med beskyttelse til at deltage i den udbudte sprog- og samfundsundervisning nævnt.

Koordinatorerne fra Europa-Parlamentets Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender advarede mod at sænke standarderne. For så vidt angår den foreslåede revurdering af status, blev der udtrykt betænkeligheder med hensyn til dens indvirkning på udsigterne til integration blandt personer med beskyttelse. Det blev også understreget, at enhver foranstaltning, der træffes, skal være forholdsmæssig og i overensstemmelse med den europæiske menneskerettighedskonvention og chartret om grundlæggende rettigheder. Endelig, hvad angår fri bevægelighed, blev det nævnt, at personer med beskyttelse bør være berettigede til status som fastboende udlænding i EU (direktiv 2003/109) inden den nuværende femårige periode for at give dem mulighed for at nyde godt af retten til fri bevægelighed.

NGO'erne gik generelt ikke ind for yderligere harmonisering, fordi de frygter, at standarderne sænkes, og gav udtryk for, at de foretrak en bedre gennemførelse af agenturets nuværende bestemmelser og retningslinjer. I tilfælde af ændringer i de nuværende bestemmelser har NGO'er givet udtryk for behovet for at styrke ansøgernes rettigheder.

I forbindelse med konvergens støttede NGO'erne generelt ikke idéen om at gøre anvendelsen af den interne beskyttelsesklausele obligatorisk og støttede ikke planer om obligatoriske revurderinger ved ophør, idet de advarede om de negative konsekvenser for udsigterne til integration og skabelsen af en unødvendig administrativ byrde.

Hvad angår rettigheder slog NGO'erne til lyd for at beholde de mere fordelagtige muligheder, bl.a. med hensyn til opholdstilladelsers varighed, og argumenterede imod en yderligere differentiering mellem flygtningestatus og subsidiær beskyttelsesstatus.

I forbindelse med de sekundære bevægelser støttede NGO'erne ikke, at der blev indført sanktioner, men understregede i stedet for behovet for bedre at forstå årsagerne til sekundære bevægelser og overveje incitamenter. Hvad angår planerne om at præcisere medlemsstaternes oplysningspligt, støttede de mere detaljerede regler.

I forbindelse med familiesammenføring understregede NGO'erne behovet for, at rettighederne for personer med subsidiær beskyttelse blev tilpasset flygtningenes rettigheder.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Ud over Kommissionens undersøgelser om anvendelsen og gennemførelsen af det omarbejdede kvalifikationsdirektiv er der blevet anvendt relevante publikationer fra EASO til udarbejdelsen af dette forslag, navnlig den dataindsamling, der er en del af "kvalitetsmatriksen" om kriterier for opnåelse og afslag, såvel som EASO's praktiske vejledning til artikel 15, litra c) og den retslige analyse af artikel 12 og 17 i det omarbejdede kvalifikationsdirektiv.

- **Grundlæggende rettigheder**

Den foreslåede forordning respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der navnlig er anerkendt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (chartret). Formålet med denne forordning er navnlig at sikre fuld respekt for den menneskelige værdighed og retten til asyl for asylansøgere og deres ledsagende familiemedlemmer og at fremme anvendelsen af chartrets artikler vedrørende den menneskelige værdighed, respekten for privat- og familieliv, ytrings- og informationsfrihed, retten til uddannelse, erhvervsfrihed og retten til at arbejde, frihed til at oprette og drive egen virksomhed, retten til asyl, beskyttelse mod forskelsbehandling, barnets rettigheder, social sikring og social bistand samt sundhedspleje og bør derfor gennemføres i overensstemmelse

hermed. Forslaget overholder princippet om non-refoulement, som det er præciseret i artikel 19 i EU's charter, også ved vurderingen af asylansøgninger i forhold til national beskyttelse. Forslaget styrker de processuelle garantier ved at fastsætte, at ansvaret for at påvise muligheden for national beskyttelse hviler på den besluttende myndighed, og at vurderingen skal foretages, når det er godtgjort, at kvalifikationskriteriet ellers ville finde anvendelse.

Forslaget respekterer ligeledes bestemmelserne om social bistand i henhold til chartrets artikel 34, stk. 3, og Genèvekonventionens artikel 23, når det tillades medlemsstaterne at gøre tildelingen af visse sociale bistandsydelser betinget af en effektiv deltagelse i integrationsforanstaltninger og at pålægge bopælsbetingelser i forbindelse med at modtage visse sociale ydelser, selv om det kræves, at disse betingelser kun kan anvendes med henblik på at lette integrationen af personer med international beskyttelse.

Navnlig rettigheder for kvinder og spædbørn under graviditeten, fødslen og efter fødslen er blevet taget i betragtning. Forslaget tager også hensyn til medlemsstaternes forpligtelser i henhold til Europarådets konvention om forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (Istanbulkonventionen). På baggrund af Kommissionens forslag til Rådets afgørelser om undertegnelse og indgåelse af Istanbulkonventionen og med henblik på at garantere kvinder, der har behov for international beskyttelse og som har været udsat for kønsrelateret vold, et passende beskyttelsesniveau, bør der anlægges en kønssensitiv tilgang, når denne forordning fortolkes og anvendes, og det vil under alle omstændigheder være påkrævet efter EU's indgåelse af Istanbulkonventionen.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Dette forslag indebærer ikke nogen finansiel eller administrativ byrde for Unionen. Det har derfor ingen virkninger for Unionens budget

5. ANDRE FORHOLD

- **Overvågnings-, evaluerings- og rapporteringsforanstaltninger**

Kommissionen aflægger rapport om anvendelsen af denne forordning til Europa-Parlamentet og Rådet senest to år efter dens ikrafttræden og hvert femte år derefter. Medlemsstaterne er forpligtet til at fremsende alle relevante oplysninger til udarbejdelse af denne rapport til Kommissionen og til Den Europæiske Unions Asylagentur. Agenturet vil også overvåge medlemsstaternes overholdelse af denne forordning gennem den overvågningsmekanisme, som Kommissionen foreslog at oprette i sin revision af agenturets mandat²¹.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Det foreslås at erstatte det nuværende omarbejdede kvalifikationsdirektiv med en forordning. Indholdet af direktivet er imidlertid kun blevet ændret: a) på baggrund af de politiske mål, der er fastsat i punkt 1, b) i det omfang, det var nødvendigt at tilpasse sproget, for at forordningen kan få direkte anvendelse og c) i det omfang, at det er nødvendigt at præcisere de eksisterende bestemmelser på baggrund af den relevante retspraksis. Derfor vedrører nedenstående forklaringer kun de bestemmelser, hvor der er indført væsentlige ændringer i forhold til det nuværende omarbejdede kvalifikationsdirektiv.

²¹ COM(2016) 271 final.

6. Yderligere harmonisering af de fælles kriterier for anerkendelse af ansøgere om international beskyttelse

Artikel 3 - Materielt anvendelsesområde

Forordningens anvendelsesområde har fortsat to formål: På den ene side fastsætter den standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, og på den anden side fastsætter den indholdet af den internationale beskyttelse, som de er blevet tildelt. Da valget af retsakt i dette forslag er en forordning, er der ikke længere en bestemmelse, som giver medlemsstaterne mulighed for at give en gunstigere behandling. I artikel 3, stk. 2, fastsættes det, at medlemsstaterne frit kan tildele en national humanitær status til personer, der ikke opfylder kriterierne i denne forordning. Desuden præciseres det i en tilsvarende betragtning, at medlemsstaterne kan indføre nationale foranstaltninger, der går udover det, den nuværende forordning regulerer, men kun på en måde, der ikke underminerer anvendelsen af forordningens bestemmelser.

Artikel 4 - Vurderinger af kendsgerninger

Artikel 4, stk. 1, fastsætter, at ansøgeren om international beskyttelse skal underbygge ansøgningen. Derfor er ansøgeren udtrykkeligt forpligtet til at forelægge alle de oplysninger, som han/hun har til rådighed, for at samarbejde og - hvilket afspejler de relevante bestemmelser i Dublinforslaget²² og forslaget til en forordning om asylprocedurer - til at forblive på medlemsstatens område under hele proceduren.

Artikel 5 - Behov for international beskyttelse, som opstår på stedet

Artikel 5, stk. 3, er nu blevet udvidet til at tillade medlemsstaterne ikke at indrømme subsidiær beskyttelsesstatus eller flygtningestatus, hvis en ansøger om international beskyttelse indgiver en efterfølgende ansøgning, der er baseret på omstændigheder, som er forårsaget af hans/hendes egen beslutning, siden vedkommende forlod oprindelseslandet.

Artikel 8 - National beskyttelse

I artikel 8, stk. 1, fastsættes der en ny forpligtelse til at vurdere muligheden for national beskyttelse og til at fastslå, at en ansøger ikke har behov for international beskyttelse, hvis betingelserne for, at han eller hun sikkert og lovligt kan rejse til og ind i en del af oprindelseslandet og med rimelighed kan forventes at bosætte sig der, er opfyldt. Ud over at fastlægge forpligtelsen i forbindelse med vurderingen af national beskyttelse er der ligeledes indsat bestemmelser i artikel 8, stk. 4, for at præcisere, hvordan asylansøgningen skal vurderes i den forbindelse.

Artikel 10 - Grundene til forfølgelse

I overensstemmelse med relevant retspraksis fra Den Europæiske Unions Domstol²³ præciseres det i artikel 10, stk. 3, at den besluttende myndighed ikke med rimelighed kan forvente, at en ansøger kan handle diskret eller afholde sig fra visse former for praksis for at undgå risikoen for forfølgelse i sit oprindelsesland, hvis denne adfærd eller praksis er uløseligt forbundet med vedkommendes identitet.

Artikel 12 - Udelukkelse

På grundlag af Den Europæiske Unions Domstols retspraksis²⁴ er der tilføjet mere detaljerede bestemmelser i artikel 12, stk. 5, for at præcisere, at begåelsen af visse strafbare handlinger

²² COM(2016) 270 final.

²³ C-199/12.

²⁴ C-57/09.

(navnlig grusomme handlinger og terrorhandling) er grundlag for udelukkelse fra at blive anerkendt som flygtning, selv når de begås med et politisk mål.

På grundlag af Den Europæiske Unions Domstols retspraksis²⁵ præciserer Artikel 12, stk. 6 også, at udelukkelse af en person fra at opnå flygtningestatus udelukkende afhænger af, om betingelserne i denne artikel er opfyldt, og ikke kan være genstand for nogen yderligere proportionalitetsvurdering.

7. Større konvergens i asylafgørelser i hele EU ved at forpligte de besluttende myndigheder i medlemsstaterne til at tage hensyn til vejledninger fra Den Europæiske Unions Asylagentur

Artikel 7 - Aktører, der yder beskyttelse

Med henblik på at opnå mere konvergens i praksis for afgørelser om asyl i hele EU, når det vurderes, om en international organisation kontrollerer en stat eller en væsentlig del af dens område, fastsætter artikel 7, stk. 3, at de besluttende myndigheder har en forpligtelse til at basere sig på EU-retningslinjer, navnlig den fælles analyse af og vejledning om situationen i oprindelseslandet fra Den Europæiske Unions Asylagentur og de europæiske netværk til udveksling af oplysninger om oprindelseslande. Forslaget om Den Europæiske Unions Asylagentur (artikel 8 og 10 i forordning²⁶) indeholder bestemmelser om kompetence til at udstede en sådan fælles analyse og vejledning, som derefter er krydshenvist til i artikel 7, stk. 3. (I det følgende benævnt agenturets vejledning).

Artikel 8 - National beskyttelse

De besluttende myndigheder i medlemsstaterne er forpligtet til at tage hensyn til agenturets vejledning samt anden information for at sikre konvergens i asylafgørelser vedrørende national beskyttelse, i lighed med den fremgangsmåde, der anvendes i artikel 7, stk. 3.

Artikel 11 og 17 - Ophør af flygtningestatus og subsidær beskyttelsesstatus

I Artikel 11, stk. 2, litra b), om ophør af flygtningestatus og artikel 17, stk. 2, litra b), om ophør af subsidær beskyttelsesstatus fastsættes der en forpligtelse for de besluttende myndigheder til at basere sig på agenturets vejledning ved vurderingen af, om henholdsvis flygtninge og personer, der nyder subsidær beskyttelse, er ophørt med at være berettiget til den internationale beskyttelsesstatus, de var blevet tildelt.

8. Indførelse af systematiske og regelmæssige revurderinger af status

Artikel 14 og artikel 20 - Tilbagekaldelse og afslutning af eller afslag på forlængelse af henholdsvis flygtningestatus og subsidær beskyttelsesstatus

Artikel 14, stk. 1, og artikel 20, stk. 1, forpligter den besluttende myndighed til at tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge status, når beskyttelsesbehovene er ophørt, eller når udelukkelsesgrunde finder anvendelse efter tildeling af beskyttelsen. Der er derfor behov for en revurdering af status med henblik på at kontrollere, om kriterierne for anerkendelse (frygt for forfølgelse, vilkårlig vold), stadig er opfyldt.

