



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 23.9.2020
COM(2020) 613 final

2020/0277 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om håndtering af krisesituationer og force majeure på migrations- og asylområdet

(EØS-relevant tekst)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

1.1. Forslagets begrundelse og formål

I september 2019 bebudede Europa-Kommissionens formand Ursula von der Leyen en ny pagt om migration og asyl, der indebærer en samlet tilgang til ydre grænser, asyl- og tilbagesendelsessystemer, Schengenområdet med fri bevægelighed og den eksterne dimension.

Meddelelsen om en ny pagt om migration og asyl, som blev forelagt sammen med en række lovgivningsforslag, herunder dette forslag om håndtering af krisesituationer og tilfælde af force majeure på migrations- og asylområdet, markerer en ny start på migrationsområdet. Målet er at få indført en bred ramme, som bygger på en samlet tilgang til migrationsstyring, og som fremmer gensidig tillid mellem medlemsstaterne. Med udgangspunkt i de overordnede principper om solidaritet og en rimelig ansvarsfordeling slås der i den nye pagt til lyd for en integreret politikudformning, der samler forskellige politikker på områderne asyl, migration, tilbagesendelse, beskyttelse af de ydre grænser og forbindelser med tredjelande.

Den nye pagt bygger på Kommissionens forslag om at reformere det fælles europæiske asylsystem fra 2016 og 2018. Den tilføjer nye elementer for at sikre den balance, der skal til for at skabe en fælles ramme, der bidrager til den samlede tilgang til migrationsstyring ved hjælp af en integreret politikudformning på området asylforvaltning og migrationsstyring, herunder både de interne og eksterne komponenter. Som led i denne ramme skal der indføres et system med de redskaber, der skal til for at håndtere krisesituationer og tilfælde af force majeure.

Den solidaritetsmekanisme, som indføres ved forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, er udformet, så den er fleksibel og dermed kan tilpasses de forskellige situationer, som følger af de forskellige migrationsudfordringer i medlemsstaterne. Med mekanismen indføres nogle bestemte solidaritetsforanstaltninger, og medlemsstaterne kan vælge, hvilke blandt disse de ønsker at bidrage med. Den nye tilgang til solidaritet sikrer medlemsstater, der er eller risikerer at blive udsat for pres, vedvarende og forskelligartet støtte og omfatter en specifik procedure, som har til formål at håndtere de særlige forhold, der gør sig gældende ved ilandsætninger efter eftersøgnings- og redningsaktioner. Procedurereglerne i den nye forordning om asylprocedurer vil ligeledes generelt gøre asylforvaltnings- og migrationsstyringssystemerne mere effektive og sikre større sammenhæng. Sammen med den brede vifte af foranstaltninger, der skal anvendes som led i den samlede tilgang til asylforvaltning og migrationsstyring, bør Unionen og medlemsstaterne således være bedre rustede og dermed kunne undgå, at der opstår en krisesituation på migrations- og asylområdet.

I betragtning af de mange forhold, som er uden for Unionens og medlemsstaternes kontrol, kan det dog ikke udelukkes, at der opstår en krisesituation, hvilket de seneste erfaringer har vist. Vores erfaringer fra flygtningekrisen i 2015 viser også, at Unionen har brug for en struktureret tilgang til at håndtere kriser for at undgå ad hoc-reaktioner. Lovgivningsrammen på dette område bør derfor suppleres med et instrument, der sikrer, at Unionen har mulighed for at tage specifikke bestemmelser i anvendelse, der er nødvendige for at kunne håndtere en usædvanlig krisesituation effektivt, og som supplerer den obligatoriske solidaritetsmekanisme og de procedurer, der normalt vil finde anvendelse. Sådanne bestemmelser vil sikre, at de rette procedureregler og undtagelser er til rådighed, og at der hurtigt kan udvises solidaritet til gavn for en eller flere medlemsstater med henblik på at håndtere krisesituationer, der er af en sådan

størrelsesorden, at de sætter selv velgennemtænkte og velfungerende asylforvaltnings- og migrationsstyringssystemer under pres.

Dette kriseinstrument omfatter derfor ekstraordinære situationer med massetilstrømning af tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer, som indrejser på irregulær vis i en medlemsstat. Der er tale om situationer af en sådan størrelsesorden og karakter, at det ville sætte en medlemsstats asyl-, modtagelses- eller tilbagesendelsessystem ud af funktion og risikerer at få alvorlige konsekvenser for den måde, det fælles europæiske asylsystem og Unionens migrationsstyringssystem fungerer på, eller at gøre anvendelsen heraf umulig. Situationer, hvor der er risiko for en sådan massetilstrømning, vil også være omfattet. Den foreslåede forordning omhandler også tilfælde af force majeure på området asylforvaltning og migrationsstyring i Unionen. Den sikrer den fornødne tilpasning til EU's regler om asyl- og tilbagesendelsesprocedurer samt til solidaritetsmekanismerne i forordning (EU) XXX/XXX [asylforvaltning og migrationsstyring].

Dette forslag udgør sammen med forslaget om ændring af forslaget fra 2016 til en forordning om asylprocedurer¹, det nye forslag til en forordning om asylforvaltning og migrationsstyring², forslaget om indførelse af en screening³ og forslaget om ændring af Eurodacforslaget⁴ det regelværk, der omsætter den samlede tilgang til asylforvaltning og migrationsstyring til praksis.

Ved forslaget om ændring af forslaget fra 2016 om en omarbejdning af Eurodacforordningen⁵ etableres en klar og konsekvent forbindelse mellem specifikke individer og de procedurer, disse er underkastet, for i højere grad at bidrage til kontrollen af irregulær migration og opdagelsen af ulovlige bevægelser. Forslaget fremmer også gennemførelsen af den nye solidaritetsmekanisme, som indføres ved forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring. Det sikrer også de nødvendige konsekvensændringer, som betyder, at Eurodac kan fungere inden for interoperabilitetsrammen, og gør det lettere for medlemsstaterne at overvåge ydelsen af bistand til frivillig tilbagevenden og reintegration.

Reformen har til formål at tackle det forhold, at medlemsstaternes asyl-, modtagelses- og tilbagesendelsessystemer stadig langt fra er harmoniserede, på trods af at samarbejdet på EU-plan, også støtten fra EU-agenturer, er øget betydeligt. Dette går ud over effektiviteten og har den utilsigtede konsekvens, at asylansøgere ikke får samme retfærdige behandling overalt i Europa, hvilket giver et stort antal migranter incitament til at bevæge sig rundt i Europa for at søge de bedste betingelser for og udsigter til deres ophold. Kommissionen bakker derfor op om de foreløbige politiske aftaler, der allerede er opnået enighed om vedrørende kvalifikationsdirektivet, direktivet om modtagelsesforhold, forordningen om EU-genbosætningsrammen og forordningen om EU's Asylagentur. Disse bør vedtages endeligt snarest muligt. Både forhandlingerne om det omarbejdede tilbagesendelsesdirektiv⁶ og reformen af det fælles europæiske asylsystem bør afsluttes snarest, således at det sikres, at EU-reglerne effektivt forhindrer forsvinden og sikrer bistand til frivillig tilbagevenden, strømligning af administrative og retslige procedurer samt velfungerende asylforvaltnings- og migrationsstyringssystemer.

¹ EUT L [...], [...], s. [...].

² EUT L [...], [...], s. [...].

³ EUT L [...], [...], s. [...].

⁴ EUT L [...], [...], s. [...].

⁵ EUT L [...], [...], s. [...].

⁶ COM(2018) 634 final.

Det overordnede mål med forslaget er at sikre den nødvendige tilpasning af reglerne om asyl- og tilbagesendelsesprocedurer (forordningen om asylprocedurer og tilbagesendelsesdirektivet⁷) samt af solidaritetsmekanismen, der oprettes ved forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, for at sikre, at medlemsstaterne er i stand til at håndtere krisesituationer og tilfælde af force majeure på området asylforvaltning og migrationsstyring i EU. Sådanne situationer kan opstå meget hurtigt og være af en sådan størrelsesorden og karakter, at der er behov for et sæt særlige redskaber for at kunne håndtere dem effektivt. Til dette formål indføres en forenklet procedure og kortere frister for, hvornår der kan trækkes på den obligatoriske solidaritetsmekanisme, som indføres med henblik på pressede situationer ved forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring. De bestemmelser og foranstaltninger, der er beskrevet i dette forslag, med henblik på at tackle en krisesituation, supplerer den operationelle og tekniske støtte, Den Europæiske Unions Asylagentur kan yde⁸, i fald en medlemsstats asyl- eller modtagelsessystemer udsættes for et uforholdsmæssigt stort pres.

Den solidaritetsmekanisme, der gælder i krisesituationer, giver større mulighed for omfordeling og styrker medlemsstaternes mulighed for at yde bistand til hinanden i forbindelse med tilbagesendelser i form af overtagelse af tilbagesendelser. Ifølge de almindelige regler i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring forpligter medlemsstater, der overtager tilbagesendelser, sig til at sende irregulære migranter tilbage på vegne af en anden medlemsstat og udføre alle de aktiviteter, der er nødvendige i den forbindelse, direkte fra den solidaritetsmodtagende medlemsstats område (f.eks. rådgivning om tilbagesendelsen, politisk dialog med tredjelande, støtte til frivillig tilbagevenden og reintegration). Hvis en tilbagesendelse ikke er afsluttet inden for otte måneder, overføres den irregulære migrant til den medlemsstat, der har overtaget tilbagesendelsen, således at tilbagesendelsen kan fortsætte derfra. Den overtagelse af tilbagesendelser i krisesituationer, der fastsættes i dette forslag, adskiller sig fra den i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, fordi forpligtelsen til at overføre den irregulære migrant opstår, hvis vedkommende ikke tilbagesendes eller udsendes inden for fire måneder.

Forslaget omfatter også bestemmelser vedrørende krisesituationer, som giver mulighed for visse undtagelser fra den foreslåede forordning om asylprocedurer. Udover de grunde til at anvende grænseproceduren, der er fastsat i forordningen om asylprocedurer, bliver det bl.a. muligt at udvide grænseprocedurens anvendelsesområde til tredjelandsstatsborgere og statsløse personer, for hvem anerkendelsesprocenten i EU i første omgang er 75 % eller derunder, samt at forlænge fristen for at behandle en ansøgning om international beskyttelse som led i grænseproceduren med yderligere otte uger. Det foreslås også at give medlemsstaterne mulighed for at fravige bestemmelserne om registrering af ansøgninger om international beskyttelse ved at give en længere frist på fire uger.

Forslaget giver desuden ved gennemførelsen af tilbagesendelser mulighed for at fravige visse bestemmelser om grænseproceduren som fastsat i den foreslåede forordning om asylprocedurer og tilbagesendelsesdirektivet. Dette skal fremme anvendelsen af sådanne procedurer i krisesituationer, hvor bestemte tilpasninger kan være nødvendige for at give de kompetente myndigheder, som er under stærkt pres, mulighed for at udføre deres opgaver ordentligt og håndtere en stor arbejdsbyrde. I forslaget forlænges den maksimale frist for at

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (EUT L 348 af 24.12.2008, s. 98).

⁸ På grundlag af den foreløbige aftale om forordningen om Den Europæiske Unions Asylagentur (artikel 16).

foretage tilbagesendelser i grænseproceduren derfor med yderligere otte uger (i forslaget til forordningen om asylprocedurer er fristen tolv uger), og der indføres nye specifikke og meget præcise tilfælde, hvor der i individuelle sager kan formodes at være risiko for forsvinden, medmindre andet bevises, udover de tilfælde der er fastsat i forslaget til en omarbejdning af tilbagesendelsesdirektivet. Krisestyringsproceduren for tilbagesendelser berører ikke medlemsstaternes mulighed for at fravige anvendelsen af tilbagesendelsesdirektivet, jf. artikel 2, stk. 2, litra a), i nævnte direktiv, i forbindelse med tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, som pågribes i forbindelse med ulovlig overskridelse af en medlemsstats ydre grænse af land-, sø- eller luftvejen, og som efter den screening, som foretages i overensstemmelse med forordning (EU) nr. XXX/XXX [*screeningsforordningen*], ikke efterfølgende har opnået tilladelse eller ret til ophold i den pågældende medlemsstat (f.eks. ikke har ansøgt om international beskyttelse).