Artikel 15 og artikel 21 - Revurdering af henholdsvis flygtningestatus og subsidær beskyttelsesstatus

Med forslaget indføres der udløsere for sådanne revurderinger, den ene af indholdsmæssig karakter og en anden, der sikrer regelmæssighed. Det foreslås derfor at forpligte de

²⁵ C-57/09.

²⁶ COM(2016) 271 final.

besluttende myndigheder til foretage sådanne revurderinger, når der sker en væsentlig, relevant ændring i oprindelseslandet, der afspejles i dokumenter på EU-plan, dvs. i agenturets vejledning (artikel 15, stk. 1, litra a), og artikel 21, stk. 1, litra a)), og når de forlænger opholdstilladelserne første gang for flygtninge og første og anden gang for personer med subsidær beskyttelse (artikel 15, stk. 1, litra b), og artikel 21, stk. 1, litra b)). Disse revurderinger bør ikke skabe yderligere administrative byrder for de nationale forvaltninger, eftersom de er målrettede og foreskrevet til situationer, hvor en afgørelse om forlængelse af opholdstilladelsen under alle omstændigheder skal træffes - eller i tilfælde, hvor en væsentlig ændring i et specifikt oprindelseslands situation er blevet rapporteret. Forslaget vil derfor medvirke til at opnå en højere grad af harmonisering og kontrol uden at skabe unødige byrder for medlemsstaterne.

Der foreslås en tremåneders periode (i artikel 14, stk. 5, og 20, stk. 3) i tilfælde af, at statussen tilbagekaldes på grund af ændrede omstændigheder, således at personen får mulighed for at forsøge at ændre sin status, hvis det er berettiget af andre grunde (familie, arbejde, studier, humanitær grunde osv.).

9. Håndtering af sekundære bevægelser ved at præcisere de forpligtelser, som en person, der har opnået beskyttelse, har til at opholde sig i den medlemsstat, der har tildelt beskyttelse, og indførelse af yderligere negative incitamenter gennem en ændring af direktivet om fastboende udlændinge.

Artikel 29 - Bevægelighed inden for Unionen

I artikel 29 fastsættes det som hovedregel, at en person med international beskyttelse forpligtes til at være bosiddende i den medlemsstat, som har tildelt beskyttelse, og der fastsættes ligesom i artikel 44 negative incitamenter, hvis det konstateres, at personen opholder sig i en anden medlemsstat uden ret til at tage midlertidigt ophold eller bopæl dér. I artikel 29, stk. 2, henvises der til de foreslåede bestemmelser i Dublinforordningen (artikel 20, stk. 1, litra e)) i denne henseende. For at forhindre sekundære bevægelser inden for Den Europæiske Union bør direktiv 2003/109/EF om fastboende udlændinge ændres således, at den femårsperiode, efter hvilken personer med international beskyttelse vil kunne opnå status som fastboende udlænding starter forfra, hver gang det konstateres, at den pågældende person opholder sig i en anden medlemsstat end den, der har tildelt international beskyttelse, uden at have ret til ophold eller bopæl dér i overensstemmelse med relevant EU-ret eller national ret. Det forventes, at den foreslåede foranstaltning vil være et incitament for personer med international beskyttelse til at overholde reglerne og undgå uautoriserede sekundære bevægelser, idet de ellers vil risikere at få forlænget ventetiden for erhvervelse af status som fastboende udlænding og den dertil knyttede ret til mobilitet inden for EU.

I artikel 29 bekræftes det også, at de relevante Schengenbestemmelser giver personen med international beskyttelse mulighed for at opholde sig - når betingelserne i artikel 21 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen er opfyldt - i en anden medlemsstat, der anvender Schengenreglerne fuldt ud, i en periode på 90 dage inden for en hvilken som helst periode på 180 dage. Desuden præciseres det i artiklen, at personer med international beskyttelse kan ansøge om tilladelse til at opholde sig i en anden medlemsstat i henhold til andre gældende EU-regler (som det foreslås i forslaget om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandstatsborgere med henblik på beskæftigelse af højt kvalificerede arbejdstagere),²⁷ eller hvis de nationale regler i medlemsstaterne tillader det.

²⁷

COM(2016) 378 final.

Artikel 24 - Oplysninger

Artikel 24 indeholder bestemmelser om skærpede regler om information med henblik på at sikre, at personen med international beskyttelse er bekendt med sine rettigheder og forpligtelser og navnlig med hensyn til bestemmelserne om fri bevægelighed i EU. Til dette formål foreslås en gennemførelsesretsakt med henblik på at fastlægge ensartede regler om indhold og form af de oplysninger, der skal gives i hele EU.

10. Yderligere harmonisering af rettigheder for personer med international beskyttelse

Artikel 22 - Generelle regler

I kapitel VII fastlægges indholdet af beskyttelse, og rettigheder og forpligtelser vises i tre afsnit som generelle bestemmelser, rettigheder i forbindelse med bopæl og ophold og rettigheder i tilknytning til integration. Ændringerne indebærer en større harmonisering, idet der indføres ensartede regler med hensyn til opholdstilladelser og rejsedokumenter. Omfanget af de rettigheder, der gives adgang til, præciseres, herunder særligt sociale rettigheder.

Selv om anerkendelsen af flygtningestatus er deklatorisk, præciseres det udtrykkeligt i artikel 22, stk. 3, at visse rettigheder (adgang til beskæftigelse og social sikring), kan betinges af, at der foreligger en opholdstilladelse.

Artikel 25 - Familiens enhed

Hvad angår familiens enhed (artikel 25), udvides anvendelsesområdet for familiemedlemmer til at afspejle virkeligheden i de nuværende migrationstendenser, hvor nogle ansøgere ofte ankommer til medlemsstaternes område efter en længere periode i transit. Den tilsvarende betragtning om familiens enhed gør det klart, at disse bestemmelser er *lex specialis* i forhold til reglerne i direktivet om familiesammenføring.

Artikel 26 - Opholdstilladelser

Hvad angår opholdstilladelser, fastsættes der i artikel 26 en ny udtrykkelig harmonisering af både gyldighedsperioden og opholdstilladelsens format, men sondringen mellem personer med subsidær beskyttelsesstatus og flygtninge beholdes. For subsidær beskyttelse vil opholdstilladelsen være gyldig i ét år med mulighed for forlængelse med to år (en 1+2+2 års-formel) og for flygtninge vil opholdstilladelsen være gyldig i tre år med mulighed for forlængelse med 3 år (en 3+3+3 års-formel).

Artikel 27 - Rejsedokumenter

Det foreslås, at også minimumsstandarderne for sikkerhed og biometriske identifikatorer i rejsedokumenterne harmoniseres i henhold til artikel 27, ved at medlemsstaterne forpligtes til at udstede rejsedokumenter med mindst ét års gyldighed, hvilket betyder, at sådanne rejsedokumenter omfattes af reglerne for teknisk harmonisering i forordning nr. 2252/2004.

Artikel 28 - Fri bevægelighed inden for medlemsstaten

Hvad angår bevægelsesfrihed inden for en medlemsstat, kodificerer artikel 28, stk. 2, Den Europæiske Unions Domstols retspraksis²⁸ ved at indføre muligheden for, at medlemsstaterne fastsætter bopælsbetingelser, når disse bopælsbetingelser er nødvendige for at fremme integration.

Artikel 30 - Adgang til beskæftigelse

²⁸ Sag C-443/14.

Artiklen om adgang til beskæftigelse (artikel 30) tydeliggør den beskæftigelsesrelaterede ret til ligebehandling yderligere ved at præcisere kollektive arbejdstagerrettigheder og sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, og medlemsstatens forpligtelse til at lette dette er ligeledes bedre formuleret.

Artikel 32 - Adgang til procedurer for anerkendelse af kvalifikationer og validering af færdigheder

Hvad angår bestemmelserne om anerkendelse af kvalifikationer (artikel 32, stk. 1 og 2), er ligebehandling og forpligtelsen til at lette ligebehandling bedre formuleret, og med hensyn til validering af færdigheder er forpligtelsen til ligebehandling anført særskilt for at markere forskellen mellem de to ordninger.

Artikel 33 - Social sikring

Omfanget af social sikring præciseres af hensyn til den juridiske klarhed ved en krydshenvisning til forordningen om koordinering af social sikring (artikel 2, stk. 17).

11. Styrkelse af incitamentet til integration for personer med international beskyttelse

Artikel 34 - Social bistand

Social bistand er nu defineret i artikel 2, nr. 18), på grundlag af retspraksis²⁹. Den nuværende mulighed for, at social bistand begrænses til grundydelse til personer med subsidiær beskyttelsesstatus, bevares. Grundydelse skal forstås således, at de som minimum omfatter mindesteindkomststøtte, bistand i tilfælde af sygdom eller graviditet og bistand til forældre, hvis disse ydelser findes og tildeles statsborgere.

Ud over disse begrænsninger foreslås det i artikel 34 at give medlemsstaterne mulighed for at gøre tildeling af visse sociale ydelser betinget af en effektiv deltagelse i integrationsforanstaltninger for alle personer med international beskyttelse som et middel til at skabe integrationsincitamenter.

Artikel 38 - Adgang til integrationsfaciliteter

Der er derfor i artikel 38 som en tilsvarende foranstaltning fastsat en mulig forpligtelse for personer med international beskyttelse til at deltage i integrationsforanstaltninger. Imidlertid bør medlemsstaterne tage hensyn til individuelle behov, når de forpligter personer med international beskyttelse til at deltage aktivt i integrationsforanstaltninger, i overensstemmelse med den relevante retspraksis ved Den Europæiske Unions Domstol³⁰.

²⁹ Sag C-140/12.

³⁰ Sag C-579/13.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse og om ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 78, stk. 2, litra a) og b), og artikel 79, stk. 2, litra a),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Der skal foretages en række betydelige ændringer af Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse³¹ (omarbejdning). For at sikre harmonisering og større konvergens i asylafgørelser og hvad angår indholdet af international beskyttelse, således at incitamenterne til at bevæge sig videre inden for Den Europæiske Union mindskes, og der sikres ligebehandling af personer med international beskyttelse, bør nævnte direktiv ophæves og erstattes af en forordning.
- (2) En fælles politik på asylområdet, herunder et fælles europæisk asylsystem, som bygger på en fuldstændig og inklusiv anvendelse af Genèvekonventionen om flygtninges retsstilling af 28. juli 1951, ændret ved New York-protokollen af 31. januar 1967 (Genèvekonventionen), indgår som et grundlæggende element i Den Europæiske Unions målsætning om gradvis at indføre et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er åbent for personer, som, tvunget af omstændighederne, legitimt søger beskyttelse i Unionen. En sådan politik bør bygge på princippet om solidaritet og en retfærdig ansvarsfordeling, også af de finansielle følger, mellem medlemsstaterne.
- (3) Det fælles europæiske asylsystem er baseret på fælles standarder for asylprocedurer, anerkendelse og beskyttelse på EU-plan, modtagelsesforhold og et system til fastlæggelse af medlemsstaternes ansvar for asylansøgere. Trods de hidtidige fremskridt i den gradvise udvikling af det fælles europæiske asylsystem er der fortsat

³¹ EUT L 337 af 20.12.2011, s. 9.

betydelige forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til procedurer, anerkendelsesprocenter, arten af beskyttelse, de materielle modtagelsesforhold og de ydelser, der gives til personer, som ansøger om eller nyder international beskyttelse. Disse forskelle giver i høj grad anledning til sekundære bevægelser og undergraver målet om at sikre, at alle ansøgere behandles ens, uanset hvor de ansøger i Unionen.

- (4) I sin meddelelse af 6. april 2016³² gjorde Kommissionen rede for mulighederne for at forbedre det fælles europæiske asylsystem, især ved at etablere en bæredygtig og retfærdig ordning for udpegelse af den medlemsstat, der har ansvaret for bestemte asylansøgere, styrke Eurodac-systemet, opnå øget konvergens i EU-asylsystemet og forhindre sekundære bevægelser inden for Den Europæiske Union samt give Den Europæiske Unions Asylagentur et nyt mandat. Nævnte meddelelse er i overensstemmelse med opfordringerne fra Det Europæiske Råd den 18.-19. februar 2016³³ med henblik på at gøre fremskridt hen imod en reform af EU's nuværende rammer, således at der sikres en human og effektiv asylopolitik. I meddelelsen foreslås desuden de videre skridt i tråd med den helhedsorienterede tilgang til migration, som Europa-Parlamentet har fastlagt i sin initiativbetænkning af 12. april 2016.
- (5) For at opnå et velfungerende fælles europæisk asylsystem, herunder Dublin-systemet, bør der gøres væsentlige fremskridt med hensyn til konvergensen mellem de nationale asylsystemer, specielt hvad angår de forskellige anerkendelsesprocenter og typen af beskyttelsesstatus i medlemsstaterne. Desuden bør reglerne om revurdering af status styrkes, således at det sikres, at der kun tildeles beskyttelse til de personer, der har behov for det, og så længe det er nødvendigt. Derudover bør man undgå forskellig praksis med hensyn til opholdstilladelsernes varighed, og de rettigheder, der gives til personer med international beskyttelse, bør præciseres og harmoniseres.
- (6) Det er derfor nødvendigt med en forordning for at sikre en mere konsekvent harmonisering i hele Unionen og opnå en højere grad af retssikkerhed og gennemsigtighed.
- (7) Hovedformålet med denne forordning er dels at sikre, at medlemsstaterne anvender fælles kriterier til identifikation af personer, som reelt har behov for international beskyttelse, og dels at sikre, at der findes et fælles sæt rettigheder for disse personer i alle medlemsstater.
- (8) Den yderligere indbyrdes tilnærmelse af reglerne for anerkendelsen og indholdet af flygtningestatus og subsidiær beskyttelsesstatus bør desuden medvirke til at begrænse sekundære bevægelser blandt personer, som ansøger om eller nyder international beskyttelse, mellem medlemsstaterne, hvis sådanne bevægelser kan være forårsaget af forskelle i de nationale retlige foranstaltninger, der er truffet til gennemførelse af kvalifikationsdirektivet, som erstattes af nærværende forordning.
- (9) Denne forordning finder ikke anvendelse på andre nationale humanitære statusser, der tildeles af medlemsstaterne i henhold til deres nationale ret til de personer, der ikke kan tildeles flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus. Hvis der udstedes sådanne statusser, skal de udstedes således, at de ikke medfører risiko for forveksling med international beskyttelse.

³² COM(2016) 197 final.

³³ EUCO 19.02.2016, SN 1/16.

- (10) Personer, der opnår ret til genbosætning, bør tildeles international beskyttelse. Derfor bør denne forordnings bestemmelser om indholdet af international beskyttelse finde anvendelse, herunder de regler, som modvirker sekundære bevægelser.
- (11) Denne forordning respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der navnlig er anerkendt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (chartret). Formålet med denne forordning er især at sikre fuld respekt for den menneskelige værdighed og retten til asyl for asylansøgere og deres ledsagende familiemedlemmer og at fremme anvendelsen af chartrets artikler vedrørende menneskelig værdighed, respekt for privatliv og familieliv, ytrings- og informationsfrihed, ret til uddannelse, erhvervsfrihed og ret til at arbejde, frihed til at oprette og drive egen virksomhed, ret til asyl, beskyttelse mod forskelsbehandling, barnets rettigheder, social sikring og social bistand samt sundhedspleje og bør derfor gennemføres i overensstemmelse hermed.
- (12) Med hensyn til behandlingen af de personer, der er omfattet af denne forordnings anvendelsesområde, er medlemsstaterne bundet af forpligtelser i henhold til folkeretlige instrumenter, som de er part i, herunder navnlig sådanne, som forbyder forskelsbehandling.
- (13) Ressourcerne fra Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden bør anvendes til at yde passende støtte til medlemsstaternes indsats med gennemførelsen af de standarder, der fastsættes i forordningen, særligt til de medlemsstater, der er udsat for et særligt og uforholdsmæssigt stort pres på deres asylsystem, navnlig på grund af deres geografiske beliggenhed eller demografiske situation.
- (14) Den Europæiske Unions Asylagentur bør yde passende støtte i forbindelse med anvendelsen af denne forordning, navnlig ved at stille eksperter til rådighed til at bistå medlemsstaternes myndigheder med at modtage, registrere og undersøge ansøgninger om international beskyttelse og til at give opdaterede oplysninger om tredjelande, herunder oplysninger om oprindelseslande og andre relevante retningslinjer og redskaber. Ved anvendelsen af denne forordning bør medlemsstaterne tage hensyn til de operationelle standarder, vejledende retningslinjer og bedste praksis, der er udviklet af Den Europæiske Unions Asylagentur (agenturet). Ved behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse bør medlemsstaternes myndigheder tage særligt hensyn til de oplysninger, rapporter, fælles analyser af og vejledning om situationen i oprindelseslandene, der er udviklet på EU-plan af agenturet og de europæiske netværk til udveksling af oplysninger om oprindelseslande i overensstemmelse med artikel 8 og 10 i forordning³⁴
- (15) Ved anvendelsen af denne forordning bør der først og fremmest tages hensyn til "barnets tarv" i overensstemmelse med De Forenede Nationers konvention af 1989 om barnets rettigheder. Ved vurderingen af barnets tarv bør medlemsstaternes myndigheder især tage behørigt hensyn til princippet om familiens enhed, den mindreåriges trivsel og sociale udvikling, sikkerhedsovervejelser og den mindreåriges egen mening under hensyntagen til vedkommendes alder og modenhed.
- (16) Ved begrebet familiemedlemmer bør der tages hensyn til de forskellige særlige omstændigheder ved afhængighed og til det særlige hensyn, der skal tages til barnets tarv. Det bør også afspejle de faktiske nuværende migrationstendenser, hvor ansøgere ofte ankommer til medlemsstaternes område efter en længere periode i transit.

³⁴

COM(2016) 271 final.

- Begrebet bør derfor også omfatte familier, der er blevet dannet uden for oprindelseslandet, men før deres ankomst til medlemsstatens område
- (17) Denne forordning berører ikke protokollen om asyl for statsborgere i Den Europæiske Unions medlemsstater, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og TEUF.
 - (18) Anerkendelsen af flygtningestatus er deklaratorisk.
 - (19) De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge kan give medlemsstaternes myndigheder en værdifuld vejledning i forbindelse med anerkendelse af flygtningestatus i henhold til Genèvekonventionens artikel 1.
 - (20) Der bør fastsættes standarder for definitionen og indholdet af flygtningestatus som en vejledning til medlemsstaternes kompetente nationale myndigheder i forbindelse med anvendelse af Genèvekonventionen.
 - (21) Det er nødvendigt at indføre fælles kriterier for anerkendelse af asylansøgere som flygtninge i overensstemmelse med Genèvekonventionens artikel 1.
 - (22) Det er navnlig nødvendigt at indføre en fælles begreber for beskyttelsesbehov, der opstår på stedet (*sur place*), årsager til overlast og beskyttelse, national beskyttelse og forfølgelse, herunder grundene til forfølgelse.
 - (23) Enten staten eller parter eller organisationer, herunder internationale organisationer, som opfylder betingelserne i denne forordning, og som kontrollerer en region eller et større område inden for statens område, kan yde beskyttelse, hvis de er villige og i stand hertil. Denne beskyttelse bør være effektiv og ikke blot af midlertidig karakter.
 - (24) Der bør være reel mulighed for national beskyttelse mod forfølgelse og alvorlig overlast i en del af oprindelseslandet, som den pågældende sikkert og lovligt kan rejse til og sikkert og lovligt kan indrejse i og med rimelighed kan forventes at bosætte sig i. Vurderingen af, om der er mulighed for en sådan national beskyttelse, bør indgå som et naturligt element i vurderingen af ansøgningen om international beskyttelse og bør foretages, når den besluttende myndighed har fastslået, at kvalifikationskriterierne ellers ville finde anvendelse. Det bør påhvile den besluttende myndighed at påvise, at der er mulighed for national beskyttelse.
 - (25) Hvis de aktører, der står bag forfølgelsen eller den alvorlige overlast, er staten eller statens agenter, bør der være en formodning om, at ansøgeren ikke har mulighed for at opnå effektiv beskyttelse. Når ansøgeren er en uledsaget mindreårig, bør tilstedeværelsen af passende varetægts- og forældremyndighedsordninger, som varetager den uledsagede mindreåriges tarv, indgå i vurderingen af, hvorvidt der er effektiv mulighed for sådan beskyttelse.
 - (26) Det er nødvendigt, at de besluttende myndigheder ved vurderingen af mindreåriges ansøgninger om international beskyttelse tager højde for børnespecifikke former for forfølgelse.
 - (27) En af betingelserne for at kunne opnå flygtningestatus, jf. artikel 1, afsnit A, i Genèvekonventionen, er, at der er en årsagsforbindelse mellem grundene til forfølgelsen, dvs. race, religion, nationalitet, politisk anskuelse eller tilhørsforhold til en bestemt social gruppe, og forfølgelsen eller det forhold, at der ikke ydes beskyttelse mod sådan forfølgelse.
 - (28) Det er ligeledes nødvendigt at indføre et fælles begreb for forfølgelsesgrunden "tilhørsforhold til en bestemt social gruppe". Med henblik på afgrænsningen af en

bestemt social gruppe bør der tages hensyn til faktorer i forbindelse med ansøgerens køn, herunder kønsidentitet og seksuel orientering, som kan være forbundet med visse retstraditioner og skikke, der f.eks. fører til genital lemlæstelse, tvangssterilisation eller tvungen abort, for så vidt som disse faktorer er forbundet med ansøgerens velbegrundede frygt for forfølgelse.

- (29) I overensstemmelse med relevant retspraksis fra Domstolen for Den Europæiske Union bør medlemsstaternes kompetente myndigheder, når de vurderer ansøgninger om international beskyttelse, anvende metoder til vurdering af ansøgerens troværdighed på en måde, der respekterer de individuelle rettigheder, som er sikret ved chartret, navnlig retten til menneskelig værdighed og retten til respekt for privatliv og familieliv. Specifikt hvad angår homoseksualitet bør den individuelle bedømmelse af ansøgerens troværdighed ikke være baseret på stereotype forestillinger om homoseksuelle, og ansøgeren bør ikke underkastes nærmere afhøring eller prøver for så vidt angår vedkommendes seksuelle praksis.
- (30) Handlinger, der er i modstrid med De Forenede Nationers formål og principper, opregnes i præamblen til og artikel 1 og 2 i De Forenede Nationers pagt og konkretiseres bl.a. i De Forenede Nationers resolutioner om foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme, hvori det erklæres, at "terrorhandling, -metoder og -fremgangsmåder er i modstrid med De Forenede Nationers mål og principper", og at "bevidst finansiering og planlægning af samt ansporing til terrorhandling ligeledes er i modstrid med De Forenede Nationers mål og principper".
- (31) En politisk forbrydelse er i princippet ikke en grund, der kan berettigede udelukkelse fra flygtningestatus. I overensstemmelse med relevant retspraksis fra Domstolen for Den Europæiske Union bør særligt grusomme handlinger, hvis de ikke står i rimeligt forhold til de påståede politiske mål, og terrorhandling, der er karakteriseret ved deres voldelighed i forhold til civilbefolkninger, også selv om de begås under foregivelse af, at de har et politisk mål, dog betragtes som ikke-politiske forbrydelser og kan derfor føre til udelukkelse fra flygtningestatus.
- (32) Der bør også fastsættes standarder for definition og indhold af subsidiær beskyttelsesstatus. Subsidiær beskyttelse bør være et supplement og en tilføjelse til beskyttelsen af flygtninge i henhold til Genèvekonventionen.
- (33) Det er nødvendigt at indføre fælles kriterier for anerkendelse af personer, der søger om international beskyttelse, som berettigede til subsidiær beskyttelse. Kriterierne bør hentes fra de internationale forpligtelser i henhold til menneskerettighedsinstrumenter og eksisterende praksis i medlemsstaterne.
- (34) Ved vurderingen af alvorlig overlast, som kan give ansøgere berettigelse til subsidiær beskyttelse, bør begrebet vilkårlig vold i overensstemmelse med relevant retspraksis fra EU-Domstolen omfatte vold, der kan ramme personer uden hensyn til deres personlige situation.
- (35) I overensstemmelse med relevant retspraksis fra Domstolen for Den Europæiske Union³⁵ bør situationer, hvor et tredjelandes væbnede styrker støder sammen med en eller flere væbnede grupper, eller hvor to eller flere væbnede grupper støder sammen med hinanden, betragtes som intern væbnet konflikt ved vurderingen af alvorlig overlast, uden at denne konflikt nødvendigvis kan betegnes som en international væbnet konflikt i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i den humanitære

³⁵

C-285/12

folkeret, og uden at intensiteten af de væbnede sammenstød, de tilstedeværende væbnede styrkers organiseringsgrad eller konflikten varighed gøres til genstand for en anden vurdering end den, der foretages af graden af vold i det omhandlede område.