Med henblik på at sætte medlemsstaterne og Unionen i stand til at håndtere tilfælde af force majeure effektivt, som f.eks. da Verdenssundhedsorganisationen den 11. marts 2020 erklærede covid-19 for en pandemi, giver den foreslåede forordning også en medlemsstat mulighed for at forlænge fristerne i den foreslåede forordning om asylprocedurer for registrering af ansøgninger om international beskyttelse og fristerne i den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring for fremsættelse og besvarelse af anmodninger om overtagelse og meddelelser om tilbagetagelse og for overførsel af de pågældende personer til den ansvarlige medlemsstat. Forslaget giver også mulighed for at forlænge fristen for at opfylde forpligtelsen til omfordeling eller overtagelse af tilbagesendelsen, når en medlemsstat står over for et tilfælde af force majeure, som gør det umuligt at opfylde disse forpligtelser som anført i denne forordning og forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring.

1.2. Sammenhæng med de gældende regler på samme område

Forslaget stemmer fuldt ud overens med meddelelsen om den nye pagt om migration og asyl og køreplanen for de initiativer, der ledsager den, bl.a. forslaget til en forordning om asylforvaltning og migrationsstyring, forslaget til en forordning om indførelse af screening og forslaget til en forordning om asylprocedurer.

Forslaget supplerer forslaget til en forordning om asylforvaltning og migrationsstyring, idet det fastsætter specifikke bestemmelser for anvendelsen af den obligatoriske solidaritetsmekanisme i en ekstraordinær krisesituation.

Forslaget stemmer også overens med både den foreslåede forordning om asylprocedurer og forslaget til omarbejdning af tilbagesendelsesdirektivet, bl.a. ved at indføre undtagelsesbestemmelser, som kan anvendes i en ekstraordinær krisesituation og vedrører anvendelsesområdet for grænseproceduren, fristen for at behandle en ansøgning om international beskyttelse under nævnte procedure, fristerne for registrering af ansøgninger om international beskyttelse samt anvendelsesområdet for grænseproceduren og fristen deri for at foretage tilbagesendelser.

Desuden er forslaget fuldt ud i overensstemmelse med og supplerer EU-mekanismen til kriseberedskab og -styring i forbindelse med migration (plan for beredskab og krisestyring på migrationsområdet), som fastsætter en operationel ramme for overvågning og foregribelse af migrationsstrømme og migrationssituationer, opbygning af modstandsdygtighed og tilrettelæggelse af en koordineret reaktion på en migrationskrise. Navnlig gøres der med forslaget fuldt ud brug af de rapporter, der offentliggøres, og af de aktiviteter, der finder sted som led i det netværk, der oprettes ifølge planen.

Endelig sikres der også overensstemmelse med de foreløbige politiske aftaler, der allerede er opnået enighed om vedrørende kvalifikationsdirektivet, direktivet om modtagelsesforhold, forordningen om EU-genbosætningsrammen og forordningen om EU's asylagentur.

1.3. Sammenhæng med artikel 78, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Med forslaget indføres specifikke bestemmelser, der skal sikre, at den procedure, der er fastsat i den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring, kan anvendes over for flere personer og hurtigere for at sikre, at der altid er et effektivt system til at håndtere en krisesituation.

Indførelsen af specifikke bestemmelser om solidaritet i krisesituationer ændrer ikke ved, at Rådet på forslag af Kommissionen kan vedtage midlertidige foranstaltninger til fordel for en medlemsstat, der står i en nødsituation som omhandlet i artikel 78, stk. 3, i TEUF.

1.4. Sammenhæng med Unionens politik på andre områder

Forslaget hænger sammen med den samlede tilgang til migrationsstyring i den nye pagt om migration og asyl, som skal gøre migrationspolitikken til et centralt element i forbindelserne med tredjelandspartnere, skabe effektive lovlige adgangsveje til EU, integrere de ydre grænser i EU's migrationsstyring, etablere smidige, retfærdige og effektive procedurer for asyl og tilbagesendelse, sikre et Schengensystem, der kan indgyde tillid, og give mulighed for at udvikle særlige politikker, der bidrager til integrationen af tredjelandssstatsborgere i de europæiske samfund.

Forslaget gennemfører den nye pagt, især målet om at sætte fornyet skub i den asylreform, som Kommissionen foreslog i 2016, bl.a. ved at der ses på, hvordan der kan etableres et smidigt asyl- og tilbagesendelsessystem, og ved at der etableres en samlet tilgang til migrationsstyring. I den henseende sikrer forslaget, at alle medlemsstater bidrager til at støtte lande, der befinder sig i en krisesituation. Forslaget vil sikre, at de udfordringer, som skal tackles ved hjælp af den samlede tilgang, såsom at bibeholde et begrænset pres som følge af irregulære indrejser, bevare stærke ydre grænser, sikre færre videre bevægelser, sikre mindre pres på Schengenområdet og sikre hurtig og effektiv tilbagesendelse og tilbagetagelse, håndteres effektivt i en krisesituation.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

2.1. Retsgrundlag

Forslaget bidrager til den samlede tilgang til migrationsstyring og til de lovgivningsforslag, der fremsættes sammen med pagten om migration og asyl. Det indeholder en række bestemmelser vedrørende den foreslåede forordning om asylprocedurer og den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring samt bestemmelser om indrømmelse af øjeblikkelig beskyttelsesstatus i krisesituationer. Det bør derfor vedtages på det relevante retsgrundlag, nemlig artikel 78, stk. 2, litra c), d) og e), og artikel 79, stk. 2, litra c), i TEUF, efter den almindelige lovgivningsprocedure.

2.2. Variabel geometri

Irland er bundet af forordning (EU) nr. 604/2013, efter at landet har meddelt, at det ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af forordningen på grundlag af protokollen om Det

Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, som er knyttet som bilag til TEU og til TEUF⁹.

I medfør af ovennævnte protokol kan Irland beslutte at deltage i vedtagelsen af dette forslag. Denne mulighed har det 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"). Da Danmark imidlertid anvender den nuværende Dublinforordning på grundlag af en international aftale, som Danmark indgik med EF i 2006¹⁰, skal Danmark i overensstemmelse med aftalens artikel 3 meddele Kommissionen, hvorvidt landet ønsker at gennemføre artikel 8 i den ændrede forordning.

Irlands og Danmarks deltagelse i ordningerne i dette forslag til en forordning vil blive fastlagt i løbet af forhandlingerne i overensstemmelse med protokollerne. Ifølge protokollerne kan Irland bl.a. vælge, men er ikke forpligtet til, at deltage i initiativer på området frihed, sikkerhed og retfærdighed, idet den praktiske gennemførelse heraf dog skal respekteres.

2.3. Forslagets virkning for tredjelande

Parallelt med en række tredjelandes associering med Schengenreglerne har EU indgået flere aftaler, hvorved disse lande tilsluttes Dublin-/Eurodacreglerne:

- aftalen om Islands og Norges associering indgået i 2001
- aftalen om Schweiz' associering indgået den 28. februar 2008
- protokollen om Liechtensteins associering indgået den 7. marts 2011.

For at skabe rettigheder og forpligtelser mellem Danmark — der som forklaret ovenfor er associeret med Dublin-/Eurodacreglerne ved en international aftale — og ovennævnte associerede lande er der indgået yderligere to instrumenter mellem Unionen og de associerede lande¹¹.

I henhold til de tre ovennævnte aftaler skal de associerede lande acceptere Dublin-/Eurodacreglerne og udviklingen heraf uden undtagelser. De deltager ikke i vedtagelsen af retsakter, der ændrer eller udbygger Dublinreglerne (dvs. heller ikke nærværende forslag), men de skal inden for en given frist give Kommissionen meddelelse om, hvorvidt de accepterer indholdet af sådanne retsakter, når de er vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet. Hvis Norge, Island, Schweiz eller Liechtenstein ikke accepterer en retsakt, der ændrer eller udbygger Dublin-/Eurodacreglerne, opsiges de respektive aftaler, medmindre det

⁹ Det samme gælder Det Forenede Kongerige i udtrædelsesaftalens overgangsperiode.

¹⁰ Aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Danmark om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet i Danmark eller en anden EU-medlemsstat, og om "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublinkonventionen (EUT L 66 af 8.3.2006, s. 38).

¹¹ Protokol mellem Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om kriterier og mekanismer for fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Schweiz (indgået den 24. oktober 2008, EUT L 161 af 24.6.2009, s. 8), og protokol til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Republikken Island og Kongeriget Norge om kriterier og mekanismer for fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Island eller Norge (EFT L 93 af 3.4.2001).

fælles/blandede udvalg, som er nedsat ved aftalerne, med enstemmighed træffer anden afgørelse.

Den foreslåede forordnings anvendelsesområde går videre end det område, der er genstand for ovennævnte aftaler. For at sikre at aftalerne med Danmark og de associerede lande om deres deltagelse i Dublinsystemet bevares, vil Danmark, Norge, Island, Schweiz og Liechtenstein, såfremt denne retsakt godkendes, kun være bundet af forordningens artikel 8.

2.4. Nærhedsprincippet

Ifølge afsnit V i TEUF om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed har Den Europæiske Union visse beføjelser på dette område. Disse beføjelser skal udøves i henhold til artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union, dvs. hvis og i det omfang målene for den påtænkte foranstaltning ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, men på grund af den påtænkte foranstaltnings omfang eller virkninger bedre kan nås på EU-plan.

Med forslaget indføres specifikke bestemmelser om anvendelsen af den solidaritetsmekanisme, der er fastlagt i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, med henblik på at finde en strukturel løsning på de krisesituationer, der opstår i en medlemsstat som følge af en massetilstrømning af personer, og opnå en rimelig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne. Dette forslag omhandler pr. definition de tilfælde, hvor en medlemsstat ikke kan håndtere situationen på egen hånd.

Derudover fastlægges en række proceduremæssige foranstaltninger med henblik på at bistå en eller flere medlemsstater, der står over for sådanne krisesituationer. Asyl- og tilbagesendelsesprocedurerne bør være underlagt de samme regler i hele Unionen, uanset hvor mange medlemsstater der anvender dem, således at det sikres, at der i tilfælde af en krisesituation er en fælles tilgang til de regler, der kan gøres undtagelser fra. Dette skaber også større klarhed og retssikkerhed for de personer, der er berørt af de pågældende procedurer, og sikrer, at deres rettigheder respekteres. Endvidere bør det af hensyn til retssikkerheden og retstatsprincippet fastsættes på EU-plan, hvornår det er berettiget at gøre brug af sådanne undtagelser, samt hvilket anvendelsesområde og hvilke frister der gælder for undtagelserne. Målet for forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene og kan på grund af denne forordnings omfang og virkninger derfor bedre opfyldes på EU-plan. Unionen skal derfor handle og kan vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union.

Forslaget indeholder også foranstaltninger i tilfælde af force majeure, som kan anvendes af en medlemsstat eller af Unionen som helhed, og som vedrører de frister, der er fastsat i den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring eller den foreslåede forordning om asylprocedurer.

Det kræver en indsats på EU-plan at nå disse mål, da de i sagens natur er grænseoverskridende. Det er klart, at foranstaltninger truffet af de enkelte medlemsstater ikke i tilfredsstillende grad kan opfylde behovet for en fælles EU-tilgang til et fælles problem.

2.5. Proportionalitetsprincippet

I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. artikel 5, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Union, fastsætter denne forordning de nøjagtige betingelser for, hvornår undtagelsesbestemmelser kan anvendes, og den fastsætter fristerne for at anvende sådanne bestemmelser samt deres anvendelsesområde. Der indføres også en mekanisme til at styre anvendelsen af disse undtagelsesbestemmelser for at sikre, at den ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for nå målene.

Alle elementerne i mekanismen til håndtering af specifikke krisesituationer, der forårsages af en massetilstrømning af tredjelandstatsborgere til en medlemsstats område, eller tilfælde af force majeure, er begrænsede til, hvad der er nødvendigt for at fastlægge og muliggøre de rette proceduremæssige undtagelser og udløse brugen af solidaritetsmekanismen, sikre lige behandling af ansøgere for så vidt angår rettigheder og garantier samt tilpasse reglerne om asyl og tilbagesendelsesprocedurer.

Undtagelserne fra den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring og den foreslåede forordning om asylprocedurer går ikke videre, end hvad der er nødvendigt, og der træffes en række sikkerhedsforanstaltninger, som sikrer en afvejning af medlemsstaternes umiddelbare behov for at tackle krisesituationer eller tilfælde af force majeure og behovet for retssikkerhed og ensartethed i anvendelsen af sådanne undtagelser.

Med henblik på ekstraordinære situationer med massetilstrømning af tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, der indrejser på irregulær vis i en medlemsstat, og som sætter en medlemsstats asyl-, modtagelses- eller tilbagesendelsessystem ud af funktion anses det for at være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, at den maksimale varighed af grænseproceduren for asyl og tilbagesendelse, som er fastsat i forordningen om asylprocedurer, i krisestyringsproceduren for henholdsvis asyl og tilbagesendelse kan forlænges med en periode på højst otte uger.

Muligheden for at forlænge frister i tilfælde af force majeure er nødvendig for at strømline undtagelserne fra den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring og den foreslåede forordning om asylprocedurer i hele Unionen.

De frister, der fastsættes for, hvor længe undtagelserne må gælde, gør det muligt at finde en balance mellem de nationale myndigheders behov for mere tid til at udføre deres opgaver i tilfælde af force majeure og kravet om at beskytte de rettigheder, som både ansøgere og de tredjelandstatsborgere og statsløse personer, hvis ansøgning om international beskyttelse er blevet afvist, har.

2.6. Valg af retsakt

Da dette forslag til forordning indeholder undtagelsesbestemmelser til den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring og den foreslåede forordning om asylprocedurer, anvendes samme retsakt til at indføre en række bestemmelser, som skal sætte medlemsstaterne og Unionen i stand til at håndtere specifikke krisesituationer, der forårsages af en massetilstrømning af tredjelandstatsborgere til en medlemsstats område, eller tilfælde af force majeure.

Kun ved en forordning, som fastsætter undtagelser fra asyl- og tilbagesendelsesprocedurerne i Unionen, og hvis bestemmelser er umiddelbart gældende, kan der opnås den grad af ensartethed og virkning, som der er brug for i anvendelsen af EU's procedureregler for asyl i krisesituationer og tilfælde af force majeure.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Indhentning af viden om gennemførelse og anvendelse af gældende lovgivning

3.1. Evidensbaseret politikudformning

Lovgivningsforslagene ledsages af et detaljeret arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som bygger på offentligt tilgængelige data og statistikker samt den erfaring, Kommissionen og dens agenturer har indhentet om asyl- og migrationssituationen på stedet.

En samling af disse viser, at det fælles europæiske asylsystem har brug for et styrket regelkompleks med nye eller ændrede regler for at kunne håndtere de aktuelle migrationsproblemer.

I arbejdsdokumentet påpeges en række problemer, som EU i øjeblikket står over for. Der gøres status over den aktuelle situation og gives forslag til, hvordan problemerne kan løses. Dokumentet bygger på data, der er indsamlet siden starten af migrationskrisen i 2015-2016, og der trækkes på vigtige erfaringer herfra. Der foretages sammenligninger i hele dokumentet for at vise udviklingstendensen, men også de huller, der er opstået i krisestyringen. Det understreges, at der på visse områder er behov for mere solide redskaber til at afværge eventuelle fremtidige kriser, f.eks. situationer med massetilstrømning, men også fleksibilitet i tilfælde af force majeure i lyset af erfaringerne fra covid-19-pandemien.

Et af de problemer, der påpeges, er manglen på en mekanisme til at håndtere krisesituationer, som kan opstå som følge af en massetilstrømning af irregulære migranter, og som kan betyde, at en medlemsstats asyl- eller modtagelsessystem slet ikke kan fungere, og få alvorlige konsekvenser for det fælles europæisk asylsystem generelt. Et af problemerne er, at EU i sådanne situationer ofte stadig er ude af stand til at sikre adgang til procedurer ved grænserne, på trods af at EU i dag er bedre rustet til at klare krisesituationer end i 2015.

De seneste begivenheder såsom covid-19-pandemien og den politiske krise ved den græsk-tyrkiske grænse i marts 2020 viser også, at der er områder, hvor der er brug for specifikke bestemmelser, som kan anvendes i tilfælde af force majeure.

Selv det mest velgennemtænkte og velforvaltede system har brug for en ramme, inden for hvilken krisesituationer eller tilfælde af force majeure kan håndteres, når de forskellige gældende lovgivningsinstrumenter ikke sikrer den fornødne fleksibilitet. Medlemsstaterne har brug for redskaber til at håndtere de mange forskellige årsager til migration samt øjeblikkelige foranstaltninger til at klare det ekstreme pres, sådanne situationer medfører.

I krisesituationer afhænger resultatet af en indsats desuden i høj grad af, hvor fremsynet og velforberedt indsatsen er, idet den ikke blot bør være en reaktion, men snarere bør bygge på beredskab og foregribelse. Dette er noget, der stadig savnes på EU-plan, og det er nødvendigt som led i bestræbelserne på at gøre det aktuelle migrationsstyringssystem mere robust og fleksibelt.

Gennemførelsen af Kommissionens henstilling nr. XXX om en EU-mekanisme til kriseberedskab og -styring i forbindelse med migration (plan for beredskab og krisestyring på migrationsområdet) bør bidrage til at afhjælpe denne mangel ved at sikre overvågning og foregribelse af migrationsstrømme, øget modstandsdygtighed og bedre teknisk koordinering af kriseindsatsen, idet gældende lovgivning overholdes, samtidig med at de eksisterende redskaber benyttes og suppleres.

Problemerne understreger, at der er brug for specifikke bestemmelser om solidaritet i krisesituationer, som vil omfatte en obligatorisk solidaritetsordning for omfordeling eller overtagelse af tilbagesendelser for at sikre en hurtig indsats med henblik på at mindske det ekstreme pres på de berørte medlemsstater. Der er også brug for proceduremæssige undtagelser, som medlemsstaterne kan gøre brug af i deres asyl- og migrationssystemer. Undtagelser fra asyl- og tilbagesendelsesreglerne skal sikre, at medlemsstaterne råder over de midler og den tid, der skal til for at gennemføre de relevante procedurer på disse områder.

Hvad angår fordrevne personer fra tredjelande, som er i stor risiko for at blive udsat for vilkårlig vold i ekstraordinære situationer med væbnet konflikt, og som er ude af stand til at vende hjem til deres oprindelsesland og har brug for hurtig adgang til beskyttelse efter indrejse i EU, nås der i arbejdsdokumentet også frem til den konklusion, at de eksisterende foranstaltninger, som skal give hurtig adgang til beskyttelse, ikke længere er formålstjenstlige. Det fremhæves, at ifølge undersøgelsen af¹² direktivet om midlertidig beskyttelse¹³, er aktørerne enige om, at det praktisk talt ikke har været muligt at opnå enighed blandt medlemsstaterne om at gøre brug af direktivet om midlertidig beskyttelse. Det konkluderes derfor i arbejdsdokumentet, at direktivet om midlertidig beskyttelse ikke længere stemmer overens med den aktuelle situation i medlemsstaterne og bør ophæves. Det anerkendes dog, at visse grupper af tredjelandsstatsborgere i højrisikogruppen skal indrømmes beskyttelse på et hurtigt — og øjeblikkeligt — grundlag. Med dette for øje sikres det i forslaget, at personer, som indrømmes øjeblikkelig beskyttelse, nyder samme økonomiske og sociale rettigheder som de personer, der nyder subsidiær beskyttelse, jf. forordning (EU) XXX/XXX [kvalifikationsforordningen]. Disse rettigheder omfatter beskyttelse mod refoulement, oplysninger om rettigheder og pligter vedrørende deres status, opretholdelse af familiens enhed, retten til at få en opholdstilladelse, fri bevægelighed i medlemsstaten, adgang til beskæftigelse, adgang til uddannelse, adgang til procedurer om anerkendelse af kvalifikationer og validering af færdigheder, social sikring, social bistand, sundhedspleje, rettigheder vedrørende uledsagede mindreårige, adgang til bolig, adgang til integrationsforanstaltninger og bistand i forbindelse med hjemsendelse.

3.2. Høringer af interesserede parter

Kommissionen har hørt Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og interesserede parter ved en række lejligheder for at indhente deres mening om den nye pagt om migration og asyl. Sideløbende hermed har det rumænske, det finske og det kroatisk formandsskab haft udvekslinger af både strategisk og teknisk karakter om, hvordan forskellige aspekter af migrationspolitikken skal se ud i fremtiden, bl.a. asyl, tilbagesendelse, forbindelser med tredjelande om tilbagetagelse og reintegration. Disse høringer har vist, at der er opbakning til en frisk start på europæisk asyl- og migrationspolitik for hurtigst muligt at afhjælpe manglerne i det fælles europæiske asylsystem, gøre tilbagesendelserne mere effektive og etablere et egentligt europæisk tilbagesendelsessystem, styrke forbindelserne med tredjelande om tilbagetagelse og sikre en holdbar reintegration af migranter efter deres tilbagevenden til oprindelseslandet.

Kommissionen har forud for den nye pagt om migration og asyl deltaget i mange intense drøftelser med Europa-Parlamentet. Den har også haft to besøgsrunder og bilaterale konsultationer med hver enkelt medlemsstat i løbet af de første 100 dage af dens mandatperiode og igen for nylig forud for fremlæggelsen af pagten. Formålet med høringerne var at indsamle idéer til den kommende europæiske pagt om migration og asyl. Medlemsstaterne deltog aktivt i disse høringer med en ny fælles forståelse af behovet for enhed, en gradvis udbedring af det aktuelle systems mangler, et nyt system med en rimelig ansvarsfordeling, som alle medlemsstater kan bidrage til, bedre beskyttelse af grænserne og betydningen af den eksterne dimension af migration og bedre tilbagesendelser.

¹² Foretaget af ICF for DG HOME, januar 2016.

¹³ Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandards for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelsen af disse personer og følgerne heraf (EFT L 212 af 7.8.2001, s. 12).

I løbet af disse drøftelser understregede medlemsstaterne nødvendigheden af at skelne mellem almindelige situationer og krisesituationer, og de gav udtryk for, at de foretrak, at der tages højde for de to situationer i forskellige retsakter.

Medlemsstaterne og Europa-Parlamentet var enige i, at der er behov for at få udbedret det aktuelle systems mangler, for et nyt system med en rimelig ansvarsfordeling, som alle medlemsstater kan bidrage til, for bedre beskyttelse af grænserne og for, at de grundlæggende rettigheder respekteres i alle aspekter af EU's migrationspolitik. De var også enige i, at den eksterne dimension af migration, herunder lovlige og sikre migrationsveje, spiller en vigtig rolle og i, at der er behov for en bedre gennemførelse af tilbagesendelser.

Under det finske formandskab fandt en række workshoper og drøftelser sted i forskellige rådsfora, bl.a. Tammerfors 2.0-konferencen, som blev afholdt den 24.-25. oktober 2019 i Helsinki, og Salzburgforummet, som blev afholdt i Wien den 6.-7. november 2019. Her gav medlemsstaterne udtryk for, at det var nødvendigt at sætte faste rammer for undtagelsesreglerne i krisetider.

Kommissær Ylva Johansson har ved flere særlige lejligheder haft drøftelser med internationale organisationer, civilsamfundsorganisationer, relevante lokale ikkestatslige organisationer i medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer. I denne høringsproces blev der fremsat specifikke anbefalinger i forbindelse med behovet for at udvikle en fælles tilgang til standarder specifikt rettet mod børn i overensstemmelse med meddelelsen fra 2017 om beskyttelse af børn i forbindelse med migration¹⁴. Civilsamfundet er også blevet hørt som led i det rådgivende forum, som det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) har oprettet, om emner såsom de indledende trin i asylproceduren (2019).

Kommissionen har også i sine overvejelser taget højde for de specifikke anbefalinger om, hvordan en frisk start på migration kan se ud, og hvordan man kan tackle de aktuelle migrationsproblemer og samtidig respektere menneskerettighederne, som er fremsat af nationale og lokale myndigheder¹⁵, ikkestatslige og internationale organisationer såsom UNHCR¹⁶ og Den Internationale Organisation for Migration (IOM)¹⁷, tænketanke og akademiske kredse. Efter deres opfattelse bør en ny start på reformen bestå i en ændring af visse regler for fastlæggelsen af ansvar og i indførelsen af en solidaritetsmekanisme, som også omfatter personer, der er sat i land efter en eftersøgnings- og redningsoperation. Ikkestatslige organisationer slår også til lyd for en fælles forståelse af ansvar blandt medlemsstaterne og for, at de ændrede Dublinregler kommer til at omfatte en mere permanent omfordelingsmekanisme¹⁸.