- (36) For så vidt angår det krævede bevis for, at der foreligger en alvorlig og individuel trussel mod en ansøgers liv eller fysiske integritet i overensstemmelse med relevant retspraksis fra Domstolen for Den Europæiske Union³⁶, bør de besluttende myndigheder ikke kræve, at ansøgeren fører bevis for, at truslen er specifikt rettet mod ham på grund af specielle omstændigheder vedrørende hans personlige situation. Dog er den grad af vilkårlig vold, der kræves for at underbygge ansøgningen, mindre, hvis ansøgeren er i stand til at godtgøre, at han er specifikt berørt på grund af specielle omstændigheder vedrørende hans personlige situation. Desuden bør de besluttende myndigheder kun undtagelsesvis fastlægge, at der foreligger en alvorlig og individuel trussel alene på grund af ansøgerens tilstedeværelse på en medlemsstats område eller den relevante del af oprindelseslandets område, forudsat at graden af vilkårlig vold, som karakteriserer den igangværende væbnede konflikt, når et niveau, der er så højt, at der er alvorlig grund til at antage, at en civilperson, der sendes tilbage til det pågældende land, eller i givet fald den pågældende region, alene som følge af sin tilstedeværelse på dette lands eller denne regions område vil løbe en reel risiko for at være udsat for en alvorlig trussel.
- (37) Opholdstilladelser og rejsedokumenter, der for første gang udstedes til personer med international beskyttelse eller forlænges efter ikrafttrædelsen af nærværende forordning, skal være i overensstemmelse med bestemmelserne i henholdsvis forordning (EF) nr. 1030/2002 og Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004.
- (38) Familiemedlemmer vil som følge af deres tætte forhold til flygtningen normalt være sårbare over for forfølgelse på en måde, som kan danne grundlag for international beskyttelse. Hvis de ikke er berettiget til international beskyttelse med henblik på at sikre familiens enhed, har de ret til at ansøge om en opholdstilladelse og de samme rettigheder som personer med international beskyttelse. Hvis der er tale om situationer, der falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 2003/86/EF om ret til familiesammenføring, og de betingelser for familiesammenføring, der er fastsat deri, er opfyldt, bør de familiemedlemmer til en person med international beskyttelse, som ikke individuelt er berettiget til en sådan beskyttelse, gives opholdstilladelse og rettigheder i overensstemmelse med nævnte direktiv, jf. dog denne forordnings bestemmelser om sikring af familiens enhed. Denne forordning finder anvendelse med forbehold af direktiv 2004/38/EF.
- (39) Med henblik på at afgøre, om personer med international beskyttelse stadig har brug for denne beskyttelse, skal medlemsstaterne revurdere den tildelte status, når opholdstilladelsen skal forlænges, første gang for flygtninge og første og anden gang for personer med subsidiær beskyttelsesstatus, samt når der indtræffer en betydelig relevant ændring i de pågældende personers oprindelsesland i henhold til de fælles analyser af og vejledninger om situationen i oprindelseslandet, der på EU-plan stilles til rådighed af agenturet og de europæiske netværk for udveksling af oplysninger om oprindelseslande i overensstemmelse med artikel 8 og 10 i forordning³⁷.
- (40) Ved vurderingen af en ændring af omstændighederne i det pågældende tredjeland skal medlemsstaternes kompetente myndigheder under hensyntagen til flygtningens

³⁶

C-465/07

³⁷

COM(2016) 271 final.

individuelle situation kontrollere, at den eller de aktører, der yder beskyttelse i det pågældende land, har taget rimelige skridt til at forhindre forfølgelse, at de derfor bl.a. anvender et effektivt retssystem til afsløring, retsforfølgning og sanktionering af handlinger, der udgør forfølgelse, og at den pågældende statsborger har adgang til en sådan beskyttelse, hvis flygtningestatusen ophører.

- (41) Når en flygtningestatus eller subsidær beskyttelsesstatus ophører, bør anvendelsen af en afgørelse, ved hvilken en medlemsstat besluttende myndighed inddrager, ophæver eller ikke forlænger den pågældende status, udsættes med en rimelig periode efter vedtagelsen for således at give den pågældende tredjelandstatsborger eller statsløse person mulighed for at søge om opholdstilladelse på grundlag af andre grunde end dem, der berettigede tildeling af international beskyttelse, såsom familiemæssige årsager eller årsager, der vedrører beskæftigelse eller uddannelse i overensstemmelse med relevant EU-ret og national ret.
- (42) Personer med international beskyttelse bør tage ophold i den medlemsstat, der har tildelt dem beskyttelse. De beskyttede personer, der er i besiddelse af et gyldigt rejsedokument og en opholdstilladelse udstedt af en medlemsstat, der anvender Schengenreglerne fuldt ud, bør kunne rejse frit ind i og frit færdes på de medlemsstaters område, der anvender Schengenreglerne fuldt ud, i en periode på op til 90 dage inden for en periode på 180 dage i henhold til Schengengrænsekodeksen³⁸ og artikel 21 konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen³⁹. Personer med international beskyttelse kan også ansøge om ophold i en anden medlemsstat end den medlemsstat, der har tildelt beskyttelse, i overensstemmelse med de relevante EU-regler, navnlig om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandstatsborgere med henblik på højt kvalificerede arbejdstagere⁴⁰, og de nationale regler; dette medfører dog ikke nogen overførsel af international beskyttelse og dermed forbundne rettigheder.
- (43) For at forhindre sekundære bevægelser inden for Den Europæiske Union bør personer, der er omfattet af international beskyttelse, hvis det konstateres, at de opholder sig i en anden medlemsstat end den medlemsstat, der har tildelt dem beskyttelse, uden at opfylde betingelserne for ophold eller bopæl, tilbagetages af den ansvarlige medlemsstat i overensstemmelse med den procedure, der er fastlagt ved den nye Dublinforordning⁴¹.
- (44) For at forhindre sekundære bevægelser inden for Den Europæiske Union bør direktiv 2003/109/EF om fastboende udlændinge ændres således, at den femårsperiode, efter hvilken personer med international beskyttelse vil kunne opnå status som fastboende udlænding starter forfra, hver gang det konstateres, at den pågældende person opholder sig i en anden medlemsstat end den, der har tildelt international beskyttelse, uden at have ret til ophold eller bopæl dér i overensstemmelse med relevant EU-ret eller national ret.

³⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage

³⁹ Schengenaftalen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser.

⁴⁰ COM(2016) 378 final.

⁴¹ (EU) [XXX/XXXX ny Dublinforordning].

- (45) Begreberne statens sikkerhed og den offentlige orden omfatter også de tilfælde, hvor en tredjelandstatsborger er medlem af en sammenslutning, der støtter international terrorisme, eller støtter en sådan sammenslutning.
- (46) Når de kompetente myndigheder træffer afgørelse om, hvorvidt personer er berettigede til de af denne forordning omfattede ydelser, bør de tage behørigt hensyn til barnets tarv samt til de særlige omstændigheder i forbindelse med det afhængighedsforhold til en person med international beskyttelse, som nære slægtinge, der allerede befinder sig i medlemsstaten, og som ikke er familiemedlemmer til den pågældende person, står i. Under usædvanlige omstændigheder, hvor den nære slægting til personen med international beskyttelse er en gift mindreårig, der dog ikke er ledsaget af sin ægtefælle, kan det være bedst at lade den mindreåriges tarv varetage af vedkommendes oprindelige familie.
- (47) Inden for de grænser, som internationale forpligtelser sætter, kræver tildeling af ydelser, for så vidt angår adgang til beskæftigelse og social sikring, forudgående udstedelse af opholdstilladelse.
- (48) De kompetente myndigheder kan begrænse adgangen til lønnet beskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirksomhed for så vidt angår stillinger, som indebærer udøvelse af offentlig myndighed og varetagelse af ansvar, som skal sikre statens eller de andre offentlige kollektive enheders almene interesser. I forbindelse med udøvelsen af deres ret til ligebehandling med hensyn til medlemskab af en arbejdstagerorganisation eller udøvelse af et bestemt erhverv kan personer med international beskyttelse ligeledes udelukkes fra deltagelse i administration af offentligretlige organer og fra udførelse af offentligretlige hverv.
- (49) For at sikre, at personer med international beskyttelse effektivt kan udnytte de rettigheder og ydelser, der er fastsat i denne forordning, er det nødvendigt, at der tages hensyn til deres særlige behov og de særlige problemer med integration, som de står over for, og lette deres adgang til integrationsrelaterede rettigheder, navnlig adgang til beskæftigelsesrelaterede uddannelsesmuligheder og til erhvervsuddannelse og adgang til procedurer for anerkendelse af udenlandske eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, særligt på grund af manglende dokumentation, og fordi de ikke er i stand til at dække omkostningerne i forbindelse med anerkendelsesprocedurerne.
- (50) Personer med international beskyttelse bør sikres samme behandling som statsborgerne i den medlemsstat, der har tildelt beskyttelse, for så vidt angår social sikring.
- (51) Desuden er det især for at undgå social nød hensigtsmæssigt at sikre personer med international beskyttelse social bistand uden forskelsbehandling. Medlemsstaterne bør dog, for så vidt angår personer med subsidiær beskyttelsesstatus, have en vis fleksibilitet til at begrænse sådanne rettigheder til grundydelse forstået således, at de som minimum omfatter mindsteindkomststøtte, bistand i tilfælde af sygdom eller graviditet og bistand til forældre, for så vidt som nævnte ydelser ydes til statsborgere i henhold til national ret. Medlemsstaterne bør for at fremme de enkeltes integration have mulighed for at gøre adgangen til visse typer social bistand, der er fastsat i national ret, for både flygtninge og personer med subsidiær beskyttelsesstatus betinget af, at personer med international beskyttelse effektivt deltager i integrationsforanstaltninger.
- (52) Personer med international beskyttelse bør have adgang til lægehjælp, herunder både fysisk og psykisk behandling.

- (53) Med henblik på at lette integrationen af personer med international beskyttelse i samfundet skal disse have adgang til integrationsforanstaltninger, for hvilke de nærmere bestemmelser fastsættes af medlemsstaterne. Medlemsstaterne kan gøre deltagelsen i sådanne integrationsforanstaltninger, såsom sprogkurser, integrationskurser, erhvervsuddannelse og andre beskæftigelsesrelaterede kurser, obligatorisk.
- (54) For at sikre et effektivt tilsyn med anvendelsen af denne forordning er det nødvendigt, at der foretages regelmæssige evalueringer.
- (55) For at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af bestemmelserne i denne forordning med hensyn til form og indhold af de oplysninger, der skal tilvejebringes, bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser. Disse beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser⁴².
- (56) Målene for denne forordning, nemlig indførelse af standarder for tildeling af international beskyttelse til tredjelandsstatsborgere og statsløse i medlemsstaterne, for en ensartet status for flygtninge og personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af denne beskyttelse, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af denne forordnings omfang og virkninger bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i TEU. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. ovennævnte artikel, går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål -
- (57) [I medfør af artikel 3 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, har disse medlemsstater meddelt, at de ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af denne forordning.]

ELLER

[I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og med forbehold af artikel 4 i samme protokol deltager disse medlemsstater ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i disse medlemsstater.]

ELLER

[(XX) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og med forbehold af artikel 4 i samme protokol, deltager Det Forenede Kongerige ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Det Forenede Kongerige.

(XX) I medfør af artikel 3 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til

⁴² EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13.

traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, har Irland (ved skrivelse af ...) meddelt, at Irland ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af denne forordning.]

ELLER

[(XX) I medfør af artikel 3 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, har Det Forenede Kongerige meddelt (ved skrivelse af ...), at Det Forenede Kongerige ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af denne forordning.

(XX) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og med forbehold af artikel 4 i samme protokol, deltager Irland ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland.]

(58) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

KAPITEL I

GENERELLE BESTEMMELSER

Artikel 1

Formål

I denne forordning fastsættes der standarder for:

- a) anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse
- b) en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse
- c) indholdet af den internationale beskyttelse.