¹⁴ I "Initiative for Children in Migration" opfordres der til at skabe en fælles tilgang med henblik på at finde en løsning på problemet med børn, der meldes savnet (uledsagede børn og børn, der er blevet adskilt fra familien), og etablere effektive mekanismer til at håndtere risici for menneskehandel samt til at vedtage standarder for asylprocedurer, der specifikt er rettet mod børn.

¹⁵ F.eks. "Berlin Action Plan on a new European Asylum Policy", af 25.11.2019, undertegnet af 33 organisationer og kommuner.

¹⁶ UNHCR's anbefalinger til Europa-Kommissionens foreslåede pagt om migration og asyl, januar 2020.

¹⁷ IOM's anbefalinger til Den Europæiske Unions nye pagt om migration og asyl, februar 2020.

¹⁸ CEPS' Project Report, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?*, juni 2019.

Kommissionen har også taget hensyn til bidragene og undersøgelserne fra Det Europæiske Migrationsnetværk¹⁹, som er blevet oprettet på dens initiativ, og som i løbet af de seneste år har foretaget adskillige særlige undersøgelser og ad hoc-forespørgsler.

Mange medlemsstater og interessenter pegede på behovet for et velforvaltet migrationssystem, der bl.a. bygger på princippet om, at i krisesituationer, som skyldes en massetilstrømning af personer til en medlemsstats område, bør omfordeling være den solidaritetsforanstaltning, der benyttes som standard, for hurtigst muligt at mindske presset på den pågældende medlemsstat. I lyset af erfaringerne fra covid-19-pandemien opfordrede alle medlemsstater og interessenter desuden Kommissionen til at tage disse erfaringer i betragtning og sikre, at de relevante retsregler i fremtiden kunne tage højde for sådanne tilfælde af force majeure.

Kommissionen har på denne baggrund nøje vurderet de forskellige argumenter og er nået til den konklusion, at det sideløbende med de aktuelle lovgivningsforslag er nødvendigt at fastlægge et regelkompleks, der kan benyttes i tilfælde af kriser og force majeure, således at der øjeblikkeligt kan ydes bistand til den eller de medlemsstater, der står over for en sådan situation. Dette kan ske enten ved hjælp af specifikke bestemmelser for anvendelsen af den obligatoriske solidaritetsmekanisme i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring eller ved hjælp af andre proceduremæssige foranstaltninger, som medlemsstaterne eller Unionens som helhed kan have brug for at iværksætte.

3.3. Grundlæggende rettigheder

Forslaget respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der anerkendes i bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, samt de forpligtelser, der følger af folkeretten.

Bestemmelserne i denne forordning skal anvendes i fuld overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, som er nedfældet i chartret, herunder retten til menneskelig værdighed (artikel 1), forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (artikel 4), retten til beskyttelse af personoplysninger (artikel 8), asylretten (artikel 18), retten til beskyttelse mod refoulement (artikel 19), retten til ikke-forskelsbehandling (artikel 21), ligestilling mellem kvinder og mænd (artikel 23), børns rettigheder (artikel 24) og retten til adgang til effektive retsmidler (artikel 47). Dette forslag tager i fuld udstrækning hensyn til børns rettigheder og sårbare personers særlige behov.

Retten til frihed og fri bevægelighed beskyttes, idet bestemmelserne om undtagelser fra asyl- og tilbagesendelsesprocedurerne ved grænsen, såfremt de medfører frihedsberøvelse, kun må anvendes inden for en strengt reguleret ramme og i en begrænset periode.

Hvad angår anvendelsen af krisestyringsproceduren for henholdsvis asyl og tilbagesendelse forbliver garantierne i forordningen om asylprocedurer og tilbagesendelsesdirektivet gældende for ansøgere og for tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer med ulovligt ophold, som er omfattet af grænseproceduren.

Barnets rettigheder beskyttes i forslaget, ved at mindreårige udelukkes fra krisestyringsproceduren for asyl, undtagen i meget begrænsede tilfælde, nemlig i de tilfælde hvor de ville udgøre en fare for den pågældende medlemsstats nationale sikkerhed eller offentlige orden.

¹⁹ Samtlige af Det Europæiske Migrationsnetværks undersøgelser og rapporter findes her: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

Princippet om non-refoulement i artikel 33 i Flygtningekonventionen fra 1951 og artikel 19 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder overholdes også, når undtagelserne fra grænseproceduren for tilbagesendelse med henblik på at foretage tilbagesendelse og tilbagesendelsesdirektivet anvendes. Der gøres i forslaget udtrykkeligt opmærksom på medlemsstaternes pligt til altid at overholde dette princip.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Da forslaget i sagens natur vedrører en krisesituation, er det ikke muligt at anslå de mulige virkninger for budgettet på forhånd. Det vil så vidt muligt blive gennemført inden for budgettet for de gældende instrumenter i perioden 2021-2027 på området migration og asyl om nødvendigt ved at trække på fleksibilitetsmekanismerne i den flerårige finansielle ramme 2021-2027. Hvis personer, som er indrømmet øjeblikkelig beskyttelse, også er ansøgere om international beskyttelse i henhold til forordning (EU) XXX/XXX [*forordning om asylprocedurer*], er det finansieringsbestemmelserne vedrørende bidrag til omfordeling af sådanne personer i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*], der finder anvendelse.

De finansielle behov er forenelige med den nuværende flerårige finansielle ramme og medfører også anvendelse af særlige instrumenter som anført i Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013²⁰.

Med hensyn til de proceduremæssige aspekter af asyl indebærer dette forslag ingen finansiell eller administrativ byrde for Unionen. Hvad angår disse aspekter har det derfor ingen virkninger for Unionens budget.

5. NÆRMERE REDEGØRELSE FOR DE ENKELTE BESTEMMELSER I FORSLAGET

Definition af krise

En krisesituation er en ekstraordinær situation med massetilstrømning af tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, som indrejser på irregulær vis i en medlemsstat eller sættes i land på dens område efter eftersøgnings- og redningsaktioner, af en sådan størrelsesorden sammenlignet med den berørte medlemsstats befolkning og BNP og en sådan karakter, at den sætter medlemsstatens asyl-, modtagelses- eller tilbagesendelsessystem ud af funktion, eller en umiddelbar risiko for en sådan ekstraordinær situation med massetilstrømning. Sådanne situationer er kun omfattet af forslaget, hvis det kan påvises, at de vil have alvorlige konsekvenser for det fælles europæiske asylsystem eller den i den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring fastsatte fælles rammes rette virkemåde.

Specifikke bestemmelser vedrørende obligatorisk anvendelse i krisesituationer af den solidaritetsmekanisme, der er fastlagt i forordningen om asyl- og migrationsforvaltning

5.1. Obligatorisk solidaritet i krisesituationer

Forslaget indeholder specifikke bestemmelser om, hvordan den solidaritetsmekanisme, der er fastlagt i forslaget til forordning om asylforvaltning og migrationsstyring, og som foreskriver

²⁰ Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 af 2. december 2013 om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 884).

obligatoriske foranstaltninger i form af omfordeling eller overtagelse af tilbagesendelser, skal anvendes i krisesituationer. De specifikke bestemmelser udvider pligten til omfordeling til at omfatte alle ansøgere, uanset om de er omfattet af en grænseprocedure eller ej, irregulære migranter og personer, der indrømmes øjeblikkelig beskyttelse efter nærværende forordning. Derudover fastsættes der kortere frister for anvendelsen af proceduren for den obligatoriske solidaritetsmekanisme, der er fastlagt i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring. Bestemmelserne om overtagelse af tilbagesendelser i nærværende forslag adskiller sig fra dem i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, idet pligten til at overføre den irregulære migrant til området for den medlemsstat, der overtager tilbagesendelsen, udløses, hvis den pågældende person ikke er blevet tilbagesendt eller udsendt inden for fire måneder (i stedet for otte måneder som fastsat i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring).

Dette forslag tillægger Kommissionen beføjelser til at vedtage gennemførelsesretsakter i overensstemmelse med artikel 291 i TEUF med hensyn til iværksættelsen af omfordeling af ansøgere om international beskyttelse, irregulære migranter og personer, der er blevet indrømmet øjeblikkelig beskyttelse efter denne forordning, samt af overtagelsen af tilbagesendelser, som indebærer en pligt for den ansvarsovertagende medlemsstat til at overføre tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, som er omfattet af denne overtagelse, og som ikke er blevet tilbagesendt inden for de fastsatte frister, til sit område.

For at udløse anvendelsen af de specifikke bestemmelser om solidaritet skal Kommissionen fastslå, at en medlemsstat enten befinder sig i en krisesituation som følge af en ekstraordinær situation med massetilstrømning af tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, som indrejser på irregulær vis, af en sådan størrelsesorden og karakter, at den sætter medlemsstatens asyl-, modtagelses- eller tilbagesendelsessystem ud af funktion og kan have alvorlige konsekvenser for det fælles europæiske asylsystem eller den i den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring fælles ramme, eller at den står over for en umiddelbar risiko for en sådan situation.

Kommissionen undersøger den begrundede anmodning indgivet af den medlemsstat, der anmoder om anvendelse af de specifikke bestemmelser om obligatorisk solidaritet, og fastslår, hvorvidt der består en krisesituation på grundlag af underbyggende oplysninger, navnlig de oplysninger, der indhentes af Kommissionen inden for rammerne af EU-mekanismen til kriseberedskab og -styring i forbindelse med migration (planen for beredskab og krisestyring på migrationsområdet), EASO i henhold til forordning (EU) nr. 439/2010 og af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i henhold til forordning (EU) 2019/1896 samt i forbindelse med den migrationsforvaltningsrapport, der er omhandlet i den foreslåede forordning (EU) om asylforvaltning og migrationsstyring.

Hvis en medlemsstat selv er en medlemsstat, der er udsat for pres og drager fordel af solidaritetsforanstaltninger, herunder også hvis den drager fordel af foranstaltninger under forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, fritages den for pligten til at bidrage til omfordeling eller overtagelse af tilbagesendelser efter nærværende forordning.

Kommissionen indkalder et krisesolidaritetsforum med henblik på at drøfte resultatet af vurderingen og fastlægge solidaritetsresponsen, før den vedtager en gennemførelsesretsakt.

5.2. Anvendelsesområdet for obligatoriske solidaritetsforanstaltninger og specifikke bestemmelser vedrørende anvendelse af solidaritetsmekanismen i krisesituationer

Med hensyn til omfordeling er anvendelsesområdet for dette forslag mere vidtrækkende, end det er tilfældet med de situationer med pres, som er omhandlet i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, idet omfordeling også vil gælde for ansøgere om

international beskyttelse under grænseproceduren, irregulære migranter og personer, der er blevet indrømmet øjeblikkelig beskyttelse efter nærværende forordning. Overførslen af tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer med ulovligt ophold, som er omfattet af en tilbagesendelsesovertagelse, fra den medlemsstat, der befinder sig i en krisesituation, til den overtagende medlemsstat sker, hvis tilbagesendelsen ikke er blevet gennemført inden for fire måneder, dvs. efter en kortere periode end den, der er fastsat i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring (otte måneder).

Proceduren for gennemførelse af solidaritetsforanstaltninger under nærværende forslag gennemføres inden for specifikke kortere frister sammenlignet med forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring. Medlemsstaterne vil derfor skulle forelægge en solidaritetsresponsplan for krisesituationer senest en uge efter, at Kommissionen har afsluttet vurderingen af, hvorvidt der består en krisesituation i den pågældende medlemsstat, og har indkaldt solidaritetsforummet. Herefter vedtager Kommissionen inden for en uge en gennemførelsesretsakt, der fastlægger solidaritetsforanstaltningerne for de enkelte medlemsstater.

Gennemførelsesretsakten skal fastlægge, hvor mange personer i den kriseramte medlemsstat der skal omfordeles og/eller være omfattet af en overtagelse af tilbagesendelse, samt hvordan disse personer skal fordeles mellem medlemsstaterne på grundlag af en fordelingsnøgle baseret på 50 % af befolkningen og 50 % af BNP som defineret i forslaget til forordning om asylforvaltning og migrationsstyring.

I modsætning til solidaritetsbestemmelserne i den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring omfatter nærværende forslag ikke solidaritetsforanstaltninger inden for kapacitetsopbygning, operationel støtte eller samarbejde med tredjelande, eftersom sådanne foranstaltninger er af længerevarende karakter og derfor er bedre tilpasset situationer med pres. Eftersom der i krisesituationer er behov for hurtigt at afhjælpe den situation, der er opstået som følge af en massetilstrømning af personer, bør nærværende forslag til forordning udelukkende fokusere på solidaritet, der vedrører disse aspekter. Desuden vil eventuelle behov for kapacitetsopbygning, operationel støtte og samarbejde med tredjelande være dækket af EU-mekanismen til kriseberedskab og -styring i forbindelse med migration (planen for beredskab og krisestyring på migrationsområdet) og EU-civilbeskyttelsesmekanismen.

Gennemførelsesretsakten vedtages efter artikel 8 i forordning (EU) nr. 182/2011 sammenholdt med artikel 5 i samme forordning, i henhold til hvilke Kommissionen i behørigt begrundede særligt hastende tilfælde som følge af krisesituationen i en medlemsstat har beføjelse til at vedtage gennemførelsesretsakter, der finder anvendelse straks, og som skal være gældende i højst et år.

5.3. Asyl- og tilbagesendelsesprocedurer i krisesituationer

Kriterier og proceduremæssige bestemmelser: I artikel 3 fastsættes de proceduremæssige skridt for anvendelse af undtagelsesbestemmelserne i artikel 4, 5 og 6. Medlemsstaterne skal indgive en begrundet anmodning til Kommissionen, hvis de mener at befinde sig i en krisesituation og anser det for nødvendigt at anvende enten krisestyringsproceduren for asyl eller krisestyringsproceduren for tilbagesendelse, eller hvis de har behov for at fravige bestemmelserne om registrering af ansøgninger om international beskyttelse. Screeningen af tredjelandsstatsborgere i henhold til bestemmelserne i screeningforordningen bør finde anvendelse med mulighed for at forlænge fristen på fem dage med yderligere fem dage som anført i nævnte forordning. Der kan anmodes om undtagelser enkeltvis eller samlet, men de

betingelser, der er fastsat for anvendelsen af de enkelte artikler, skal opfyldes individuelt. På anmodning af en eller flere berørte medlemsstater kan Kommissionen ved hjælp af en gennemførelsesafgørelse, som kan gælde for en eller flere medlemsstater, tillade anvendelsen af undtagelsesbestemmelserne i en periode, der fastsættes i afgørelsen. I lyset af det eventuelle behov for øjeblikkelig handling kan medlemsstaterne ensidigt begynde at anvende bestemmelsen om forlængelse af registreringsfristen med højst 15 dage, hvorefter Kommissionen enten kan godkende en yderligere anvendelse heraf eller beslutte ikke at gøre det. Der er fastsat klare frister for anvendelsen af undtagelsesbestemmelserne i hvert enkelt tilfælde: seks måneder, som kan forlænges til højst et år for bestemmelserne om krisestyringsprocedurerne for henholdsvis asyl og tilbagesendelse, og højst fire uger for anvendelsen af undtagelsen vedrørende registrering af ansøgere om international beskyttelse. Denne periode på fire uger kan på fornyet anmodning fra medlemsstaten forlænges, men bør under ingen omstændigheder overskride 12 uger i alt.

Krisestyringsproceduren for asyl: I artikel 4 fastsættes en mulighed for, at medlemsstaterne kan fravige grænseproceduren for asyl, jf. artikel 41 i den foreslåede forordning om asylprocedurer, ved i forbindelse med en grænseprocedure at træffe afgørelse om realitetsbehandling af en ansøgning, hvis ansøgeren er statsborger i et land med en anerkendelsesprocent for hele EU på 75 % eller derunder, foruden de i artikel 41 i forordningen om asylprocedurer nævnte tilfælde. Denne grænse for anerkendelsesprocenten på 75 % eller derunder skal danne grundlag for, at medlemsstaterne hurtigt kan lede tredjelandstatsborgere og statsløse personer over i en almindelig grænseprocedure for asyl, uden at foregribe resultatet af asylansøgningen. Dette adskiller sig fra grænsen for anerkendelsesprocenten på 20 % i forordningen om asylprocedurer, som skaber grundlag for at fremskynde behandlingen. Medlemsstaterne skal således fortsat anvende grænseproceduren i alle de tilfælde, der er omfattet af forordningen om asylprocedurer (sikkerhedstrussel, ansøgere fra et land med en gennemsnitlig anerkendelsesprocent for hele EU på under 20 %), men de kan ligeledes anvende grænseproceduren over for alle andre ansøgere fra et land med en anerkendelsesprocent for hele EU på 75 % eller derunder. I en krisesituation kan medlemsstaterne desuden anvende grænseproceduren i en yderligere periode på otte uger og dermed forlænge den periode på 12 uger, der er fastsat i forordningen om asylprocedurer.

Krisestyringsproceduren for tilbagesendelse: I artikel 5 fastsættes en mulighed for, at medlemsstaterne kan fravige nogle af bestemmelserne i grænseproceduren for tilbagesendelse, jf. artikel 41a i den foreslåede forordning om asylprocedurer og tilbagesendelsesdirektivet. Sådanne undtagelser gælder for tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, hvis ansøgning er blevet afvist inden for rammerne af krisestyringsproceduren for asyl, samt for dem, der er omfattet af grænseproceduren i artikel 41 i den foreslåede forordning om asylprocedurer, og hvis ansøgning blev afvist, før Kommissionen har vedtaget en afgørelse, der fastslår, at den berørte medlemsstat befinder sig i en krisesituation, og som ikke har ret til eller tilladelse til at forblive på det pågældende område efter vedtagelsen af en sådan afgørelse. Undtagelsesbestemmelserne forlænger den maksimale varighed af grænseproceduren for tilbagesendelse, inklusive frihedsberøvelse som en sidste udvej, med en yderligere periode på otte uger, og de omfatter nye specifikke og

meget præcise tilfælde udover dem, der er omhandlet i forslaget om omarbejdning af tilbagesendelsesdirektivet, hvor der i den enkelte sag er en formodning om en risiko for, at den pågældende forsvinder, medmindre andet bevises.

Undtagelser fra bestemmelsen om registrering af ansøgninger om international beskyttelse: I artikel 6 fastsættes en mulighed for, at medlemsstaterne kan udsætte registreringen af ansøgninger om international beskyttelse i op til fire uger, uanset artikel 27 i den foreslåede forordning om asylprocedurer.

5.4. Forlængelse af frister

Registrering af ansøgninger om international beskyttelse: I tilfælde af force majeure, hvor det er umuligt for en medlemsstat at overholde registreringsfristen, giver artikel 7 medlemsstaterne mulighed for at forlænge fristen for registrering af ansøgninger om international beskyttelse med fire uger, uanset artikel 27 i den foreslåede forordning om asylprocedurer. En medlemsstat, der står over for et tilfælde af force majeure, skal underrette Kommissionen om denne situation og angive de præcise årsager til at anvende undtagelsen. Den berørte medlemsstat skal ligeledes underrette Kommissionen, når den ikke længere er udsat for force majeure, hvorefter den forlængede registreringsfrist ophører med at finde anvendelse.

Frister i forordning (EU) XXX/XXX [asylforvaltning og migrationsstyring]: I tilfælde af force majeure, hvor det er umuligt for en medlemsstat at anvende procedurene for fremsendelse og besvarelse af anmodninger om overtagelse eller for meddelelser om tilbagetagelse inden for de frister, der er fastsat i den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring, eller at overholde fristen for overførsel af en ansøger til den ansvarlige medlemsstat, fastsættes der specifikke undtagelser, som giver medlemsstaterne mulighed for at forlænge de relevante frister på strenge betingelser. Medlemsstater, der er udsat for force majeure, skal underrette Kommissionen om denne situation og angive de præcise årsager til at anvende undtagelsen. Den berørte medlemsstat skal ligeledes underrette Kommissionen, når den ikke længere er udsat for force majeure, hvorefter de forlængede frister bør ophøre med at finde anvendelse.

Forlængelse af tidsrammen for de solidaritetsforpligtelser, der er fastsat i forordning (EU) XXX/XXX [asylforvaltning og migrationsstyring] og i nærværende forordning: Hvis en medlemsstat er udsat for force majeure, og den derfor ikke er i stand til at opfylde sine forpligtelser som fastsat i solidaritetsmekanismen i den foreslåede forordning om asylforvaltning og migrationsstyring eller i nærværende forordning, kan medlemsstaten underrette Kommissionen om denne situation og forlænge fristerne for gennemførelse af sådanne solidaritetsforanstaltninger med højst seks måneder.

Indrømmelse af øjeblikkelig beskyttelse: I artikel 10 gives der mulighed for at indrømme øjeblikkelig beskyttelsesstatus til fordrevne personer, der i forbindelse med en situation med væbnet konflikt er i stor risiko for at blive udsat for vilkårlig vold i deres oprindelsesland og ikke kan vende tilbage til det pågældende tredjeland. Kommissionen fastslår i en

gennemførelsesretsakt, hvorvidt det er nødvendigt at anvende denne artikel, og hvem den specifikt skal omfatte. Medlemsstaterne kan i den anvendelsesperiode, der er fastsat i gennemførelsesretsakten, suspendere behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse og indrømme øjeblikkelig beskyttelsesstatus til de personer, som opfylder de respektive kriterier. Suspensionen kan være højst et år, hvorefter behandlingen af asylansøgninger skal genoptages. Det vil sikre, at de berørte personer får den beskyttelse, de har brug for, og samtidig lette presset på medlemsstaten for at behandle en stor mængde asylansøgninger på én gang.

Personer, der indrømmes øjeblikkelig beskyttelsesstatus, forbliver samtidig ansøgere om international beskyttelse, men de bør nyde samme økonomiske og sociale rettigheder som personer med subsidiær beskyttelsesstatus, jf. forordning (EU) XXX/XXX [*kvalifikationsforordningen*]. Indrømmelsen af øjeblikkelig beskyttelsesstatus fritager ikke medlemsstaten for pligten til at fastslå, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for at behandle ansøgningen, jf. forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*], men det giver den berørte person mulighed for at have denne status under gennemførelsen af proceduren i henhold til nævnte forordning. Hvis en anden medlemsstat udpeges som den ansvarlige medlemsstat, ophører den øjeblikkelige beskyttelse, når overførslen i henhold til nævnte forordning er gennemført. Hvis de berørte personer fortsætter til en anden medlemsstat og ansøger om international beskyttelse dér, vil den ansvarlige medlemsstat ligeledes være forpligtet til at tage dem tilbage, jf. forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*]. Eftersom nærværende forslag indeholder specifikke bestemmelser om omfordeling i krisesituationer, som skyldes en massetilstrømning af personer til en medlemsstats område, og de vigtigste bestemmelser vedrørende en sådan omfordeling findes i dette forslag og i forslaget til forordning om asylforvaltning og migrationsstyring, agter Kommissionen at ophæve sit forslag fra 2015 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en flygtningeordning i krisesituationer og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne²¹.

I lyset af udviklingen i begreberne og reglerne for berettigelse til international beskyttelse, og i betragtning af at nærværende forordning fastsætter regler for indrømmelse af øjeblikkelig beskyttelsesstatus i krisesituationer, bør direktivet om midlertidig beskyttelse ophæves. I henhold til nærværende forslag bør der indrømmes øjeblikkelig beskyttelsesstatus til fordrevne personer fra tredjelande, der i ekstraordinære situationer med væbnet konflikt er i stor risiko for at blive udsat for vilkårlig vold og ikke er i stand til at vende tilbage til deres oprindelsesland.

²¹ COM(2015) 450 final.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**om håndtering af krisesituationer og force majeure på migrations- og asylområdet**

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

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

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget²,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Unionen udgør et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og bør derfor sikre, at der ikke foretages personkontrol ved de indre grænser, og udforme en fælles politik for asyl, indvandring og kontrol ved de ydre grænser, der bygger på solidaritet mellem medlemsstaterne, og som er retfærdig over for tredjelandstatsborgere.
- (2) Dette kræver en samlet tilgang med det formål at opbygge gensidig tillid mellem medlemsstaterne.
- (3) Den samlede tilgang bør samle politikken på områderne asyl, migrationsforvaltning, tilbagesendelse, beskyttelse af de ydre grænser og partnerskaber med relevante tredjelande i anerkendelse af, at effektiviteten af denne samlede tilgang beror på, at alle dens elementer håndteres på en sammenhængende måde. Den samlede tilgang bør sikre, at Unionen råder over specifikke bestemmelser om effektiv migrationsforvaltning, herunder om anvendelsen af en obligatorisk solidaritetsmekanisme, og at der træffes alle de fornødne foranstaltninger til at forhindre kriser.
- (4) Selv om der træffes de fornødne forebyggende foranstaltninger, kan det ikke udelukkes, at der opstår en krisesituation eller tilfælde af force majeure på migrations- og asylområdet som følge af omstændigheder, der ligger uden for Unionens og medlemsstaternes kontrol.
- (5) Denne forordning bør bidrage til og fuldende den samlede tilgang ved at fastsætte specifikke procedurer og mekanismer i forbindelse med international beskyttelse og

¹ EUT C af , s. .