Artikel 2

Definitioner

I denne forordning forstås ved

- (1) "international beskyttelse": flygtningestatus og subsidiær beskyttelsesstatus, jf. nr. 4) og 6)
- (2) "person med international beskyttelse": en person, som er blevet tildelt flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus, jf. nr. 4) og 6)
- (3) "flygtning": en tredjelandstatsborger, som i kraft af en velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af race, religion, nationalitet, politisk anskuelse eller tilhørsforhold til en bestemt social gruppe opholder sig uden for det land, hvor den pågældende er statsborger, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse, eller en statsløs, som opholder sig uden for det land, hvor vedkommende tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, af samme grunde som anført ovenfor, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil vende tilbage til dette land, og som ikke er omfattet af artikel 12
- (4) "flygtningestatus": en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandstatsborger eller statsløs som flygtning
- (5) "person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse": en tredjelandstatsborger eller statsløs, der ikke anerkendes som flygtning, men for hvem der er alvorlig grund til at antage, at vedkommende, hvis han eller hun sendes tilbage til sit oprindelsesland eller, for så vidt angår en statsløs person, til det land, hvor han eller hun tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, vil løbe en reel risiko for at lide alvorlig overlast som defineret i artikel 16, og som ikke er omfattet af artikel 18, stk. 1 og 2, og som ikke kan eller, på grund af en sådan risiko, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse
- (6) "subsidiær beskyttelsesstatus": en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandstatsborger eller statsløs som værende en person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse
- (7) "ansøgning om international beskyttelse": en anmodning, der fremsættes af en tredjelandstatsborger eller statsløs om beskyttelse fra en medlemsstat, når der er

grundlag for at antage, at ansøgeren søger om flygtningestatus eller subsidær beskyttelsesstatus

- (8) "ansøger": en tredjelandstatsborger eller statsløs, der har fremsat en ansøgning om international beskyttelse, som der endnu ikke er truffet endelig afgørelse om
- (9) "familiemedlemmer": for så vidt familien allerede bestod før ansøgerens ankomst til en medlemsstats område, følgende medlemmer af familien til personen med international beskyttelse, når de pågældende befinder sig i den samme medlemsstat i forbindelse med ansøgningen om international beskyttelse:
 - a) ægtefællen til personen med international beskyttelse eller dennes ugifte samlever i et fast forhold, hvis ugifte par i den pågældende medlemsstats ret eller praksis vedrørende tredjelandstatsborgere sidestilles med gifte par
 - b) mindreårige børn af par som omhandlet i litra a) eller af personen med international beskyttelse, såfremt børnene er ugifte, uanset om de efter national ret er født i eller uden for ægteskab eller er adopteret
 - c) faderen, moderen eller en anden voksen, som i henhold til lov eller praksis i den pågældende medlemsstat er ansvarlig for personen med international beskyttelse, hvis personen med international beskyttelse er mindreårig og ugift
- (10) "mindreårig": en tredjelandstatsborger eller en statsløs under 18 år
- (11) "uledsaget mindreårig": en mindreårig, som ankommer til en medlemsstats område uden at være ledsaget af en voksen, der er ansvarlig for vedkommende i henhold til lov eller ifølge praksis i den pågældende medlemsstat, så længe vedkommende ikke reelt befinder sig i en sådan persons varetægt; denne definition omfatter også mindreårige, der efterlades alene efter at være rejst ind på en medlemsstats område
- (12) "opholdstilladelse": en hvilken som helst formel tilladelse, udstedt af en medlemsstats myndigheder som foreskrevet i Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002⁴³, som giver en tredjelandstatsborger eller statsløs ret til at opholde sig på medlemsstatens område
- (13) "oprindelsesland": det land eller de lande, hvor ansøgeren er statsborger eller, for så vidt angår statsløse, har haft sit sædvanlige opholdssted.
- (14) "fratagelse af international beskyttelse": en afgørelse truffet af en kompetent myndighed om at inddrage, ophæve eller afslå at forlænge en persons flygtningestatus eller subsidære beskyttelsesstatus
- (15) "forny et ansøgning": en ny ansøgning om international beskyttelse, der fremsættes i en medlemsstat, efter at der er truffet endelig afgørelse om en tidligere ansøgning, bl.a. hvis ansøgeren udtrykkeligt har trukket sin ansøgning tilbage, eller hvis den besluttende myndighed har afslået en ansøgning som værende opgivet, efter at den implicit er blevet trukket tilbage
- (16) "besluttende myndighed": enhver domstolslignende eller administrativ instans i en medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse, og som er kompetent til at træffe afgørelse i første instans i sådanne sager

⁴³

EFT L 157 af 15.6.2002, s. 1.

- (17) "social sikring": de sociale sikringsgrene som defineret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004⁴⁴, som dækker ydelser ved sygdom, ydelser ved moderskab og dermed ligestillede ydelser ved faderskab, ydelser ved invaliditet, ydelser ved alderdom, ydelser til efterladte, ydelser ved arbejdsulykker og erhvervssygdomme, ydelser ved dødsfald, ydelser ved arbejdsløshed, efterløn og familieydelser
- (18) "social bistand": ydelser som tillæg til eller ud over sociale sikringsydelser som defineret i nr. 17) for at sikre, at personer, der ikke har tilstrækkelige midler, kan få dækket deres basale behov
- (19) "værge": en person eller en organisation, der er udpeget af de kompetente organer til at bistå og repræsentere en uledsaget mindreårig i de procedurer, der er omhandlet i denne forordning, med henblik på at varetage barnets tarv og udøve retlig handleevne for den mindreårige, når det er nødvendigt.

Artikel 3

Materielt anvendelsesområde

1. Denne forordning finder anvendelse på anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse og indholdet af den internationale beskyttelse.
2. Denne forordning finder ikke anvendelse på andre nationale humanitære statusser, der udstedes af medlemsstaterne i henhold til deres nationale ret til de personer, som ikke kan tildeles flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus. Hvis der udstedes sådanne statusser, skal de udstedes således, at de ikke medfører risiko for forveksling med international beskyttelse.

⁴⁴

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (*EUT L 166 af 30.4.2004, s. 1*).

KAPITEL II

VURDERING AF ANSØGNINGER OM INTERNATIONAL BESKYTTELSE

Artikel 4

Forelæggelse af oplysninger og vurdering af kendsgerninger og omstændigheder

1. Ansøgeren skal forelægge alle til rådighed værende elementer, der underbygger den pågældendes ansøgning om international beskyttelse. Den pågældende ansøger skal samarbejde med den besluttende myndighed og være til stede og til rådighed under hele proceduren.
2. De i stk. 1 nævnte elementer skal bestå af ansøgerens erklæringer og al anden for ansøgeren tilgængelig dokumentation om ansøgerens alder, baggrund, herunder eventuelle slægtnings baggrund, identitet, statsborgerskab(er), tidligere opholdssted(er) og -land(e), tidligere ansøgninger [om international beskyttelse og resultater af en eventuel fremskyndet genbosætningsprocedure som defineret i forordning (EU) XXX/XX [genbosætningsforordning]], rejseruter, rejседokumenter samt grundene til, at vedkommende ansøger om international beskyttelse.
3. Den besluttende myndighed vurderer de relevante elementer i ansøgningen i overensstemmelse med artikel 33 i forordning (EU) XXX/XXX [procedureforordning.]
4. Hvis en ansøger allerede har været udsat for forfølgelse eller alvorlig overlast eller direkte trusler om sådan forfølgelse eller sådan overlast, skal det anses for at være en god grund til at antage, at ansøgeren har en velbegrundet frygt for forfølgelse eller løber en reel risiko for at lide alvorlig overlast, medmindre der er god grund til at antage, at sådan forfølgelse eller sådan overlast ikke vil gentage sig.
5. Hvis der er aspekter af ansøgerens erklæringer, der ikke er underbygget af dokumentation eller andre beviser, kræves der ingen yderligere beviser i forbindelse med disse aspekter, hvis følgende betingelser er opfyldt:
 - a) ansøgeren har oprigtigt bestræbt sig på at underbygge sin ansøgning
 - b) alle de relevante elementer, som ansøgeren råder over, er blevet forelagt, og der er givet en tilfredsstillende forklaring på eventuelle manglende relevante elementer
 - c) ansøgerens erklæringer anses for at være sammenhængende og troværdige og strider ikke imod tilgængelige specifikke og generelle oplysninger, der er relevante for ansøgerens sag
 - d) ansøgeren har ansøgt om international beskyttelse så tidligt som muligt, medmindre vedkommende kan godtgøre at have haft god grund til ikke at gøre dette
 - e) ansøgerens almindelige troværdighed er slået fast.

Artikel 5

Behov for international beskyttelse, som opstår på stedet

1. En velbegrunnet frygt for forfølgelse eller en reel risiko for at lide alvorlig overlast kan være baseret på begivenheder, der har fundet sted, efter at ansøgeren har forladt oprindelseslandet.
2. En velbegrunnet frygt for forfølgelse eller en reel risiko for at lide alvorlig overlast kan være baseret på aktiviteter, som ansøgeren har deltaget i, efter at den pågældende har forladt oprindelseslandet, navnlig hvis det er godtgjort, at de tilgrundliggende aktiviteter er et udtryk for og en videreførelse af overbevisninger eller holdninger, som ansøgeren havde i oprindelseslandet.
3. Med forbehold af bestemmelserne i Genèvekonventionen og den europæiske menneskerettighedskonvention skal en ansøger, der indgiver en efterfølgende ansøgning i overensstemmelse med artikel 42 i forordning (EU) XXX/XXX [procedureforordning], almindeligvis ikke tildeles flygtningestatus, hvis risikoen for forfølgelse skyldes omstændigheder, som ansøgeren selv har forårsaget, efter at vedkommende forlod oprindelseslandet.

Artikel 6

Aktører, der kan stå bag forfølgelse eller alvorlig overlast

Aktører, der kan stå bag forfølgelse eller alvorlig overlast, omfatter kun:

- a) staten
- b) parter eller organisationer, der kontrollerer staten eller en væsentlig del af dens område
- c) ikke-statslige aktører, hvis det kan påvises, at de i litra a) og b) nævnte aktører, herunder internationale organisationer, ikke kan eller ikke vil tilbyde beskyttelse mod forfølgelse eller alvorlig overlast som omhandlet i artikel 7.

Artikel 7

Aktører, der yder beskyttelse

1. Beskyttelsen mod forfølgelse og alvorlig overlast kan kun ydes af følgende aktører:
 - a) staten
 - b) parter eller organisationer, herunder internationale organisationer, der kontrollerer staten eller en væsentlig del af dens område
- forudsat de er villige til og i stand til at yde beskyttelse i overensstemmelse med stk. 2.
2. Beskyttelsen mod forfølgelse og alvorlig overlast skal være effektiv og ikke blot af midlertidig karakter. En sådan beskyttelse anses for at være ydet, når de i stk. 1 anførte aktører tager rimelige skridt til at forhindre forfølgelse eller udsættelse for alvorlig overlast, bl.a. ved at anvende et effektivt retssystem til afsløring, retsforfølgning og sanktionering af handlinger, der udgør forfølgelse eller alvorlig overlast, og når ansøgeren har adgang til en sådan beskyttelse.
 3. Ved vurderingen af, om en international organisation kontrollerer en stat eller en væsentlig del af dens område og yder beskyttelse som omhandlet i stk. 2 baserer de besluttende myndigheder sig på retningslinjer i den relevante EU-ret, navnlig oplysninger om oprindelseslande på EU-plan og fælles analyse af oplysninger om

oprindelseslande, jf. artikel 8 og 10 i forordning (EU) XXX/XX [forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur].

Artikel 8 **National beskyttelse**

1. Som led i vurderingen af ansøgningen om international beskyttelse fastslår den besluttende myndighed, at en ansøger ikke har behov for international beskyttelse, hvis vedkommende sikkert og lovligt kan rejse til og sikkert og lovligt kan rejse ind i en del af oprindelseslandet og med rimelighed kan forventes at bosætte sig der, og hvis vedkommende i den pågældende del af landet:
 - a) ikke har grund til at nære nogen velbegrundet frygt for forfølgelse eller ikke løber nogen reel risiko for at lide alvorlig overlast, eller
 - b) har adgang til beskyttelse mod forfølgelse eller alvorlig overlast.
2. Vurderingen af, om der er mulighed for national beskyttelse, foretages, når den besluttende myndighed har fastslået, at kvalifikationskriterierne ellers ville finde anvendelse. Det påhviler den besluttende myndighed at påvise, at der er mulighed for national beskyttelse. Ansøgeren er ikke forpligtet til at bevise, at vedkommende før sin ansøgning om international beskyttelse har udtømt alle muligheder for at opnå beskyttelse i sit oprindelsesland.
3. Ved undersøgelsen af, om ansøgeren har grund til at nære en velbegrundet frygt for forfølgelse eller løber en reel risiko for at lide alvorlig overlast eller har adgang til beskyttelse mod forfølgelse og alvorlig overlast i en del af oprindelseslandet, jf. stk. 1, tager de besluttende myndigheder i overensstemmelse med artikel 4 hensyn til de generelle forhold, der hersker i den pågældende del af landet, samt til ansøgerens personlige forhold på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om ansøgningen. Med henblik herpå sikrer de besluttende myndigheder, at der indhentes præcise og aktuelle oplysninger fra alle relevante kilder, herunder disponible oplysninger om oprindelseslande på EU-plan og fælles analyse af oplysninger om oprindelseslande, jf. artikel 8 og 10 i forordning (EU) XXX/XX [forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur], samt oplysninger og retningslinjer fra De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge.
4. Ved vurderingen af de generelle forhold, der hersker i den del af landet, som den i artikel 7 omhandlede beskyttelse baseres på, skal der tages hensyn til adgangen til den pågældende beskyttelse og dens varighed og effektivitet. Ved vurderingen af ansøgerens personlige forhold skal der navnlig tages hensyn til helbred, alder, køn, seksuel orientering, kønsidentitet og social status og foretages en vurdering af, hvorvidt det vil medføre en urimelig byrde for ansøgeren at bo i den del af oprindelseslandet, der anses for at være sikker.

KAPITEL III

ANERKENDELSE SOM FLYGTNING

Artikel 9 **Forfølgelse**

1. Som forfølgelse i henhold til artikel 1, litra A), i konventionen om flygtnings retsstilling, undertegnet i Genève den 28. juli 1951, som ændret ved New York-protokollen af 31. januar 1967 (i det følgende benævnt Genèvekonventionen), anses adfærd:
 - a) der er tilstrækkelig alvorlig på grund af sin karakter eller gentagne forekomst til at udgøre en alvorlig krænkelse af de grundlæggende menneskerettigheder, navnlig de rettigheder, der ikke kan fraviges i henhold til artikel 15, stk. 2, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, eller
 - b) der består i anvendelse af flere foranstaltninger, herunder krænkelse af menneskerettighederne, der er tilstrækkelig alvorlige til at berøre et menneske på en tilsvarende måde som omhandlet i litra a).
2. Forfølgelse i henhold til stk. 1 kan bl.a. tage form af:
 - a) fysisk eller psykisk vold, herunder seksuelle overgreb
 - b) juridiske, administrative, politimæssige og/eller retlige foranstaltninger, der i sig selv er diskriminerende eller gennemføres på en diskriminerende måde
 - c) uforholdsmæssig eller diskriminerende retsforfølgning eller straf
 - d) nægtelse af adgang til retsmidler, som resulterer i en uforholdsmæssig eller diskriminerende straf
 - e) retsforfølgning eller straf for at nægte at gøre militærtjeneste i en konflikt, hvis militærtjeneste ville omfatte forbrydelser eller handlinger, der falder inden for anvendelsesområdet af udelukkelsesgrundene i artikel 12, stk. 2
 - f) kønsbestemte handlinger eller handlinger rettet mod børn.
3. I overensstemmelse med artikel 2, nr. 3), skal der være en sammenhæng mellem de i artikel 10 anførte grunde og forfølgelse i henhold til nærværende artikels stk. 1 eller den manglende beskyttelse mod en sådan forfølgelse.

Artikel 10 **Grundene til forfølgelse**

1. Ved vurderingen af grundene til forfølgelse tages der hensyn til følgende elementer:
 - a) Begrebet race omfatter navnlig forhold vedrørende hudfarve, afstamning eller tilhørsforhold til en given etnisk gruppe.
 - b) Begrebet religion omfatter navnlig teistiske, ikke-teistiske og ateistiske overbevisninger, deltagelse i eller undladelse af deltagelse i privat eller offentlig gudstjeneste, enten alene eller i fællesskab med andre, andre religiøse handlinger eller udtryk for synspunkter eller former for personlig eller fællesskabspræget adfærd baseret på eller bestemt af en religiøs overbevisning.

- c) Begrebet nationalitet omfatter ikke udelukkende statsborgerskab eller mangel på samme, men navnlig også tilhørsforhold til en gruppe, der defineres ved sin kulturelle, etniske eller sproglige identitet, sin fælles geografiske eller politiske oprindelse eller sit forhold til befolkningen i en anden stat.
- d) Begrebet en bestemt social gruppe omfatter navnlig en gruppe, hvor:
 - medlemmerne har samme medfødte karakteristiske træk eller en fælles baggrund, der ikke kan ændres, eller er fælles om et karakteristisk træk eller en tro, der er så grundlæggende for deres identitet eller samvittighed, at ingen mennesker bør tvinges til at give afkald derpå, og
 - den pågældende gruppe har en særskilt identitet i det relevante land, fordi den opfattes som værende anderledes af det omgivende samfund.

Afhængigt af omstændighederne i oprindelseslandet kan begrebet omfatte en gruppe, hvis fælles karakteristiske træk er seksuel orientering (et begreb, der kan forstås således, at det omfatter handlinger, der betragtes som kriminelle i henhold til medlemsstaternes nationale ret). Der tages hensyn til kønsrelaterede aspekter, herunder kønsidentitet, ved afgørelsen af, om en person tilhører en bestemt social gruppe, og ved bestemmelsen af de karakteristiske træk ved en sådan gruppe.
- e) Begrebet politisk anskuelse omfatter navnlig det forhold, at en person har en bestemt mening, overbevisning eller tro med hensyn til anliggender, der vedrører de i artikel 6 definerede aktører, der kan stå bag forfølgelse, og deres politik eller metoder, uanset om ansøgeren har handlet i overensstemmelse med denne mening, overbevisning eller tro.

2. Ved vurdering af, om en ansøger har en velbegrundet frygt for forfølgelse, er det irrelevant, om ansøgeren faktisk har de racemæssige, religiøse, nationale, sociale eller politiske karakteristiske træk, der fører til forfølgelse, hvis et sådant karakteristisk træk tillægges den pågældende af den aktør, der står bag forfølgelsen.
3. Ved vurderingen af, om en ansøger har en velbegrundet frygt for forfølgelse, kan den besluttende myndighed ikke med rimelighed forvente, at en ansøger kan handle diskret eller afholde sig fra visse former for praksis for at undgå risikoen for forfølgelse i sit oprindelsesland, hvis denne adfærd eller praksis er uløseligt forbundet med vedkommendes identitet.

Artikel 11 **Ophør**

1. En tredjelandstatsborger eller statsløs ophører med at være anerkendt som flygtning, hvis eller flere af følgende betingelser er opfyldt:
 - a) Personen har frivilligt på ny søgt beskyttelse i det land, hvor den pågældende er statsborger.
 - b) Personen har efter at have mistet sit statsborgerskab frivilligt generhvervet dette.
 - c) Personen har erhvervet et nyt statsborgerskab og nyder beskyttelse i det land, hvor den pågældende er blevet statsborger.
 - d) Personen har frivilligt på ny bosat sig i det land, som den pågældende forlod, eller uden for hvilket den pågældende opholdt sig af frygt for forfølgelse.

- e) Personen kan ikke længere afslå at søge beskyttelse i det land, hvor den pågældende er statsborger, fordi de omstændigheder, ifølge hvilke den pågældende er blevet anerkendt som flygtning, ikke længere består.
- f) Personen kan, hvis der er tale om en statsløs, vende tilbage til det land, hvor den pågældende havde sit sædvanlige opholdssted, fordi de omstændigheder, ifølge hvilke den pågældende er blevet anerkendt som flygtning, ikke længere består.

Litra e) og f) finder ikke anvendelse på en flygtning, der kan påberåbe sig tvingende grunde angående tidligere forfølgelse til ikke at ville søge beskyttelse i det land, hvor den pågældende er statsborger, eller, hvis den pågældende er statsløs, i det land, hvor vedkommende tidligere havde sit sædvanlige opholdssted.

2. Når stk. 1, litra e) og f), finder anvendelse, skal den besluttende myndighed
 - a) tage hensyn til, hvorvidt ændringen af omstændighederne er af en så væsentlig og ikke blot midlertidig karakter, at flygtningens frygt for forfølgelse ikke længere kan anses for at være velbegrundet
 - b) basere sig på præcise og aktuelle oplysninger fra alle relevante kilder, herunder disponible oplysninger om oprindelseslande på EU-plan og fælles analyse af oplysninger om oprindelseslande, jf. artikel 8 og 10 i forordning (EU) XXX/XX [forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur], samt oplysninger og retningslinjer fra De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge.

Artikel 12 **Udelukkelse**

1. En tredjelandstatsborger eller statsløs er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning, hvis:
 - a) den pågældende falder inden for anvendelsesområdet for artikel 1, afsnit D, i Genèvekonventionen om beskyttelse eller bistand fra andre FN-organer eller -agenturer end De Forenede Nationers Højkommissær for Flygtninge. Hvis en sådan beskyttelse eller bistand af en eller anden grund er bortfaldet, uden at de pågældendes stilling er definitivt afgjort i overensstemmelse med de relevante resolutioner, der er vedtaget af FN's Generalforsamling, skal sådanne personer uden videre have ret til at blive omfattet af denne forordnings bestemmelser.
 - b) den pågældende af de kompetente myndigheder i det land, hvor han eller hun har taget ophold, anerkendes som havende de rettigheder og pligter, der knytter sig til besiddelse af statsborgerskab i dette land eller rettigheder og pligter svarende hertil.
2. En tredjelandstatsborger eller statsløs er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning, hvis der er alvorlig grund til at antage, at:
 - a) den pågældende har begået en forbrydelse mod freden, en krigsforbrydelse eller en forbrydelse mod menneskeheden, som defineret i de internationale instrumenter, der er udarbejdet for at træffe forholdsregler mod sådanne forbrydelser
 - b) den pågældende har begået en alvorlig ikke-politisk forbrydelse uden for asyllandet forud for anerkendelsen af vedkommende som flygtning, hvilket

forstås som tidspunktet for udstedelse af opholdstilladelse på grundlag af tildeling af flygtningestatus; særligt grusomme handlinger kan betegnes som alvorlige ikke-politiske forbrydelser, også selv om de begås under foregivelse af, at de har et politisk mål

- c) den pågældende har gjort sig skyldig i handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger som fastlagt i præamblen til og artikel 1 og 2 i De Forenede Nationers pagt.
- 3. Stk. 2 finder anvendelse på personer, der anstifter til eller på anden måde deltager i at begå de deri nævnte forbrydelser eller handlinger.
 - 4. Ved vurderingen af, om den beskyttelse, der er omhandlet i stk. 1, litra a), ikke længere består, skal den besluttende myndighed undersøge, om den berørte person er blevet tvunget til at forlade det område, hvor det relevante organ eller agentur opererer. Dette er tilfældet, når den pågældende persons personlige sikkerhed er i alvorlig fare, og det er umuligt for det pågældende organ eller agentur at sikre vedkommende levevilkår, der er i overensstemmelse med den opgave, som påhviler nævnte organ eller agentur.
 - 5. I forbindelse med stk. 2, litra b) og c), betegnes følgende handlinger som alvorlige ikke-politiske forbrydelser:
 - a) særligt grusomme handlinger, hvis den pågældende handling ikke står i rimeligt forhold til de påståede politiske mål,
 - b) terrorhandling, der er karakteriseret ved deres voldelighed i forhold til civilbefolkninger, også selv om de begås under foregivelse af, at de har et politisk mål.
 - 6. Udelukkelse fra flygtningestatus afhænger udelukkende af, om de betingelser, der er fastsat i stk. 1-5, er opfyldt, og skal ikke gøres til genstand for nogen yderligere proportionalitetsvurdering af det konkrete tilfælde.

KAPITEL IV

FLYGTNINGESTATUS

Artikel 13

Tildeling af flygtningestatus

Den besluttende myndighed tildeler tredjelandsstatsborgere og statsløse, der kan anerkendes som flygtninge i medfør af kapitel II og III, flygtningestatus.

Artikel 14

Inddragelse, ophævelse eller afslag på forlængelse af flygtningestatus

1. Den besluttende myndighed skal inddrage, ophæve eller afslå at forlænge en tredjelandsstatsborgers eller statsløs persons flygtningestatus, hvis:
 - a) den pågældende er ophørt med at være flygtning i henhold til artikel 11
 - b) den pågældende burde have været eller er udelukket fra at opnå flygtningestatus, jf. artikel 12
 - c) den pågældende har givet forkerte oplysninger om eller fortiet faktiske forhold, herunder anvendt falske dokumenter, og dette var afgørende for tildeling af flygtningestatus
 - d) der er rimelig grund til at anse den pågældende som en person, der udgør en fare for sikkerheden i den medlemsstat, vedkommende befinder sig i
 - e) den pågældende efter at have modtaget en endelig dom for en særlig alvorlig forbrydelse udgør en fare for samfundet i den medlemsstat, hvor vedkommende befinder sig
 - f) artikel 23, stk. 2, anvendes.
2. Den besluttende myndighed kan i de situationer, der er omhandlet i stk. 1, litra d)-f), beslutte ikke at tildele status til en flygtning, hvis der endnu ikke er truffet en sådan afgørelse.
3. Personer, som stk. 1, litra d)-f), eller stk. 2 finder anvendelse på, har adgang til de rettigheder, der er fastsat i artikel 3, 4, 16, 22, 31, 32 og 33 i Genèvekonventionen, eller tilsvarende rettigheder, for så vidt de befinder sig i medlemsstaten.
4. Uden at dette i øvrigt indskrænker flygtningens pligt til at oplyse om alle relevante faktiske forhold og til at forelægge al relevant dokumentation, som den pågældende er i besiddelse af, jf. artikel 4, stk. 1, skal den besluttende myndighed, der har tildelt den pågældende flygtningestatus, på et individuelt grundlag påvise, at den pågældende ikke længere opfylder eller aldrig har opfyldt betingelserne herfor af de årsager, der er anført i nærværende artikels stk. 1.
5. Den besluttende myndigheds afgørelser om inddragelse, ophævelse eller afslag på forlængelse af flygtningestatus i henhold til stk. 1, litra a), får først virkning tre måneder efter at afgørelsen er vedtaget, således at den pågældende tredjelandsstatsborger eller statsløse person har mulighed for at søge om opholdstilladelse på grundlag af andre grunde i overensstemmelse med relevant EU-ret og national ret.