² EUT C af , s. .

tilbagesendelse, der bør finde anvendelse under ekstraordinære omstændigheder i forbindelse med en krisesituation. Den bør navnlig sikre en effektiv anvendelse af princippet om solidaritet og en rimelig ansvarsfordeling og vedtagelsen af relevante bestemmelser om asyl- og tilbagesendelsesprocedurer, således at medlemsstaterne og Unionen råder over de nødvendige redskaber, herunder tilstrækkelig tid til at gennemføre procedurerne.

- (6) En massetilstrømning af personer, der inden for et kort tidsrum passerer grænsen på irregulær vis, kan føre til en krisesituation i en bestemt medlemsstat. Det kan også have konsekvenser for asyl- og migrationssystemets rette virkemåde, ikke kun i den pågældende medlemsstat, men i hele Unionen, på grund af ulovlige bevægelser og den første indrejsemedlemsstats manglende kapacitet til at behandle ansøgninger om international beskyttelse fra disse tredjelandstatsborgere. Der bør fastsættes specifikke bestemmelser og mekanismer, der gør det muligt at træffe effektive foranstaltninger i sådanne situationer.
- (7) Medlemsstaterne kan udover krisesituationer også befinde sig i en usædvanlig og uforudsigelig situation, som ligger uden for deres kontrol, og hvis følger de ikke kunne afværge til trods for, at de har udvist den største agtpågivenhed. Sådanne tilfælde af force majeure kan gøre det umuligt at overholde fristerne i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] og (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] for registrering af ansøgninger om international beskyttelse eller gennemførelse af procedurerne for afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse. For at sikre at det fælles asylsystem fortsat fungerer på en effektiv og rimelig måde og samtidig garantere en rettidig undersøgelse af behovene for international beskyttelse og retssikkerhed, bør der i sådanne tilfælde gælde længere frister for registreringen af ansøgninger og for de proceduremæssige skridt til at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, og til at overføre ansøgere til den ansvarlige medlemsstat. Medlemsstaterne bør i tilfælde af force majeure også kunne gennemføre de solidaritetsforanstaltninger, som de har pligt til at gennemføre i henhold til solidaritetsmekanismen som fastlagt i denne forordning og i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*], inden for en længere frist, når det er nødvendigt.
- (8) Den solidaritetsmekanisme, der skal anvendes i tilfælde af migrationspres, jf. forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*], bør tilpasses de særlige behov, der opstår i krisesituationer, ved at udvide anvendelsesområdet for solidaritetsforanstaltningerne i nævnte forordning til at omfatte flere personer og ved at fastsætte kortere frister.
- (9) Det forhold, at der vedtages foranstaltninger over for en bestemt medlemsstat, bør ikke berøre Rådets mulighed for at vedtage midlertidige foranstaltninger på forslag af Kommissionen, jf. artikel 78, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, hvis der opstår en nødsituation i en medlemsstat i form af en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere.
- (10) For at give mulighed for hurtigt at lette det pres, en medlemsstat står over for i en krisesituation, bør omfordelingen omfatte alle kategorier af ansøgere om international beskyttelse, herunder personer, der er indrømmet øjeblikkelig beskyttelse, samt personer, der er indrømmet international beskyttelse, og irregulære migranter. Derudover bør en medlemsstat, der overtager ansvaret for tilbagesendelse, overføre den tredjelandstatsborger, der opholder sig ulovligt i den solidaritetsmodtagende

medlemsstat, til sit eget område, hvis den pågældende person ikke tilbagesendes eller udsendes, inden for fire måneder i stedet for otte måneder som fastsat i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*].

- (11) De i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] fastsatte procedurer for gennemførelse af omfordeling og overtagelse af tilbagesendelser bør anvendes med henblik på at sikre en korrekt gennemførelse af solidaritetsforanstaltningerne i en krisesituation, men de bør tilpasses for at tage hensyn til situationens alvor og hastende karakter.
- (12) I krisesituationer kan medlemsstaterne have behov for et bredere sæt foranstaltninger til at håndtere en massetilstrømning af tredjelandstatsborgere på en velordnet måde og begrænse ulovlige bevægelser. Sådanne foranstaltninger bør omfatte anvendelsen af en krisestyringsprocedure for asyl og en krisestyringsprocedure for tilbagesendelse.
- (13) For at sætte medlemsstaterne i stand til at håndtere store mængder ansøgninger om international beskyttelse i krisesituationer bør der fastsættes en længere frist for registrering af sådanne ansøgninger i krisesituationer. En sådan forlængelse bør ikke berøre asylansøgernes rettigheder, som er garanteret ved Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.
- (14) For at sikre at medlemsstaterne råder over den nødvendige fleksibilitet i tilfælde af en stor tilstrømning af migranter, der har til hensigt at søge om asyl, bør anvendelsesområdet for den grænseprocedure, der er fastsat i artikel 41 i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*], udvides, og en krisestyringsprocedure for asyl bør give medlemsstaterne mulighed for i forbindelse med en grænseprocedure at træffe en afgørelse om realitetsbehandling af ansøgningen i de tilfælde, hvor ansøgeren er statsborger eller, for statsløse personer, tidligere havde sit sædvanlige opholdssted i et tredjeland, for hvilket andelen af afgørelser om indrømmelse af international beskyttelse for hele Unionen er 75 % eller derunder. I forbindelse med grænseproceduren i krisesituationer bør medlemsstaterne således fortsat anvende den grænseprocedure, der er fastsat i artikel 41 i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*], men de kan beslutte at udvide dens anvendelsesområde til at omfatte statsborgere fra tredjelande, for hvilke den gennemsnitlige anerkendelsesprocent for EU er over 20 % men under 75 %.
- (15) Screening af tredjelandstatsborgere i henhold til bestemmelserne i forordning (EU) XXX/XXX [*screeningforordningen*] bør finde anvendelse med mulighed for at forlænge fristen på fem dage med yderligere fem dage som fastsat i nævnte forordning.
- (16) I krisesituationer bør medlemsstaterne i betragtning af det mulige pres på asylsystemet have mulighed for at nægte ansøgere, som er omfattet af en grænseprocedure, adgang til deres område i en længere periode end den, der er fastsat i artikel 41, stk. 11 og 13, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]. Procedurene bør imidlertid afsluttes så hurtigt som muligt, og fristerne bør under alle omstændigheder kun kunne forlænges med en yderligere periode på højst otte uger; hvis procedurene ikke kan afsluttes inden udløbet af den forlængede frist, bør ansøgerne gives tilladelse til at rejse ind på en medlemsstats område med henblik på at gennemføre proceduren for international beskyttelse.
- (17) Krisestyringsproceduren for tilbagesendelse bør i en krisesituation lette tilbagesendelsen af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, hvis ansøgning er blevet afvist inden for rammerne af en krisestyringsprocedure for asyl, og som ikke

har ret til eller tilladelse til at forblive på det pågældende område, ved at give de kompetente nationale myndigheder de redskaber og den tid, der skal til for at gennemføre tilbagesendelsesprocedurerne med den fornødne omhu. For at give medlemsstaterne mulighed for at håndtere krisesituationer effektivt bør krisestyringsproceduren for tilbagesendelse også anvendes for ansøgere, tredjelandsstatsborgere og statsløse personer, der er omfattet af den grænseprocedure, der er omhandlet i artikel 41 i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*], og hvis ansøgning blev afvist, før Kommissionen har vedtaget en afgørelse, der fastslår, at en medlemsstat befinder sig i en krisesituation, og som ikke har ret til eller tilladelse til at forblive på det pågældende område efter en sådan afgørelse.

- (18) Ved anvendelsen af krisestyringsproceduren for tilbagesendelse bør tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold eller statsløse personer, som ikke har ret til eller tilladelse til at forblive på det pågældende område, ikke gives tilladelse til at rejse ind på medlemsstatens område, og det bør sikres, at de forbliver på de steder, der er omhandlet i artikel 41a, stk. 2, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*], i en periode, der kan være af længere varighed end den, der er fastsat i nævnte artikel, således at myndighederne kan håndtere krisesituationen og afslutte tilbagesendelsesprocedurerne; med henblik herpå kan den maksimale varighed af grænseproceduren for tilbagesendelse på 12 uger, jf. artikel 41a, stk. 2, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] forlænges med en yderligere periode på højst otte uger. I denne periode bør det være muligt at frihedsberøve tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, jf. artikel 41a, stk. 5 og 6, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*], forudsat at garantiene og betingelserne for frihedsberøvelse som fastsat i direktiv XXX/XXX/EU [*omarbejdet tilbagesendelsesdirektiv*] overholdes, herunder den individuelle vurdering af den enkelte sag, den retlige kontrol med frihedsberøvelsen og ordentlige forhold under frihedsberøvelsen.
- (19) For at give mulighed for at håndtere en krisesituation på passende vis og sikre en hensigtsmæssig tilpasning af de relevante bestemmelser vedrørende asyl- og tilbagesendelsesprocedurerne bør Kommissionen, på grundlag af en begrundet anmodning fra de berørte medlemsstater, ved hjælp af en gennemførelsesafgørelse give disse tilladelse til at anvende de relevante undtagelsesbestemmelser. En sådan gennemførelsesafgørelse kan give en eller flere anmodende medlemsstater tilladelse til at fravige de relevante bestemmelser.
- (20) Kommissionen bør undersøge en begrundet anmodning indgivet af en medlemsstat under hensyntagen til de underbyggende oplysninger, der indsamles i henhold til forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896³ samt i forbindelse med den migrationsforvaltningsrapport, der er omhandlet i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*].
- (21) For at give medlemsstaterne den yderligere tid, de har behov for, til at håndtere en krisesituation og samtidig sikre, at der så effektivt og hurtigt som muligt gives adgang

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624 (EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1).

til de relevante procedurer og rettigheder, bør Kommissionen tillade anvendelsen af krisestyringsproceduren for asyl og krisestyringsproceduren for tilbagesendelse i en periode på seks måneder, som kan forlænges op til højst et år. Efter at den relevante periode er udløbet, bør de udvidede frister, der gælder inden for rammerne af krisestyringsprocedurerne for henholdsvis asyl og tilbagesendelse, ikke anvendes på nye ansøgninger om international beskyttelse.

- (22) Af samme årsager bør Kommissionen tillade anvendelsen af undtagelsesbestemmelser vedrørende registreringsfristen for en periode på højst fire uger, som bør kunne forlænges efter en ny begrundet anmodning fra den berørte medlemsstat. Den samlede anvendelsesperiode bør dog ikke overstige 12 uger.
- (23) I en krisesituation bør medlemsstaterne have mulighed for at suspendere behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet af fordrevne personer fra tredjelande, der i ekstraordinære situationer med væbnet konflikt er i stor risiko for at blive udsat for vilkårlig vold og ikke kan vende tilbage til deres oprindelsesland. I sådanne tilfælde bør disse personer indrømmes øjeblikkelig beskyttelse. Medlemsstaterne bør genoptage behandlingen af ansøgningerne senest et år efter suspensionen.
- (24) Personer, der indrømmes øjeblikkelig beskyttelse, bør fortsat betragtes som ansøgere om international beskyttelse, så længe deres ansøgning om international beskyttelse, jf. forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] og forordning (EU) xxx/xxx [*asylforvaltning og migrationsstyring*], ikke er færdigbehandlet.
- (25) Medlemsstaterne bør sikre, at personer med øjeblikkelig beskyttelsesstatus har effektiv adgang til alle de rettigheder, der er fastsat i forordning (EU) XXX/XXX [*kvalifikationsforordningen*], og som gælder tilsvarende for personer med subsidiær beskyttelsesstatus.
- (26) For at kunne foretage en passende behandling af ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet af personer med øjeblikkelig beskyttelsesstatus, bør asylprocedurerne genoptages senest et år efter suspensionen heraf.
- (27) Reglerne for berettigelse til international beskyttelsesstatus har undergået en kraftigt udvikling, siden Rådets direktiv 2001/55/EF⁴ blev vedtaget. Eftersom nærværende forordning fastsætter bestemmelser om indrømmelse af øjeblikkelig beskyttelsesstatus i krisesituationer til fordrevne personer fra tredjelande, som ikke kan vende tilbage til deres oprindelsesland, og specifikke bestemmelser om solidaritet i forbindelse med disse personer, bør direktiv 2001/55/EF ophæves.
- (28) Der bør fastsættes specifikke bestemmelser for tilfælde af force majeure, således at medlemsstaterne kan forlænge fristerne i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] på strenge betingelser, når det ikke er muligt at overholde de pågældende frister på grund af den ekstraordinære situation. En sådan forlængelse bør gælde for fristerne for fremsendelse og besvarelse af anmodninger om overtagelse og meddelelser om tilbagetagelse samt fristerne for overførsel af en ansøger til den ansvarlige medlemsstat.