Artikel 15
Revurdering af flygtningestatus

Med henblik på anvendelsen af artikel 14, stk. 1, revurderer den besluttende myndighed især en flygtningestatus:

- a) hvis oplysningerne om oprindelsesland på EU-plan og den fælles vurdering af oplysninger om oprindelsesland, jf. artikel 8 og 10 i forordning (EU) XXX/XX [forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur], indikerer en væsentlig ændring i oprindelseslandet, som er relevant for ansøgerens behov for beskyttelse
- b) når den for første gang skal forlænge en opholdstilladelse, der er udstedt til en flygtning.

KAPITEL V

BERETTIGELSE TIL SUBSIDIÆR BESKYTTELSE

Artikel 16

Alvorlig overlast

Ved alvorlig overlast som omhandlet i artikel 2, stk. 5, forstås:

- a) dødsstraf eller henrettelse, eller
- b) udsættelse af en ansøger for tortur, umenneskelig eller vanærende behandling eller straf i dennes oprindelsesland, eller
- c) alvorlig og individuel trussel mod en civilpersons liv eller fysiske integritet som følge af vilkårlig vold i forbindelse med international eller intern væbnet konflikt.

Artikel 17

Ophør

1. En tredjelandstatsborger eller statsløs er ikke længere berettiget til subsidiær beskyttelse, når de forhold, der førte til tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus, ikke længere eksisterer eller har ændret sig i en sådan grad, at beskyttelse ikke længere er påkrævet.
2. Den besluttende myndighed:
 - a) skal tage hensyn til, hvorvidt ændringen af forholdene er af en så væsentlig og ikke blot midlertidig karakter, at den person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, ikke længere er udsat for nogen reel risiko for alvorlig overlast.
 - b) skal basere sig på præcise og aktuelle oplysninger fra alle relevante kilder, herunder disponible oplysninger om oprindelseslande på EU-plan og fælles analyse af oplysninger om oprindelseslande, jf. artikel 8 og 10 i forordning (EU) XXX/XX [forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur], samt oplysninger og retningslinjer fra De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge.
3. Stk. 1 finder ikke anvendelse på en person med subsidiær beskyttelsesstatus, der kan påberåbe sig tvingende grunde angående tidligere alvorlig overlast til ikke at ville søge beskyttelse i det land, hvor den pågældende er statsborger, eller, hvis den pågældende er statsløs, i det land, hvor vedkommende tidligere havde sit sædvanlige opholdssted.

Artikel 18

Udelukkelse

1. En tredjelandstatsborger eller statsløs er udelukket fra at være berettiget til subsidiær beskyttelse, hvis der er alvorlig grund til at formode, at:
 - a) den pågældende har begået en forbrydelse mod freden, en krigsforbrydelse eller en forbrydelse mod menneskeheden, som defineret i de internationale instrumenter, der er udarbejdet for at træffe forholdsregler mod sådanne forbrydelser

- b) den pågældende har begået en grov forbrydelse
 - c) den pågældende har begået handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger som fastlagt i præamblen til og artikel 1 og 2 i De Forenede Nationers pagt
 - d) den pågældende udgør en fare for samfundet eller sikkerheden i den medlemsstat, vedkommende befinder sig i
 - e) den pågældende, inden han eller hun fik tilladelse til at rejse ind i den pågældende medlemsstat, har begået en eller flere forbrydelser, der falder uden for litra a), b) og c), men som ville kunne straffes med fængsel, hvis de var begået i den berørte medlemsstat, og den pågældende udelukkende har forladt oprindelseslandet for at undgå sanktioner som følge af disse forbrydelser.
2. Stk. 1, litra a)-d), finder anvendelse på personer, der anstifter til eller på anden måde deltager i at begå de deri nævnte forbrydelser eller handlinger.

KAPITEL VI

SUBSIDIÆR BESKYTTELSESSTATUS

Artikel 19

Tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus

Den besluttende myndighed tildeler tredjelandsstatsborgere eller statsløse, der er berettiget til subsidiær beskyttelse i medfør af kapitel II og V, subsidiær beskyttelsesstatus.

Artikel 20

Inddragelse, ophævelse eller afslag på forlængelse af subsidiær beskyttelsesstatus

1. Den besluttende myndighed skal inddrage, ophæve eller afslå at forlænge en tredjelandsstatsborgers eller statsløs persons subsidiære beskyttelsesstatus, hvis:
 - a) den pågældende ikke længere er berettiget til subsidiær beskyttelsesstatus, jf. artikel 17
 - b) den pågældende efter at have fået tildelt subsidiær beskyttelsesstatus burde have været udelukket fra eller er udelukket fra at være berettiget til subsidiær beskyttelse, jf. artikel 18
 - c) den pågældende har givet forkerte oplysninger om eller fortiet faktiske forhold, herunder anvendt falske dokumenter, og dette var afgørende for tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus
 - d) artikel 23, stk. 2, anvendes.
2. Uden at dette i øvrigt indskrænker tredjelandsstatsborgerens eller den statsløse persons pligt til at oplyse om alle relevante faktiske forhold og til at forelægge al relevant dokumentation, som den pågældende er i besiddelse af, jf. artikel 4, stk. 1, skal den medlemsstat, der har tildelt den pågældende subsidiær beskyttelsesstatus, på et individuelt grundlag påvise, at den pågældende ikke længere opfylder eller ikke opfylder betingelserne herfor, jf. stk. 1 i nærværende artikel.
3. Den besluttende myndigheds afgørelser om inddragelse, ophævelse eller afslag på forlængelse af subsidiær beskyttelsesstatus i henhold til stk. 1, litra a), får først virkning tre måneder efter at afgørelsen er truffet, således at den pågældende tredjelandsstatsborger eller statsløse person har mulighed for at søge om opholdstilladelse på grundlag af andre grunde i overensstemmelse med relevant EU-ret og national ret.

Artikel 21

Revurdering af subsidiær beskyttelsesstatus

Med henblik på anvendelsen af artikel 20, stk. 1, revurderer den besluttende myndighed især en subsidiær beskyttelsesstatus:

- a) hvis oplysningerne om oprindelsesland på EU-plan og den fælles vurdering af oplysninger om oprindelsesland, jf. artikel 8 og 10 i forordning (EU) XXX/XX [forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur], indikerer en væsentlig ændring i oprindelseslandet, som er relevant for ansøgerens behov for beskyttelse

- b) når den for første og anden gang skal forlænge en opholdstilladelse, der er udstedt til en person med subsidiær beskyttelsesstatus.

KAPITEL VII

INDHOLDET AF RETTIGHEDER OG FORPLIGTELSE VED INTERNATIONAL BESKYTTELSE FOR PERSONER MED INTERNATIONAL BESKYTTELSE

AFDELING I

FÆLLES BESTEMMELSER

Artikel 22

Generelle regler

1. Flygtninge og personer, der har fået tildelt subsidær beskyttelsesstatus, har de rettigheder og forpligtelser, der er fastsat i dette kapitel. Dette kapitel berører ikke de rettigheder og forpligtelser, der er fastsat i Genèvekonventionen.
2. Dette kapitel finder anvendelse på såvel flygtninge som personer, der er berettiget til subsidær beskyttelse, medmindre andet er anført.
3. Inden for de grænser, som internationale forpligtelser sætter, kræver tildeling af ydelser, for så vidt angår adgang til beskæftigelse og social sikring, forudgående udstedelse af opholdstilladelse.
4. Ved anvendelsen af bestemmelserne i dette kapitel skal der tages hensyn til den specifikke situation for personer med særlige behov, såsom mindreårige, uledsagede mindreårige, personer med handicap, ældre personer, gravide kvinder, enlige forældre med mindreårige børn, ofre for menneskehandel, personer med mentale forstyrrelser og personer, der har været udsat for tortur, voldtægt eller anden form for grov vold af psykisk, fysisk eller seksuel karakter, hvis det på grundlag af en individuel vurdering af deres situation fastslås, at de har særlige behov.
5. Når bestemmelserne i dette kapitel anvendes i forbindelse med mindreårige, skal hensynet til barnets tarv være et primært hensyn hos de relevante myndigheder.

Artikel 23

Beskyttelse mod refoulement

1. Medlemsstaterne overholder princippet om non-refoulement i overensstemmelse med deres internationale forpligtelser.
2. Hvis det ikke er forbudt i henhold til de i stk. 1 nævnte internationale forpligtelser, kan en flygtning eller en person med subsidær beskyttelsesstatus, uanset om den pågældende er formelt anerkendt eller ej, refouleres, når:
 - a) der er rimelig grund til at anse den pågældende som en person, der udgør en fare for sikkerheden i den medlemsstat, vedkommende befinder sig i
 - b) den pågældende efter en endelig dom for en særlig grov forbrydelse udgør en fare for samfundet i den pågældende medlemsstat.

I så tilfælde skal flygtningestatus eller subsidær beskyttelsesstatus også inddrages i overensstemmelse med henholdsvis artikel 14 og artikel 20.

Artikel 24
Information

De kompetente myndigheder giver personer med international beskyttelse oplysninger om de rettigheder og forpligtelser, der er knyttet til flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus, hurtigst muligt efter tildelingen af en sådan status. Disse oplysninger skal gives på et sprog, som modtageren kan forstå eller med rimelighed må formodes at forstå, og skal indeholde en udtrykkelig henvisning til konsekvenserne af ikke at overholde de forpligtelser, der er anført i artikel 28 om bevægelighed inden for Unionen.

Disse oplysningers form og indhold fastlægges af Kommissionen ved hjælp af gennemførelsesretsakter, der vedtages efter undersøgelsesproceduren i artikel 58, stk. 1, i forordning (EU) XXX/XXX [procedureforordning].

Artikel 25
Sikring af familiens enhed

1. Familiemedlemmer til en person med international beskyttelse, som ikke individuelt er berettiget til en sådan beskyttelse, har ret til at ansøge om en opholdstilladelse efter de nationale procedurer, for så vidt dette er foreneligt med familiemedlemmets personlige retlige status.
2. En opholdstilladelse, der udstedes i henhold til stk. 1, skal have samme varighed som den opholdstilladelse, som er udstedt til personen med international beskyttelse, og skal kunne forlænges. Gyldighedsperioden for den opholdstilladelse, der udstedes til familiemedlemmer, må i princippet ikke strække sig til senere end udløbsdatoen for den opholdstilladelse, der er givet til personen med international beskyttelse.
3. Der udstedes ikke opholdstilladelse til et familiemedlem, hvis familiemedlemmet er eller ville blive udelukket fra at få tildelt international beskyttelse i henhold til kapitel III og V.
4. Hvis det af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden er nødvendigt, udstedes der ikke en opholdstilladelse til et familiemedlem, og sådanne opholdstilladelser, der allerede er udstedt, inddrages eller længes ikke.
5. Familiemedlemmer, der har fået opholdstilladelse i henhold til stk. 1, har adgang til de rettigheder, der er omhandlet i artikel 27 til 39.
6. Medlemsstaterne kan beslutte, at denne artikel også finder anvendelse på andre nære slægtninge, der levede sammen som en del af familien på tidspunktet for udrejse fra oprindelseslandet eller før ansøgerens ankomst til en medlemsstats område, og som på det pågældende tidspunkt var helt eller hovedsagelig afhængige af personen med international beskyttelse.

AFDELING II
RETTIGHEDER OG FORPLIGTELSE I TILKNYTNING TIL BOPÆL OG OPHOLD

Artikel 26
Opholdstilladelser

1. Senest 30 dage efter tildelingen af international beskyttelse udstedes en opholdstilladelse i overensstemmelse med den ensartede udformning, der er fastlagt i forordning (EF) nr. 1030/2002.

- a) For personer med flygtningestatus skal opholdstilladelsen have en gyldighedsperiode på tre år og derefter kunne forlænges med treårige perioder.
 - b) For personer med subsidiær beskyttelsesstatus skal opholdstilladelsen have en gyldighedsperiode på et år og derefter kunne forlænges med toårige perioder.
2. En opholdstilladelse kan ikke forlænges eller inddrages i følgende tilfælde:
- a) hvis de kompetente myndigheder inddrager, ophæver eller afslår at forlænge en tredjelandstatsborgers flygtningestatus i medfør af artikel 14 og subsidiære beskyttelsesstatus i medfør af artikel 20
 - b) hvis artikel 23, stk. 2, anvendes
 - c) hvis det af hensyn til den nationale sikkerhed eller offentlige orden er nødvendigt.
3. Ved anvendelse af artikel 14, stk. 5, og artikel 20, stk. 3, må opholdstilladelsen kun inddrages efter udløbet af den tremånedersperiode, der er anført i nævnte bestemmelser.

Artikel 27

Rejsedokumenter

1. De kompetente myndigheder udsteder rejsedokumenter til personer med flygtningestatus i overensstemmelse med den model, der er opstillet i tillægget til Genèvekonventionen, og med mindst de sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer, der er beskrevet i Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004⁴⁵. Disse rejsedokumenter skal være gyldige i mindst et år.
2. De kompetente myndigheder udsteder rejsedokumenter med mindst de sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer, der er beskrevet i forordning (EF) nr. 2252/2004, til personer med subsidiær beskyttelsesstatus, som ikke kan få et nationalt pas. Disse dokumenter skal være gyldige i mindst et år.
3. De dokumenter, der henvises til i stk. 1 og 2, udstedes ikke, hvis dette af tvungende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden er påkrævet.

Artikel 28

Fri bevægelighed inden for medlemsstaten

1. Personer med international beskyttelse har ret til fri bevægelighed i den medlemsstat, der har tildelt international beskyttelse, herunder retten til at vælge sit opholdssted i dette område på samme betingelser og med samme begrænsninger som dem, der gælder for andre tredjelandstatsborgere, der har lovligt ophold på dette område og befinder sig i en sammenlignelig situation.
2. Inden for de grænser, som internationale forpligtelser sætter, kan en person med international beskyttelse, der modtager bestemte sociale sikringsydelse og bistandsydelse, kun pålægges bopælsbetingelser, hvis de nævnte bopælsbetingelser er nødvendige for at lette integrationen af vedkommende i den medlemsstat, der har tildelt den pågældende beskyttelse.

⁴⁵ Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 af 13. december 2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder (EUT L 385 af 29.12.2004, s. 1).

Artikel 29
Bevægelighed inden for Unionen

1. Personer med international beskyttelse har ikke ret til at opholde sig i andre medlemsstater end den, der har tildelt beskyttelse. Dette berører ikke deres ret til at ansøge om og få adgang til opholdsret i andre medlemsstater i henhold til de relevante bestemmelser i EU-retten og medlemsstaternes ret og deres ret til at færdes frit i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i artikel 21 konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen
2. Når det konstateres, at en person med international beskyttelse opholder sig i en anden medlemsstat end den, som har tildelt vedkommende beskyttelse, uden at have ret til ophold eller bopæl dér i overensstemmelse med relevant EU-ret eller national ret, vil den pågældende person blive underlagt en tilbagetagelsesprocedure, som fastlagt i artikel 20, stk. 1, litra e), i Dublinforordningen (EU) xxx/xxx.

AfDELING III
RETTIGHEDER I TILKNYTNING TIL INTEGRATION

Artikel 30
Adgang til beskæftigelse

1. Personer med international beskyttelse har ret til at søge lønnet beskæftigelse eller udøve selvstændig virksomhed i overensstemmelse med de bestemmelser, der generelt finder anvendelse for det pågældende erhverv eller for offentlig ansættelse, umiddelbart efter tildeling af beskyttelse.
2. Personer med international beskyttelse skal have adgang til samme behandling som statsborgerne i den medlemsstat, der har tildelt beskyttelse, for så vidt angår:
 - a) arbejdsvilkår, herunder løn og afskedigelse, arbejdstid, orlov og ferie samt krav til sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen
 - b) foreningsfrihed og frihed til medlemskab af en arbejdstager- eller arbejdsgiverorganisation eller enhver organisation, hvis medlemmer har et bestemt virke, herunder fordele som følge af et sådant medlemskab
 - c) beskæftigelsesrelaterede voksenuddannelsesmuligheder, erhvervsuddannelse, herunder kurser til forbedring af færdigheder, praktikpladser
 - d) rådgivningstjenester fra arbejdsformidlingen.
3. De kompetente myndigheder skal, hvis det er nødvendigt, fremme fuld adgang til aktiviteterne i stk. 2, litra c) og d).

Artikel 31
Adgang til uddannelse

1. Mindreårige med international beskyttelse skal have fuld adgang til uddannelsessystemet på samme betingelser som statsborgerne i den medlemsstat, der har tildelt beskyttelse.
2. Voksne med international beskyttelse skal have adgang til det almindelige uddannelsessystem, videreuddannelse og omskoling på samme betingelser som

tredjelandstatsborgere, der har lovligt ophold i den pågældende medlemsstat og befinder sig i en sammenlignelig situation.

Artikel 32

Adgang til procedurer for anerkendelse af kvalifikationer og validering af færdigheder

1. Personer med international beskyttelse skal have adgang til samme behandling som statsborgerne i den medlemsstat, der har tildelt beskyttelse, inden for rammerne af de gældende procedurer for anerkendelse af udenlandske eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser.
2. De kompetente myndigheder skal lette fuld adgang til de procedurer, der er nævnt i stk. 1, for de personer med international beskyttelse, der ikke kan fremlægge dokumenter som bevis for deres kvalifikationer, jf. dog artikel 2, stk. 2, og artikel 3, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF⁴⁶.
3. Personer med international beskyttelse skal have adgang til samme behandling som statsborgerne i den medlemsstat, der har tildelt beskyttelse, for så vidt angår adgang til passende ordninger for vurdering, validering og godkendelse af deres tidligere læring og erfaring.

Artikel 33

Social sikring

Personer med international beskyttelse skal have adgang til samme behandling som statsborgerne i den medlemsstat, der har tildelt beskyttelse, for så vidt angår social sikring.

Artikel 34

Social bistand

1. Personer med international beskyttelse skal have adgang til samme behandling som statsborgerne i den medlemsstat, der har tildelt beskyttelse, for så vidt angår social bistand.

Adgangen til visse sociale ydelser, der er fastsat i national ret, kan gøres betinget af, at personen med international beskyttelse deltager effektivt i integrationsforanstaltninger.
2. For personer med subsidær beskyttelsesstatus kan medlemsstaterne begrænse den sociale bistand til de sociale grundydelse.

Artikel 35

Lægehjælp

1. Personer med international beskyttelse skal have adgang til lægehjælp på samme betingelser som statsborgerne i den medlemsstat, der har tildelt dem denne beskyttelse.
2. Personer med international beskyttelse, som har særlige behov, f.eks. gravide, personer med handicap, personer, der har været udsat for tortur, voldtægt eller anden form for grov vold af psykisk, fysisk eller seksuel karakter, eller mindreårige, der har

⁴⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer ([EUT L 255 af 30.9.2005, s. 22](#)).

været udsat for misbrug, vanrøgt, udnyttelse, tortur eller grusom, umenneskelig eller vanærende behandling, eller som har lidt under følgerne af væbnet konflikt, skal modtage passende lægehjælp, herunder om nødvendigt behandling af mentale forstyrrelser, på samme betingelser som statsborgerne i den medlemsstat, der har tildelt beskyttelse.

Artikel 36

Uledsagede mindreårige

1. Hurtigst muligt efter tildeling af international beskyttelse og senest inden fem arbejdsdage, jf. artikel 22, stk. 1, i forordning EU XXX/XXX [procedureforordning] skal de kompetente myndigheder træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at uledsagede mindreårige repræsenteres af en officiel værge eller om nødvendigt af en organisation, der er ansvarlig for varetægten af mindreårige og deres velfærd, eller at de på anden måde får behørig repræsentation, herunder repræsentation i henhold til lov eller retskendelse.

Hvis en organisation udpeges som værge, skal den hurtigst muligt udpege en person, der er ansvarlig for at udføre hvervet som værge for den uledsagede mindreårige i overensstemmelse med denne forordning.

2. Den udpegede værge har pligt til at sørge for, at den mindreårige får adgang til alle de rettigheder, der følger af denne forordning. De kompetente myndigheder skal regelmæssigt vurdere den udpegede værges indsats.
3. Uledsagede mindreårige anbringes på en af følgende måder:
 - a) hos en voksen slægtning
 - b) i en plejefamilie
 - c) i særlige centre for mindreårige
 - d) i andre former for indkvartering, der er egnede for mindreårige.

Der tages hensyn til barnets ønsker i overensstemmelse med dets alder og modenhed.

4. Så vidt muligt må søskende ikke skilles ad under hensyn til den pågældende mindreåriges tarv og navnlig til barnets alder og modenhed. Flytning af uledsagede mindreårige fra ét indkvarteringssted til et andet skal begrænses til et minimum.
5. Hvis en uledsaget mindreårig tildeles international beskyttelse, og opsporingen af den pågældendes familiemedlemmer ikke allerede er påbegyndt, indleder de kompetente myndigheder opsporingen af dem hurtigst muligt, efter at den mindreårige har fået tildelt international beskyttelse, idet de beskytter den mindreåriges tarv. Hvis opsporingen allerede er påbegyndt, skal den fortsættes, hvis det er relevant. I de tilfælde, hvor der kan foreligge en trussel mod den mindreåriges eller dennes nære slægtnings liv eller integritet, særlig hvis de er blevet i oprindelseslandet, må det sikres, at indsamling, behandling og videregivelse af oplysninger om de pågældende foretages på et fortroligt grundlag.
6. De personer og organisationer, der arbejder med uledsagede mindreårige, skal løbende have passende uddannelse vedrørende mindreåriges rettigheder og behov, og standarderne for beskyttelse af børn skal overholdes, jf. art. 22 i forordning (EU) XXX/XXX [procedureforordning].

Artikel 37
Adgang til bolig

1. Personer med international beskyttelse skal have adgang til en bolig på betingelser svarende til dem, der gælder for andre tredjelandstatsborgere, der har lovligt ophold på medlemsstaternes område og befinder sig i en sammenlignelig situation.
2. National praksis med hensyn til spredning af personer med international beskyttelse skal så vidt muligt finde sted uden forskelsbehandling af personer med international beskyttelse og sikre lige muligheder med hensyn til adgang til bolig.

Artikel 38
Adgang til integrationsforanstaltninger

1. For at lette integrationen af personer med international beskyttelse i samfundet skal disse personer have adgang til de integrationsforanstaltninger, der tilbydes af medlemsstaterne, navnlig sprogkurser, samfundsorienterings- og integrationsprogrammer og erhvervsuddannelse, hvori der tages hensyn til deres specifikke behov.
2. Medlemsstaterne kan gøre deltagelsen i integrationsforanstaltninger obligatorisk.

Artikel 39
Repatriering

Der skal ydes bistand til personer med international beskyttelse, som ønsker at blive repatrieret.

KAPITEL VIII

ADMINISTRATIVT SAMARBEJDE

Artikel 40

Samarbejde

Hver medlemsstat udpeger et nationalt kontaktpunkt og meddeler Kommissionen dets adresse. Kommissionen videresender oplysningerne herom til de øvrige medlemsstater.

Medlemsstaterne træffer i samarbejde med Kommissionen alle nødvendige foranstaltninger til at etablere et direkte samarbejde, herunder informationsudveksling, mellem de kompetente myndigheder.

Artikel 41

Personale

De myndigheder, organisationer m.v., der anvender bestemmelserne i denne forordning, skal have modtaget eller skal have den nødvendige uddannelse og har tavshedspligt som defineret i national ret med hensyn til de oplysninger, som de får kendskab til under deres arbejde.

KAPITEL IX

AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 42

Udvalgsprocedure

1. Kommissionen bistås af et udvalg [nedsat ved artikel 58 i forordning (EU) XXX/XXX [procedureforordning]]. Dette udvalg er et udvalg som omhandlet i forordning (EU) nr. 182/2011.
2. Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 5 i forordning (EU) nr. 182/2011.
3. Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 8 i forordning (EU) nr. 182/2011 sammenholdt med dennes artikel 5.

Artikel 43

OVERVÅGNING OG EVALUERING

Senest to år efter denne forordnings ikrafttræden og derefter hvert femte år aflægger Kommissionen rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af denne forordning og foreslår i givet fald de nødvendige ændringer.

Medlemsstaterne sender senest ni måneder inden denne dato Kommissionen alle oplysninger, der er relevante for udarbejdelsen af denne rapport.

Artikel 44

Ændring af direktiv 2003/109/EU

1. I artikel 4 i direktiv 2003/109/EU indsættes følgende stykke 3a:

"3a. Når det konstateres, at en person med international beskyttelse opholder sig i en anden medlemsstat end den, der har tildelt international beskyttelse, uden at have ret til ophold eller bopæl dér i overensstemmelse med relevant EU-ret eller national ret, tages perioden med lovligt ophold forud for en sådan situation ikke i betragtning ved beregningen af den i stk. 1 omhandlede periode."

2. Som artikel 26a indsættes:

"Artikel 26a

Gennemførelse af artikel 4, stk. 3a:

Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme artikel 4, stk. 3a, i dette direktiv senest den [seks måneder efter direktivets ikrafttrædelse]. De underretter straks Kommissionen herom."

Artikel 45
Ophævelse

Direktiv 2011/95/EU ophæves med virkning fra datoen for denne forordnings ikrafttræden. Henvisninger til det ophævede direktiv betragtes som henvisninger til denne forordning og læses efter sammenligningstabellen i bilag I.

Artikel 46
Ikrafttræden og anvendelse

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning anvendes fra [seks måneder efter ikrafttrædelsesdatoen].

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand
[...]