⁴ Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelsen af disse personer og følgerne heraf (EFT L 212 af 7.8.2001, s. 12).

- (29) Der bør ligeledes fastsættes specifikke bestemmelser for tilfælde af force majeure, således at medlemsstaterne kan forlænge fristerne for registrering af ansøgere om international beskyttelse i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] på strenge betingelser. I disse tilfælde bør ansøgninger om international beskyttelse registreres af den pågældende medlemsstat senest fire uger efter deres indgivelse.
- (30) I tilfælde af force majeure bør den berørte medlemsstat underrette Kommissionen og efter omstændighederne de øvrige medlemsstater om sin hensigt om at anvende de pågældende undtagelser fra fristerne samt de præcise årsager hertil og varigheden af den periode, hvor de vil gælde.
- (31) I tilfælde af force majeure, som gør det umuligt for en medlemsstat at opfylde pligten til at gennemføre solidaritetsforanstaltninger inden for de frister, der er fastsat i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] og nærværende forordning, bør den pågældende medlemsstat have mulighed for at meddele Kommissionen og de øvrige medlemsstater de præcise årsager til, at den mener at stå i en sådan situation, og forlænge fristerne for gennemførelsen af solidaritetsforanstaltninger.
- (32) Når en medlemsstat ikke længere står over for et tilfælde af force majeure, bør den hurtigst muligt underrette Kommissionen og, alt efter omstændighederne, de øvrige medlemsstater herom. De frister, der fraviger forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*], bør ikke anvendes i forbindelse med nye ansøgninger om international beskyttelse, der efter denne underretning indgives af tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer, som opholder sig ulovligt på en medlemsstats område. Efter en sådan underretning bør fristerne i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] begynde at finde anvendelse.
- (33) For at støtte de medlemsstater, der foretager omfordeling som en solidaritetsforanstaltning, bør der ydes finansiel bistand over EU-budgettet.
- (34) For at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af denne forordning bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser. Disse beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011⁵.
- (35) Undersøgellesproceduren bør anvendes til vedtagelse af solidaritetsforanstaltninger i krisesituationer med henblik på at tillade anvendelsen af undtagelsesprocedurebestemmelser samt for indrømmelsen af øjeblikkelig beskyttelsesstatus.
- (36) I behørigt begrundede særligt hastende tilfælde som følge af krisesituationen i medlemsstaterne bør Kommissionen vedtage gennemførelsesretsakter, der finder anvendelse straks.
- (37) I denne forordning overholdes de grundlæggende rettigheder og principper, som anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig respekten for menneskelig værdighed, retten til livet, forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, retten til asyl og til beskyttelse i tilfælde af udsendelse, udvisning og udlevering. Denne forordning bør

⁵ 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 gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

gennemføres i overensstemmelse med chartret og de generelle principper i EU-retten og folkeretten, herunder beskyttelse af flygtninge, menneskerettighedsforpligtelsen og forbuddet mod refoulement.

- (38) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og til TEUF, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Eftersom artikel 8 indeholder ændringer som omhandlet i artikel 3 i aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Danmark om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet i Danmark eller en anden EU-medlemsstat, og om "Euradac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-konventionen⁶, skal Danmark meddele Kommissionen, hvorvidt landet ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne eller ej på tidspunktet for vedtagelsen af ændringerne eller inden 30 dage herefter.
- (39) [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 TEU og til TEUF, har Irland meddelt, at det ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af denne forordning.]

ELLER

- (40) [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 TEU og til TEUF, 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.]
- (41) For så vidt angår Island og Norge udgør artikel 8 i denne forordning ny lovgivning på et område, der er omfattet af bilaget til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Republikken Island og Kongeriget Norge om kriterier og mekanismer til fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Island eller Norge⁷.
- (42) For så vidt angår Schweiz udgør artikel 8 i denne forordning retsakter eller foranstaltninger, der supplerer bestemmelserne i artikel 1 i aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om kriterier og mekanismer for fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Schweiz⁸.
- (43) For så vidt angår Liechtenstein udgør artikel 8 i denne forordning retsakter eller foranstaltninger, der ændrer eller supplerer bestemmelserne i artikel 1 i aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om kriterier og mekanismer for fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Schweiz, som der henvises til i artikel 3 i protokollen mellem Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om kriterier og mekanismer for

⁶ EUT L 66 af 8.3.2006, s. 38.

⁷ EFT L 93 af 3.4.2001, s. 40.

⁸ EUT L 53 af 27.2.2008, s. 5.

fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller Schweiz⁹ —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

KAPITEL I — ALMINDELIGE BESTEMMELSER

Artikel 1

Genstand

1. Denne forordning vedrører krisesituationer og tilfælde af force majeure på migrations- og asylområdet i Unionen og indeholder specifikke undtagelsesbestemmelser til forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] og (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] og direktiv XXX/XXX/EU [*det omarbejdedetilbagesendelsesdirektiv*].
2. Med henblik på denne forordning forstås en krisesituation som:
 - (a) en ekstraordinær situation med massetilstrømning af tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer, som indrejser på irregulær vis i en medlemsstat eller sættes i land på dens område efter eftersøgnings- og redningsaktioner, af en sådan størrelsesorden, sammenlignet med den berørte medlemsstats befolkning og BNP, og en sådan karakter, at den sætter medlemsstatens asyl-, modtagelses- eller tilbagesendelsessystem ud af funktion og kan have alvorlige konsekvenser for det fælles europæiske asylsystem eller den i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] fastsatte fælles rammes virkemåde, eller
 - (b) en umiddelbar risiko for en sådan situation.

KAPITEL II — SOLIDARITETSMEKANISMEN

Artikel 2

Solidaritet i krisesituationer

1. Med henblik på at yde solidaritetsbidrag til en medlemsstat i krisesituationer som omhandlet i denne forordnings artikel 1, stk. 2, litra a), finder del IV i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] tilsvarende anvendelse, med undtagelse af artikel 45, stk. 1, litra d), artikel 47, artikel 48, artikel 49, artikel 51, stk. 3, litra b), nr. iii), artikel 51, stk. 4, artikel 52, stk. 2 og 5, og artikel 53, stk. 2, andet og tredje afsnit.
2. Uanset artikel 50, stk. 3, vedrører den deri omhandlede vurdering situationen i den berørte medlemsstat i den foregående [én] måned.
3. Uanset artikel 51, stk. 1, artikel 52, stk. 3, og artikel 53, stk. 1, i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] forkortes de deri fastsatte frister til én uge.
4. Uanset artikel 51, stk. 2, i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] angives det i den deri omhandlede rapport, om den berørte

⁹ EUT L 160 af 18.6.2011, s. 37.

medlemsstat befinder sig i en krisesituation som defineret i nærværende forordnings artikel 1, stk. 2, litra a).

5. Uanset artikel 51, stk. 3, litra b), nr. ii), artikel 52, stk. 1, artikel 52, stk. 3, første afsnit, og artikel 53, stk. 3, litra a), i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] omfatter omfordeling ikke kun de personer, der er omhandlet i artikel 45, stk. 1, litra a) og c), i samme forordning, men også de personer, der er omhandlet i dens artikel 45, stk. 2, litra a) og b).
6. Uanset artikel 54 i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] gælder den andel, der beregnes i overensstemmelse med formlen i nævnte artikel, også for de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 45, stk. 2, litra a) og b), i samme forordning.
7. Uanset artikel 55, stk. 2, i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] fastsættes den deri fastlagte frist til fire måneder.

KAPITEL III — ASYL- OG TILBAGESENDELSESPROCEDURER I KRISESITUATIONER

Artikel 3

Kriterier og proceduremæssige bestemmelser

1. Hvis en medlemsstat mener, at den befinder sig i en krisesituation som defineret i artikel 1, stk. 2, fremsætter den en begrundet anmodning til Kommissionen med henblik på at anvende bestemmelserne i artikel 4, 5, eller 6, alt efter omstændighederne.
2. Hvis Kommissionen på grundlag af den undersøgelse, der foretages i henhold til stk. 8, finder en sådan anmodning begrundet, vedtager den en gennemførelsesafgørelse om tilladelse til den berørte medlemsstat til at anvende undtagelsesbestemmelserne i artikel 4, 5 eller 6.
3. Den i stk. 2 omhandlede gennemførelsesafgørelse vedtages senest 10 dage efter anmodningen, og den skal fastsætte den dato, fra hvilken bestemmelserne i artikel 4, 5 eller 6 kan anvendes, samt hvor længe de kan anvendes.
4. Kommissionen kan tillade, at bestemmelserne i artikel 4 og 5 anvendes i seks måneder. Denne periode kan forlænges til en periode på højst et år.
5. Kommissionen kan tillade, at bestemmelserne i artikel 6 anvendes i en periode på højst fire uger. Hvis en medlemsstat finder det nødvendigt at forlænge anvendelsen af bestemmelserne i artikel 6 yderligere, fremsætter den en begrundet anmodning herom til Kommissionen senest fem dage før udløbet af fireugersperioden. Kommissionen kan tillade, at bestemmelserne i artikel 6 anvendes i en yderligere periode på højst fire uger, som kan forlænges én gang. Anvendelsesperioden må ikke overstige 12 uger i alt, hvilket, såfremt stk. 8 finder anvendelse, også omfatter den periode, der går forud for vedtagelsen af den i stk. 2 omhandlede gennemførelsesafgørelse.
6. Den i stk. 2 omhandlede gennemførelsesafgørelse vedtages efter proceduren i artikel 11, stk. 1.

7. En medlemsstat kan ved fremsættelsen af den i stk. 1 omhandlede anmodning meddele Kommissionen, at den finder det nødvendigt at anvende bestemmelserne i artikel 6, før Kommissionen har afsluttet undersøgelsen af anmodningen. I sådanne tilfælde kan den pågældende medlemsstat uanset denne artikels stk. 3 anvende bestemmelserne i artikel 6 fra dagen efter anmodningen og i en periode på højst 15 dage. Medlemsstaten skal i sin anmodning angive årsagerne til, at der er behov for omgående handling.
8. Kommissionen undersøger den begrundede anmodning, jf. stk. 1, eller meddelelsen, jf. stk. 7, på grundlag af underbyggende oplysninger, navnlig de oplysninger, der indhentes af Kommissionen inden for rammerne af EU-mekanismen til kriseberedskab og -styring i forbindelse med migration (planen for beredskab og krisestyring på migrationsområdet), af Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) i henhold til forordning (EU) nr. 439/2010¹⁰ og af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i henhold til forordning (EU) 2019/1896 samt i forbindelse med den migrationsforvaltningsrapport, der er omhandlet i artikel 6 i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*].

Artikel 4

Krisestyringsproceduren for asyl

1. I en krisesituation som defineret i artikel 1, stk. 2, og i overensstemmelse med procedurerne i artikel 3 kan medlemsstaterne i forbindelse med ansøgninger, der indgives i den periode, hvor nærværende artikel anvendes, fravige artikel 41 i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] på følgende punkter:
 - (a) uanset artikel 41, stk. 2, litra b), i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] kan medlemsstaterne i forbindelse med en grænseprocedure træffe afgørelse om realitetsbehandlingen af en ansøgning i de tilfælde, hvor ansøgeren er statsborger eller, for så vidt angår statsløse personer, tidligere havde sit sædvanlige opholdssted i et tredjeland, for hvilket andelen af afgørelser om indrømmelse af international beskyttelse, der er truffet af den besluttende myndighed, ifølge Eurostats senest tilgængelige gennemsnitlige årlige data for hele Unionen er på 75 % eller derunder, foruden de i artikel 40, stk. 1, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] omhandlede tilfælde
 - (b) uanset artikel 41, stk. 11 og 13, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] kan den deri fastsatte maksimale varighed af grænseproceduren for behandling af ansøgninger forlænges med en yderligere periode på højst otte uger. Efter denne periode skal ansøgeren gives tilladelse til at rejse ind på medlemsstatens område med henblik på at gennemføre proceduren for international beskyttelse.

¹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 439/2010 af 19. maj 2010 om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor (EUT L 132 af 29.5.2010, s. 11).

Artikel 5

Krisestyringsproceduren for tilbagesendelse

1. I en krisesituation som defineret i artikel 1, stk. 2, og i overensstemmelse med procedurerne i artikel 3 kan medlemsstaterne for så vidt angår tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold eller statsløse personer, hvis ansøgninger er blevet afvist inden for rammerne af krisestyringsproceduren for asyl, jf. artikel 4, og som ikke har ret til eller tilladelse til at forblive på det pågældende område, fravige artikel 41a i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] på følgende punkter:
 - (a) uanset artikel 41a, stk. 2, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] kan den maksimale periode for tilbageholdelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer på de steder, der er omhandlet i nævnte artikel, forlænges med en yderligere periode på højst otte uger
 - (b) uanset artikel 41a, stk. 7, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] må den deri fastsatte maksimale periode for frihedsberøvelse ikke overstige den periode, der er omhandlet i litra a)
 - (c) foruden de tilfælde, der er omhandlet i artikel 6, stk. 2, i direktiv XXX [*det omarbejdede tilbagesendelsesdirektiv*], skal medlemsstaterne fastslå, at der i den enkelte sag, medmindre andet bevises, er en formodning om, at der er risiko for, at den pågældende forsvinder, hvis kriteriet i artikel 6, stk. 1, litra f), i direktiv XXX/XXX/EU [*det omarbejdede tilbagesendelsesdirektiv*] er opfyldt, eller hvis den pågældende ansøger, tredjelandsstatsborger eller statsløs person åbenlyst og vedvarende ikke har opfyldt forpligtelsen til at samarbejde som fastsat i nævnte direktivs artikel 7.
2. Stk. 1 finder også anvendelse på ansøgere, tredjelandsstatsborgere og statsløse personer, der er omfattet af proceduren i artikel 41 i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*], og hvis ansøgning er blevet afvist, før Kommissionens har vedtaget en afgørelse efter artikel 3 i nærværende forordning, og som ikke har ret til eller tilladelse til at forblive på det pågældende område efter vedtagelsen af denne afgørelse.

Artikel 6

Registrering af ansøgninger om international beskyttelse i krisesituationer

I en krisesituation som defineret i artikel 1, stk. 2, litra a), og i overensstemmelse med proceduren i artikel 3 registreres ansøgninger, der indgives inden for anvendelsesperioden for nærværende artikel, senest fire uger efter deres indgivelse, uanset artikel 27 i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*].

KAPITEL IV — FRISTER I TILFÆLDE AF FORCE MAJEURE

Artikel 7

Forlængelse af den i forordning (EU) XXX/XXX [forordningen om asylprocedurer] fastsatte registreringsfrist

1. Hvis en medlemsstat står over for et tilfælde af force majeure, som gør det umuligt at overholde fristerne i artikel 27 i forordning (EU) XXX/XXX [forordningen om asylprocedurer], underretter medlemsstaten Kommissionen herom. Efter denne underretning kan ansøgninger uanset artikel 27 i forordning (EU) XXX/XXX [forordningen om asylprocedurer] registreres i den pågældende medlemsstat senest fire uger efter deres indgivelse. Den pågældende medlemsstat angiver i underretningen de præcise årsager til, at den mener, der er behov for at anvende nærværende stykke, samt hvor længe det vil finde anvendelse.
2. Hvis en medlemsstat som omhandlet i stk. 1 ikke længere står over for et tilfælde af force majeure, jf. nævnte stykke, som gør det umuligt at overholde fristerne i artikel 27 i forordning (EU) XXX/XXX [forordningen om asylprocedurer], underretter medlemsstaten hurtigst muligt Kommissionen herom. Efter denne underretning finder den forlængede frist i stk. 1 ikke længere anvendelse.

Artikel 8

Forlængelse af de i forordning (EU) XXX/XXX [asylforvaltning og migrationsstyring] fastsatte frister

1. Hvis en medlemsstat står over for et tilfælde af force majeure, som gør det umuligt at overholde fristerne i artikel 29, 30, 31 og 35 i forordning (EU) XXX/XXX [asylforvaltning og migrationsstyring], underretter medlemsstaten de øvrige medlemsstater og Kommissionen herom. En sådan underretning skal angive de præcise årsager til, at medlemsstaten mener, at nærværende stykke skal anvendes. Efter denne underretning skal medlemsstaten uanset artikel 29, 30, 31 og 35 i nævnte forordning:
 - (a) fremsætte en anmodning om overtagelse, jf. artikel 29, senest fire måneder efter datoen for registrering af ansøgningen
 - (b) besvare en anmodning om overtagelse, jf. artikel 30, senest to måneder efter modtagelse af anmodningen
 - (c) indgive en meddelelse om tilbagetagelse, jf. artikel 31, senest en måned efter at have fået et hit i Euradac eller bekræfte modtagelsen senest en måned efter en sådan meddelelse
 - (d) gennemføre overførslen, jf. artikel 35, senest et år efter en anden medlemsstats accept af anmodningen om overtagelse eller bekræftelse af meddelelsen om tilbagetagelse eller efter den endelige afgørelse om en klage over eller en appel af en afgørelse om overførsel, hvis dette tillægges opsættende virkning, jf. nævnte forordnings artikel 33, stk. 3.
2. Hvis den i stk. 1 nævnte medlemsstat ikke overholder de frister, der er fastsat i stk. 1, litra a), b) og d), tilfalder eller overdrages ansvaret for at behandle ansøgningen om

international beskyttelse i henhold til forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] den pågældende medlemsstat.

3. Hvis en medlemsstat står over for et tilfælde af force majeure, som gør det umuligt at modtage personer, som den er ansvarlig for i henhold til forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*], underretter den de øvrige medlemsstater og Kommissionen herom med angivelse af de præcise årsager hertil. I sådanne tilfælde foretager den anmodende eller underrettende medlemsstat ikke overførslen, før den ansvarlige medlemsstat ikke længere står over for et tilfælde af force majeure. Hvis overførslen på grund af en vedvarende force majeure-situation eller af andre årsager ikke finder sted inden for et år efter en anden medlemsstats accept af anmodningen om overtagelse eller bekræftelse af meddelelsen om tilbagetagelse eller efter den endelige afgørelse om en klage over eller en appel af en afgørelse om overførsel, hvis dette tillægges opsættende virkning, jf. artikel 33, stk. 3, i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*], fritages den ansvarlige medlemsstat uanset nævnte forordnings artikel 35 for pligten til at overtage eller tilbagetage den pågældende person, og ansvaret overgår til den anmodende eller underrettende medlemsstat.
4. Når en medlemsstat ikke længere står over for et tilfælde af force majeure, jf. stk. 1 og 3, som gør det umuligt at overholde fristerne i artikel 29, 30, 31 og 35 i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] eller at modtage de personer, den er ansvarlig for i henhold til samme forordning, underretter medlemsstaten hurtigst muligt Kommissionen og de øvrige medlemsstater herom. Efter denne underretning anvendes de i stk. 1 og 3 nævnte frister ikke længere i forbindelse med nye ansøgninger om international beskyttelse fra tredjelandsstatsborgere og statsløse personer, der opholder sig ulovligt på området efter underretningsdatoen.

Artikel 9

Forlængelse af fristerne for solidaritetsforanstaltninger

1. Hvis en medlemsstat står over for et tilfælde af force majeure, som gør det umuligt at opfylde pligten til at gennemføre solidaritetsforanstaltninger inden for de frister, der er fastsat i artikel 47 og artikel 53, stk. 1, i forordning (EU) XXX/XXX [*asylforvaltning og migrationsstyring*] og i nærværende forordnings artikel 2, underretter den hurtigst muligt Kommissionen og de øvrige medlemsstater herom. Den pågældende medlemsstat angiver de præcise årsager til, at den mener at stå over for et tilfælde af force majeure, og fremlægger alle nødvendige oplysninger med henblik herpå. Efter en sådan underretning suspenderes fristen for gennemførelse af solidaritetsforanstaltninger, jf. ovennævnte artikler, i en periode på højst seks måneder, uanset fristerne i disse artikler.
2. Når en medlemsstat ikke længere står over for et tilfælde af force majeure, underretter den pågældende medlemsstat straks Kommissionen og de øvrige medlemsstater herom. Efter denne underretning finder den forlængede frist i stk. 1 ikke længere anvendelse.

KAPITEL V — INDRØMMELSE AF ØJEBLIKKELIG BESKYTTELSE

Artikel 10

Indrømmelse af øjeblikkelig beskyttelsesstatus

1. I en krisesituation som defineret i artikel 1, stk. 2, litra a), og på grundlag af en gennemførelsesretsakt vedtaget af Kommissionen i overensstemmelse med stk. 4 i nærværende artikel kan medlemsstaterne suspendere behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse, jf. forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] og forordning (EU) XXX/XXX [*kvalifikationsforordningen*], for så vidt angår fordrevne personer fra tredjelande, der i ekstraordinære situationer med væbnet konflikt er i stor risiko for at blive udsat for vilkårlig vold og ikke er i stand til at vende tilbage til deres oprindelsesland. I sådanne tilfælde indrømmer medlemsstaterne de berørte personer øjeblikkelig beskyttelsesstatus, medmindre disse udgør en trussel mod medlemsstatens nationale sikkerhed eller offentlige orden. En sådan status berører ikke deres igangværende ansøgning om international beskyttelse i den relevante medlemsstat.
2. Medlemsstaterne sikrer, at personer, der er indrømmet øjeblikkelig beskyttelse, har effektiv adgang til alle de rettigheder, der er fastsat i forordning (EU) XXX/XXX [*kvalifikationsforordningen*], og som gælder for personer med subsidær beskyttelsesstatus.
3. Medlemsstaterne genoptager efter højst et år behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse, som er blevet suspenderet efter stk. 1.
4. Kommissionen skal ved hjælp af en gennemførelsesafgørelse:
 - (a) fastslå, at der består en krisesituation på grundlag af de elementer, der er omhandlet i artikel 3
 - (b) fastslå, at det er nødvendigt at suspendere behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse
 - (c) udpege det specifikke oprindelsesland eller en del af et specifikt oprindelsesland for de personer, der er omhandlet i stk. 1
 - (d) fastsætte datoen for anvendelse af nærværende artikel samt varigheden af den periode, hvor ansøgninger om international beskyttelse af fordrevne personer som omhandlet i litra a) kan suspenderes og øjeblikkelig beskyttelsesstatus indrømmes.

KAPITEL VI — ALMINDELIGE OG AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 11

Vedtagelse af gennemførelsesretsakter

1. Kommissionen vedtager gennemførelsesretsakter vedrørende tilladelse til anvendelse af undtagelsesprocedurebestemmelserne i artikel 4, 5 og 6 og indrømmelse af øjeblikkelig beskyttelsesstatus i overensstemmelse med artikel 10. Disse gennemførelsesretsakter vedtages efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 12, stk. 2.

2. I behørigt begrundede særligt hastende tilfælde som følge af krisesituationen i en medlemsstat, jf. artikel 1, stk. 2, vedtager Kommissionen gennemførelsesretsakter, der finder anvendelse straks, vedrørende tilladelse til anvendelse af undtagelsesprocedurebestemmelserne i artikel 4, 5 og 6 og indrømmelse af øjeblikkelig beskyttelsesstatus i overensstemmelse med artikel 10. Disse gennemførelsesretsakter vedtages efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 12, stk. 3.
3. Disse gennemførelsesretsakter er gældende i højst et år.

Artikel 12

Udvalgsprocedure

1. Kommissionen bistås af et udvalg med henblik på den i artikel 3 nævnte gennemførelsesretsakt. Dette udvalg er et udvalg som omhandlet i forordning (EU) nr. 182/2011.
2. Når der henvises til dette stykke, finder artikel 5 i forordning (EU) nr. 182/2011 anvendelse.
3. Når der henvises til dette stykke, finder artikel 8 i forordning (EU) nr. 182/2011 sammenholdt med dennes artikel 5 i denne forordning anvendelse.

Artikel 14

Ophævelse

Rådets direktiv 2001/55/EF ophæves med virkning fra den XXX (dato).

Artikel 15

Ikrafttræden

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

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

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand