KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 20.9.2000
KOM(2000) 578 endelig

2000/0238 (CNS)

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. MINIMUMSSTANDARDER FOR PROCEDURER I MEDLEMSSTATERNE FOR TILDELING OG FRATAGELSE AF FLYGTNINGESTATUS – FØRSTE SKRIDT HEN IMOD ET FÆLLES EUROPÆISK ASYLSYSTEM

Ifølge formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i oktober 1999 skal et fælles europæisk asylsystem på kort sigt indebære en klar og brugbar fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, fælles standarder for en retfærdig og effektiv asylprocedure, fælles minimumsvilkår for modtagelse af asylansøgere og indbyrdes tilnærmelse af bestemmelserne om anerkendelse af flygtningestatus og om indholdet af denne status. Dette bør suppleres med foranstaltninger vedrørende subsidiære former for beskyttelse, som giver enhver person, der har behov for en sådan beskyttelse, en passende status. Den 24. maj 2000 vedtog Kommissionen et forslag til Rådets direktiv om midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer baseret på solidaritet mellem medlemsstaterne som et redskab til støtte for et fælles europæisk asylsystem.

Kommissionen fremsætter her i efteråret 2000 et forslag til Rådets direktiv om minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus for at indføre en rimelig og effektiv asylprocedure, som det fremgår af resultattavlen for fremskridt hen imod oprettelse at en område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i EU, som Rådet godkendte den 27. marts 2000.

I marts 1999 påbegyndte Kommissionen arbejdet med asylprocedurer med sit arbejdsdokument "fælles standarder for asylprocedurer". Dette dokument blev drøftet i Rådet både på minister- og embedsmandsplan. 13 medlemsstater fremsatte derefter skriftlige bemærkninger. Europa-Parlamentet vedtog beslutning A5-0123/2000 om arbejdsdokumentet under sin mødeperiode fra den 13.-16. juni 2000. Kommissionen har desuden specifikt hørt UNHCR (FN's Højkommissariat for Flygtninge), ECRE (European Consultation on Refugees and Exiles), Amnesty International og Red Barnet om arbejdsdokumentet. Alle fire organisationer har afgivet skriftlige kommentarer. Det samme har tre andre ngo'er (Refugee Legal Centre, Medical Foundation for the Care of Victims of Torture og Immigration Law Practitioners' Association). Efter at have analyseret disse svar har Kommissionen udarbejdet sit forslag under hensyn til gældende blød lovgivning, navnlig Rådets resolution fra 1995 om minimumsgarantier for asylprocedurer, London-resolutionerne fra 1992 om åbenbart grundløse ansøgninger, modtager-tredjelande og lande, hvor der generelt ikke er nogen alvorlig risiko for forfølgelse samt Rådets resolution fra 1997 om uledsagede mindreårige, der er statsborgere i tredjelande.

Forslaget tager højde for den fremgangsmåde, der er skitseret i formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i oktober 1999, nemlig at et fælles europæisk asylsystem på kort sigt skal omfatte ovennævnte asylforanstaltninger i overensstemmelse med Genève-konventionen af 28. juli 1951 og protokollen af 31. januar 1967 om flygtninges retsstilling og andre relevante traktater, men på længere sigt skal føre til en fælles asylprocedure og en ensartet status i hele EU for ansøgere, der opnår asyl.

2. FORSLAGETS ANVENDELSESOMRÅDE

Som en afgørende første foranstaltning vedrørende asylprocedurer vil forslaget for at skabe en fælles asylpolitik på grundlag af afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, som ændret ved Amsterdam-traktaten, indeholde de foranstaltninger, der er nødvendige for en enkel og hurtig behandling af asylansøgninger. Det fokuserer på alle de lovgivningsmæssige redskaber og mekanismer, som medlemsstaterne kan bruge til at forvalte et system, som behandler sager hurtigt og korrekt. Fælles standarder og tidsfrister benyttes for hurtigt at afvise uantagelige og åbenbart grundløse ansøgninger, så at alle de nationale systemer kan fungere tilfredsstillende til fordel for Genève-konventionsflygtninge. En harmonisering af de nationale systemer på grundlag af disse standarder vil give medlemsstaterne mulighed for at indføre effektive asylprocedurer fremover inden for rammerne af et fælles europæisk asylsystem.

Denne foranstaltning vil ikke kræve, at medlemsstaterne skal anvende ensartede procedurer. De vil heller ikke blive forpligtet til at indføre fælles begreber og praksis imod deres vilje. Hvis en medlemsstat f.eks. ikke ønsker at anvende begrebet sikkert tredjeland til at afvise asylansøgninger, vil denne foranstaltning ikke forpligte den pågældende medlemsstat til at indføre begrebet. Desuden er alle standarder for effektive procedurer fastsat uden at begrænse medlemsstaternes ret til selv at prioritere sager på grundlag af nationale politikker.

Foranstaltningen giver også medlemsstaterne mulighed for at indrømme undtagelser fra visse regler, hvis de ønsker det, da der er tale om den første foranstaltning vedrørende asylprocedurer. Det foreslås f.eks., at medlemsstaterne skal kunne fravige princippet om, at anke har opsættende virkning i blandt andet åbenbart grundløse sager. Spørgsmålet om opsættende virkning er komplekst, og medlemsstaterne synes at have meget forskellige meninger om fordele og ulemper ved opsættende virkning. Kommissionen ser gerne, at medlemsstater, der vælger at indføre disse og andre undtagelser, der er tilladt på nuværende tidspunkt, indfører yderligere sikkerheds-foranstaltninger, f.eks. lovfæstede undtagelser eller yderligere proceduregarantier i individuelle sager.

Endvidere er forslaget begrænset til de minimumsstandarder, der er nødvendige for at tildele og fratage flygtningestatus. De omfatter derfor ikke minimumsstandarder for stillingtagen til, om mennesker er berettiget til beskyttelse under et andet internationalt instrument eller på anden måde har behov for beskyttelse. Hvis medlemsstaterne imidlertid anvendte standarderne i dette forslag ved behandling af ansøgninger om andre former for beskyttelse end den, Genève-konventionen tilbyder, ville Kommissionen hilse det velkomment. Derfor hedder det i forslaget, at medlemsstaterne kan beslutte at anvende direktivets bestemmelser på disse øvrige procedurer.

Forslaget udelukker ikke andre foranstaltninger om en fælles asylpolitik, jf. Wien-handlingsplanen og resultattavlen. Artikel 63, stk. 1 og 2, omhandler indførelse af asylforanstaltninger, der vedrører kriterier og mekanismer for at afgøre, hvilken medlemsstat der skal behandle en asylansøgning, minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere, minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandes borgere som flygtninge og foranstaltninger for personer, som i øvrigt har behov for international beskyttelse. Kommissionen vil fremsætte forslag om netop disse emner i overensstemmelse med resultattavlen.

Dette forslag udelukker heller ikke foranstaltninger, som man ikke har forestillet sig i Wien-handlingsplanen eller på resultattavlen. Flere andre foranstaltninger i forbindelse med procedurer for flygtninges indrejse i EU's medlemsstater kunne betragtes som hørende under EF-traktatens artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra d). For det første vedrører dette forslag kun procedurer for spontane asylansøgere ved grænsen eller på medlemsstaternes område. Det udelukker derfor ikke eventuelle foranstaltninger for indrejseprocedurer for statsborgere fra tredjelande, der anerkendes som flygtninge under Genève-konventionen, men som ikke har været i stand til at nå frem til EU's ydre grænser.

Meddelelsen om fælles asylprocedurer og ensartet status i hele EU for personer, der modtager asyl, vil skitsere, hvilke foranstaltninger der som de næste skal træffes for at indføre en fælles asylpolitik på grundlag af afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, som ændret ved Amsterdam-traktaten, herunder dem der kunne træffes på grundlag af artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra d).

3. MÅLET MED FORSLAGET

Med dette direktivforslag søger Kommissionen at nå følgende mål:

1. at gennemføre traktatens artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra d), Wien-handlingsplanens punkt 36, litra b), nr. iii, konklusion nr. 14 fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors og første del af afsnittet om en rimelig og effektiv asylprocedure på den resultattavle, som Rådet og Parlamentet fik forelagt i marts 2000

2. at træffe foranstaltninger, som er af afgørende betydning for effektiviteten af medlemsstaterne procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus

3. at fastlægge fælles definitioner af og fælles betingelser for uantagelige og åbenbart grundløse ansøgninger, herunder begrebet sikkert land, for at nå frem til en fælles fremgangsmåde i de medlemsstaterne, der anvender denne praksis og dette begreb

4. at fastsætte frister for afgørelser i første instans og anke i sådanne sager, hvorved medlemsstaterne får mulighed for at behandle dem hurtigt og effektivt

5. at forbedre medlemsstaternes muligheder for at behandle asylansøgninger fra personer, som kan være flygtninge under Genève-konventionen

6. at fastsætte et minimum af proceduremæssige beskyttelsesforanstaltninger for asylansøgere i medlemsstaternes procedurer for at sikre samme grad af proceduremæssig rimelighed i EU

7. at fastsætte specifikke proceduremæssige beskyttelsesforanstaltninger for personer med særlige behov

8. at fastsætte minimumskrav for afgørelser og besluttende myndigheder for at mindske forskellene mellem medlemsstaternes behandlingsprocesser og sikre en høj standard for beslutningstagning i hele EU.

4. EN OVERSIGT OVER STANDARDERNE I FORSLAGET

Forslaget består groft sagt af tre forskellige typer bestemmelser.

Den første type omhandler proceduregarantier for asylansøgere. Disse bestemmelser vedrører situationer på alle trin i asylprocedurerne og skal tilnærme de forskellige opfattelser af proceduremæssig rimelighed i medlemsstaterne til hinanden. Enhver asylansøger skal:

- have ret til at anke en afgørelse i første instans, uanset afgørelsens karakter

- på vigtige trin i proceduren underrettes på et sprog, han forstår, om sin retsstilling for at kunne overveje eventuelle kommende skridt; f.eks. skal ansøgeren, når han modtager afgørelsen i første instans, underrettes om dens indhold og om sine muligheder for at anke denne afgørelse.

Der er desuden fastsat specifikke garantier for personer med særlige behov, f.eks. uledsagede mindreårige.

En anden type bestemmelser vedrører minimumskrav til beslutningsprocessen. Medlemsstaterne kan bevare deres nationale systemer, men beslutningsprocessen skal opfylde visse minimumskrav, for at man kan udvikle en fælles europæisk asylpolitik. Det vil generelt være nok for medlemsstaterne at indføre et system med tre niveauer: en myndighed, der tager stilling til flygtningestatus, en myndighed, der behandler administrative eller retslige anker, og en appelret. Desuden skal de besluttende myndigheder have adgang oplysninger om oprindelseslandet og være i stand til at indhente ekspertbistand, når det er påkrævet. Personalet skal have modtaget den nødvendige grunduddannelse. Visse behandlingsstandarder skal opfyldes inden afgørelsen træffes. Afgørelser skal træffes individuelt, objektivt og upartisk, og der skal anføres fuldstændige begrundelser for negative afgørelser.

Den sidste type bestemmelser vedrører fælles standarder for anvendelse af visse begreber og praksis. Disse begreber eller denne praksis (”uantagelige ansøgninger”, ”åbenbart grundløse ansøgninger”, ”sikkert oprindelsesland”, ”sikkert tredjeland”) findes allerede i mange medlemsstater, men der er store forskelle i anvendelse og fortolkning. For at begrænse sekundære bevægelser mellem medlemsstaterne foreslår Kommissionen, at de bliver underlagt fælles standarder. Den enkelte medlemsstat kan tage stilling til, om den vil anvende et begreb eller en bestemt praksis, men hvis den gør det, skal anvendelsen følge de fælles rammer for alle medlemsstaterne. Mens der således ikke er nogen forpligtelse til at anvende en fremskyndet procedure til afvisning af åbenbart grundløse ansøgninger, bliver medlemsstaterne forpligtet til at følge de fælles definitioner og maksimale tidsfrister, hvis de gør det. Hvis medlemsstaterne ønsker at afvise en ansøgning under henvisning til begrebet sikkert tredjeland, skal de ligeledes overholde de fælles principper for at udpege et land som et sikkert tredjeland, som de fremgår af bilag I til forslaget, samt de fælles krav til anvendelse af begrebet i individuelle sager.

Medlemsstaterne vil kunne afvise en ansøgning som uantagelig:

- hvis en anden medlemsstat er ansvarlig for behandling af ansøgningen i henhold til kriterierne og mekanismerne for af afgøre, hvilken medlemsstat er ansvarlig

- hvis et andet land betragtes som ansøgerens første asylland

- hvis et andet land betragtes som et sikkert tredjeland for ansøgeren.

Da en procedure for at afgøre, om en anden medlemsstat er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning kan iværksættes parallelt eller i forbindelse med en mere omfattende undersøgelse af asylansøgningen i medlemsstaterne, vil forslagets generelle proceduregarantier også gælde førstnævnte procedure. Dog er den eneste garanti i forslaget, der specifikt vedrører proceduren for at afgøre, om en anden medlemsstat er ansvarlig for at behandle en asylansøgning, en procedure, der er baseret på det princip om proceduremæssig rimelighed, der ligger til grund for dette forslag: princippet om, at en ansøger på alle vigtige tidspunkter i proceduren underrettes om sin retsstilling. Kommissionen vil i begyndelsen af 2001 fremsætte forslag til en fællesskabsretsakt om en klar og anvendelig fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen.

Medlemsstaterne vil kunne afvise ansøgninger som åbenbart grundløse:

- hvis ansøgeren uden rimelig grund har indgivet en ansøgning med falsk angivelse af identitet eller nationalitet

- hvis ansøgeren ikke har fremlagt identitetspapirer eller rejsedokumentation og ikke har forelagt den besluttende myndighed tilstrækkelige eller tilstrækkeligt overbevisende oplysninger til at fastslå hans identitet eller nationalitet, og der er alvorlig grund til at antage, at ansøgeren i ond tro har ødelagt eller bortkastet identitetspapirer eller rejsedokumentation, som kunne være medvirkende til at fastslå hans identitet eller nationalitet

- hvis ansøgningen indgives på sidste trin i en udvisningsprocedure og kunne have været indgivet tidligere

- hvis ansøgeren ved indgivelsen af og redegørelsen for sin ansøgning ikke påviser forhold, der begrunder international beskyttelse på grundlag af Genève-konventionen eller artikel 3 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder fra 1950

- hvis ansøgeren kommer fra et sikkert oprindelsesland

- hvis ansøgeren har indgivet en ny ansøgning, der ikke indeholder relevante nye oplysninger om vedkommendes særlige forhold eller om situationen i oprindelseslandet.

Endelig lægges der i forslaget op til en fælles fortolkning af begreberne sikkert tredjeland og sikkert oprindelsesland på baggrund af en analyse af medlemsstaternes holdninger, Europa-Parlamentets beslutninger og udtalelser fra UNHCR og andre relevante organisationer. Denne fortolkning består af:

- brug af de samme principper til at afgøre, hvad disse begreber betyder
- nationale lister over sikre lande i de medlemsstater, der ønsker det, og som underretter Kommissionen herom
- samme betingelser for anvendelse af begreberne i individuelle sager
- regelmæssige drøftelser blandt medlemsstaterne af udpegelsen af sikre lande, nationale lister og anvendelsen af begreberne i individuelle sager som led i en fællesskabsprocedure i et såkaldt kontaktudvalg (se nedenfor).

Kommissionen påtænker på sin side at oprette et kontaktudvalg. Kontaktudvalget skal lette gennemførelsen i national lovgivning og en efterfølgende harmoniseret anvendelse af direktivet gennem regelmæssige drøftelser af alle praktiske problemer i forbindelse hermed. Det vil medvirke til at forebygge dobbeltarbejde, når der indføres fælles standarder, især med hensyn til situationen i sikre tredjelande og sikre oprindelseslande. Endvidere vil udvalget give medlemsstaterne mulighed for at drøfte mere stringente eller yderligere garantier og forpligtelser, som kan indføres på nationalt plan. Dermed vil man bane vej for en fælles asylprocedure, som man forestillede sig i formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i oktober 1999. Endelig vil udvalget om nødvendigt rådgive Kommissionen om eventuelle tilføjelser til eller ændringer af dette direktiv eller om justeringer, man finder påkrævede.

5. VALGET AF RETSGRUNDLAG

Valget af retsgrundlag stemmer overens med de ændringer af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, der blev foretaget med Amsterdam-traktaten, som trådte i kraft den 1. maj 1999. I EF-traktatens artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra d) hedder det, at Rådet vedtager foranstaltninger vedrørende asyl i overensstemmelse med Genève-konventionen af 28. juli 1951 og protokollen af 31. januar 1967 om flygtninges retsstilling og andre relevante aftaler inden for området minimums-standarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling eller fratagelse af flygtningestatus. Artikel 63 er dermed det korrekte retsgrundlag for et forslag om at indføre minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling eller fratagelse af flygtningestatus.

EF-traktatens afsnit IV gælder ikke Det Forenede Kongerige og Irland, medmindre de to medlemsstater beslutter det i overensstemmelse med den procedure, der er fastsat i protokollen om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling, der er knyttet til traktaterne. Afsnit IV gælder heller ikke Danmark, jf. protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til traktaterne.

6. NÆRHED OG PROPORTIONALITET – BEGRUNDELSE OG MERVÆRDI

Nærhed

Tilføjelsen af et nyt afsnit IV (Visum, asyl, indvandring og andre politikker i forbindelse med den frie bevægelighed for personer) i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab afspejler de høje kontraherende parters vilje til at overdrage Det Europæiske Fællesskab bemyndigelse på dette område. Det Europæiske Fællesskab har imidlertid ikke eksklusive beføjelser. Det må derfor på trods af den politiske vilje til at gennemføre en fælles asyl- og indvandringspolitik handle i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 5, dvs. at Fællesskabet kun må handle, hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor, på grund af den påtænkte handlings omfang eller virkninger, bedre kan gennemføres på fællesskabsplan. Direktiv-forslaget opfylder disse kriterier.

Oprettelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed kræver vedtagelse af foranstaltninger om asyl. Det specifikke mål med dette initiativ er at fastlægge minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus. De standarder, der fastlægges i dette forslag, skal kunne anvendes gennem minimumsforanstaltninger i alle medlemsstaterne. Situationen med hensyn til proceduregarantier for asylansøgere, kravene til beslutningstagningen og standarderne for anvendelse af begreber og praksis, som f.eks. fremskyndede procedurer, varierer betydeligt fra den ene medlemsstat til den anden. Der skal fastlægges minimumsfællesskabsstandarder gennem den form for initiativ, der er foreslået her. De vil være medvirkende til at begrænse asylansøgeres sekundære bevægelser som følge af forskellige procedurer i medlemsstaterne. Fremover vil asylansøgere i mindre grad vælge et bestemmelsesland på grund af de gældende regler og den gældende praksis, end det tidligere var tilfældet. Fortsat manglende standarder for procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus vil få negativ virkning for effektiviteten af andre instrumenter, der vedrører asyl. Omvendt er det fuldt ud begrundet at forvalte en effektivt system til at afgøre, hvilken medlemsstat er ansvarlig for behandling af en asylansøgning, når der er indført minimumsstandarder for asylprocedurer.

Proportionalitet

Fællesskabets initiativ skal have den enkleste form, der gør det muligt at nå målene med forslaget og gennemføre foranstaltningerne så effektivt som muligt. I denne ånd har man som retligt instrument valgt et direktiv, der giver mulighed for at fastsætte minimumsstandarder, mens de nationale myndigheder selv kan vælge den bedst egnede form og metoderne til at gennemføre direktivet i deres nationale retssystem og generelle kontekst. Forslaget er koncentreret om en række minimumsstandarder, der er strengt nødvendige for ensartetheden af det planlagte initiativ, uden at man fastsætter standarder for andre aspekter af asylpolitikken.

BEMÆRKNINGER TIL ARTIKLERNE

Kapitel I: Generelle bestemmelser

Artikel 1

Denne artikel definerer formålet med direktivet. Alle asylprocedurer i medlemsstaterne er underlagt de minimumsstandarder, der er fastsat i direktivet, med undtagelse af de procedurer, der omhandles i artikel 3.

Artikel 2

Denne artikel indeholder definitioner af de forskellige begreber og udtryk, der bruges i forslaget.

a) I hele dette forslag, herunder bilagene, henviser ordene "Genève-konventionen" til konventionen af 28. juli 1951 om flygtninges retsstilling, suppleret ved New York-protokollen af 31. januar 1967. Alle medlemsstaterne har undertegnet dem begge uden tidsmæssige eller geografiske begrænsninger.

b) "Asylansøgning" defineres under henvisning til definitionen på en flygtning i Genève-konventionen. Enhver anmodning fra en person om beskyttelse, der indgives ved medlemsstaternes grænse eller på deres område, falder ind under Genève-konventionen, medmindre vedkommende udtrykkelig anmoder om en anden form for beskyttelse, som medlemsstaten har en særskilt procedure for.

c) Det at være asylansøger defineres i forhold til den proces, der skal føre til en endelig afgørelse om flygtningestatus.

d) En "myndighed, der træffer afgørelse om flygtningestatus" (herefter benævnt "besluttende myndighed"), er ethvert officielt organ, som både er ansvarligt i første instans for at undersøge, om asylansøgninger er antagelige eller begrundede, og kompetent til at træffe afgørelse i første instans i sådanne sager. Definitionen indebærer, at ikke alle myndigheder i en medlemsstat, der er ansvarlige for en bestemt behandlingsforanstaltning, nødvendigvis er en besluttende myndighed. Politifolk, der i første omgang forhører ansøgeren om hans identitetspapirer og rejsedokumenter og derefter overlader sagen til en anden myndighed, som træffer en afgørelse, betragtes ikke som en myndighed, der træffer afgørelse om flygtningestatus, i henhold til denne definition. Endelig udelukker definitionen ikke, at en medlemsstat kan have mere end én besluttende myndighed (f.eks. hvis afgørelser om antagelighed og begrundelse træffes af forskellige organer). Den forhindrer heller ikke medlemsstaterne i at fastslå, at en bestemt besluttende myndighed er helt uafhængig af statens udøvende myndigheder. Det understreges, at de myndigheder, der er ansvarlige for indrejsekontrol, ikke kan betragtes som en besluttende myndighed i dette direktiv.

e) En "ankeinstans" kan være en højere administrativ myndighed, et flygtningenævn, en kommission med repræsentanter fra flere ministerier eller en domstol, når blot de adskiller sig fra og er uafhængige af den besluttende myndighed. Definitionen forhindrer ikke en medlemsstat i at have mere end én ankeinstans (f.eks. med en skelnen afhængigt af, hvilken procedure asylansøgningen er behandlet efter).

f) En ”appelret” er den domstol i en medlemsstat, der er ansvarlig for yderligere anke af en afgørelse truffet af en ankeinstans. Karakteren af den yderligere anke afhænger af medlemsstaternes valg med hensyn til ankeinstans. Hvis ankeinstansen er en administrativ myndighed, vil appelretten være den første domstol, der træffer afgørelse i sagen, og den yderligere anke vil således gælde såvel sagens konkrete omstændigheder som retlige spørgsmål. Hvis appelinstansen er en domstol, kan den yderlige anke begrænses til retlige spørgsmål. Det følger af denne definition, at der kun kan være én appelret i en medlemsstat, som er ansvarlig for at sikre ensartet retspraksis i forbindelse med asylprocedurer.

g) Ordet "afgørelse" i dækker i dette direktiv enhver (officiel) konklusion om enten en asylansøgnings antagelighed eller sagens konkrete omstændigheder truffet af enten en besluttende myndighed eller en ankeinstans i en medlemsstat. Som følge heraf gælder alle bestemmelser om afgørelser de afgørelser, som begge typer myndighed har truffet. Dog vil ordet om muligt blive brugt specifikt om én type myndigheds afgørelser.

h) En "flygtning" er en person, som opfylder kravene i Genève-konventionens artikel 1, litra A).

i) Parallelt med ordlyden af EF-traktatens artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra d) betegner ordet "flygtningestatus" den status, en medlemsstat tildeler en person, der er flygtning, og som får adgang til denne medlemsstat som sådan.

j) Begrebet "uledsaget mindreårig" er taget fra definitionen i Rådets resolution af 26. juli 1997 om uledsagede mindreårige, der er statsborgere i tredjelande.

k) "Tilbageholdelse" dækker enhver forvaring af en asylansøger, som en medlemsstat foretager inden for et afgrænset område, hvor ansøgerens bevægelsesfrihed indskrænkes væsentligt.

l) "Fratagelse af flygtningestatus" betyder i dette direktiv en afgørelse truffet af den besluttende myndighed i en medlemsstat om at fratage en person flygtningestatus i henhold til Genève-konventionens artikel 1 C eller artikel 33, stk. 2.

m) "Ophævelse af flygtningestatus" sker normalt, hvis det viser sig, at en person aldrig skulle have været anerkendt som flygtning.

Artikel 3

1. Ved at bruget ordet "person" i stedet for udlænding gør man det i dette stykke klart, at direktivet gælder statsborgere i tredjelande, statsløse og borgere i EU. Med hensyn til sidstnævnte kategori er det værd at huske, at der er en protokol om asyl for borgere i EU's medlemsstater knyttet til traktaten om oprettelse af Den Europæiske Union.

   Det fremgår af dette stykke, at direktivet også gælder, når der træffes afgørelser om en asylansøgnings antagelighed og/eller sagens konkrete omstændigheder i forbindelse med en procedure for at afgøre, hvorvidt ansøgerne har ret til lovlig adgang til en medlemsstats område. Såkaldte grænseprocedurer er derfor fuldt ud omfattet af dette forslag.

2. Direktivet gælder ikke anmodninger om diplomatisk eller territorialt asyl, der indgives til medlemsstaternes repræsentationer. Hverken tildeling af diplomatisk asyl (normalt i asylansøgerens oprindelsesland) eller (foreløbig) behandling af ansøgninger om territorialt asyl (normalt i et tredjeland) behøver at være omfattet af minimumsstandarder for

procedurer vedrørende ansøgning om asyl ved grænsen eller på medlemsstaternes område, når anmodningerne indgives til repræsentationer i medlemsstaterne.

3. I henhold til dette stykke kan medlemsstaterne også anvende direktivet på andre procedurer end procedurer for at tildele eller fratage flygtningestatus. I øjeblikket benytter flere medlemsstater specifikke procedurer for andre former for beskyttelse. I arbejdsdokumentet konkluderede man, at det var rimeligt på nuværende tidspunkt at begrænse direktivforslagets anvendelsesområde til anmodninger om beskyttelse under Genève-konventionen, da der stadig er et stort arbejde, der skal gøres, for at definere sager omfattet af subsidiær beskyttelse. Dette arbejde påbegyndes snart. Endvidere vil spørgsmålet om en enkelt procedure blive behandlet mere indgående i meddelelsen om en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der tildeles asyl i hele EU. I dette forslag har man ikke fastsat nogen minimumsstandard, men medlemsstaterne kan beslutte at anvende direktivets bestemmelser på enhver anden eksisterende procedure, de måtte have, til at fastsætte behovet for beskyttelse af andre årsager.

Kapitel II: Grundlæggende principper og garantier

Artikel 4

1. I dette stykke forbydes brug af tidsfrister for anmodning om beskyttelse som begrundelse for at afvise adgang til asylproceduren. Det indebærer for det første, at asylansøgere ikke behøver at indgive deres anmodning ved ankomsten eller inden for en bestemt frist efter indrejsen. For det andet bør manglende overholdelse af denne formalitet ikke betyde, at en asylansøgning udelukkes fra behandling. Bestemmelsen forhindrer ikke medlemsstaterne i at anvende Genève-konventionens artikel 31. Da bestemmelsen kun vedrører de indledende formaliteter, gør den det ikke umuligt for medlemsstaterne at lade det få konsekvenser for behandlingen af asylansøgningen, hvis ansøgeren afviser at overholde formaliteter under proceduren.

2. Asylansøgere skal have adgang til asylproceduren så hurtigt som muligt. Reglerne om asylprocedurer giver ikke mening, hvis personer, der søger beskyttelse i en medlemsstat, faktisk ikke kan få adgang til dens asylprocedure eller strander i en medlemsstat i unødigt lang tid, fordi myndighederne ikke anerkender deres anmodninger som asylansøgninger. Enhver udtalelse, der giver udtryk for en persons ønske om at få beskyttelse mod forfølgelse, eller enhver tilkendegivelse eller ytring fra personen, der viser, at han er bange for at vende tilbage til sit hjemland, skal derfor behandles som en asylansøgning. Medlemsstaterne kan kræve, at personer, der ankommer til deres grænser eller befinder sig på deres område, og som ønsker at anmode dem om beskyttelse, afleverer (dvs. officielt indgiver) deres asylansøgning på et bestemt sted eller til en bestemt myndighed, men når en person har indgivet sin anmodning, skal de relevante myndigheder, som har modtaget henvendelsen, sørge for, at denne person får mulighed for at nå frem til det pågældende sted inden for en rimelig frist ("praktisk mulighed for at indgive deres ansøgning så hurtigt som muligt"). Derfor skal enhver myndighed, der kan forventes at modtage henvendelser fra sådanne personer ved grænsen eller på en medlemsstats område, have instrukser, der giver dem mulighed for at opfylde denne forpligtelse. Med henblik herpå skal medlemsstaterne give disse myndigheder instrukser, der gør det klart, hvad de skal gøre, og hvad de ikke skal gøre, når de møder personer, som ønsker at anmode om beskyttelse, og især hvilke myndigheder de skal kontakte for at behandle sagen.

3. I dette stykke forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at de myndigheder, der er ansvarlige for kontrol med adgang til deres område, videresender anmodninger fremsat ved grænsen til de kompetente myndigheder, så de kan blive behandlet hurtigst muligt. Det kan være en politibetjent, der foretager det første forhør af ansøgeren om vedkommendes identitetspapirer og rejsedokumenter som første led i behandlingen, og derefter overdrager sagen til de kompetente besluttende myndigheder. Det kan også være de kompetente besluttende myndigheder, der enten er repræsenteret allerede ved grænsen eller et andet sted i landet.

4. I nogle medlemsstater kan der indgives asylansøgning på vegne af personer, man er forsøger for. I dette stykke indføres en minimumsstandard for behandling heraf. Pårørende, der i henhold til medlemsstaternes lovgivning betragtes som myndige med henblik på indgivelse af en asylansøgning, skal have mulighed for selv i fortrolighed at udtale sig om en særskilt og uafhængig ansøgning.

Artikel 5

For at sikre en effektiv overholdelse af ”non-refoulement”-princippet fastslås det i denne artikel, at enhver asylansøger har ret til at forblive ved grænsen eller på medlemsstatens område, indtil hans ansøgning er blevet behandlet.

Artikel 6

I denne artikel fastsættes minimumsstandarder for beslutningstagning. Afgørelser om asylansøgninger skal træffes individuelt, objektivt og upartisk. I denne forbindelse betyder "individuelt" på grundlag af en individuel vurdering, der udelukker instrukser om at afvise sagen blankt. "Objektivt" betyder på grundlag af sagens kendsgerninger. Dette skal fremgå af begrundelsen for afgørelsen. Endelig betyder "upartisk", at der ikke af f.eks. politiske årsager må diskrimineres mellem sager, der ligner hinanden.

Artikel 7

I denne artikel fastsættes proceduregarantier for den enkelte asylansøger. Der skelnes ikke mellem forskellige former for procedure (antagelighed, almindelig eller fremskyndet procedure), trinnet i proceduren (første eller anden instans, de garantier, der henvises til i litra b) og c) i sidste instans) eller mellem behandlingsformer (procedure inden eller efter lovlig indrejse).

a) Medlemsstaterne skal inden behandlingen af asylansøgningen på et sprog, ansøgeren forstår, underrette hver ansøger om, hvilken procedure der vil blive fulgt, og oplyse ham om hans rettigheder og forpligtelser under proceduren. Det kan f.eks. gøres ved at give ansøgeren en standardskrivelse om proceduren på et sprog, han kan læse, og give ham tid til at læse den, eller ved at forklare ham proceduren ved at vise en film på et sprog, han forstår. Det kan også gøres mundtligt af myndighederne eller organisationer, der er udpeget til at gøre det.

b) I henhold til dette litra skal ansøgere have stillet en tolk til rådighed, når det er nødvendigt for, at de kan forelægge de kompetente myndigheder deres sag. Sådanne tjenester skal betales med offentlige midler, hvis de kompetente myndigheder indkalder tolken.

c) I dette litra fastsættes medlemsstaternes forpligtelse til at give ansøgeren mulighed for at skrive, ringe, faxe eller e-maile til en repræsentant for UNHCR eller andre organisationer, der arbejder på vegne af UNHCR.

d) I dette litra fastsættes reglerne for afgørelser om asylansøgninger. Alle afgørelser skal meddeles ansøgeren skriftligt. Afgørelsen skal mindst indeholde et kort resumé af sagen, en henvisning til den eller de retlige grunde til en afvisning og en redegørelse for, hvordan man er nået frem til denne konklusion. Endvidere skal enhver negativ afgørelse indeholde oplysninger om ankemuligheder. "I givet fald" henviser til muligheden for automatisk revision.

e) Litra e) og f) skal sikre, at en asylansøger underrettes på et sprog, han forstår, om afgørelsens særlige omstændigheder og om, hvad der derefter kan eller skal ske, enten ved modtagelsen af afgørelsen eller kort herefter. Det er en ekstra sikkerhedsforanstaltning for at hjælpe ansøgere, der i de fleste tilfælde ikke forstår det sprog, afgørelsen er skrevet på, med hurtigt at få en idé om det essentielle i afgørelsen, så de kan overveje eventuelle kommende skridt uden unødig forsinkelse. For at opfylde denne forpligtelse kan medlemsstaterne i de fleste tilfælde f.eks. vedlægge afgørelsen en (standardiseret) folder på et sprog, den pågældende ansøger forstår.

f) Er der tale om en positiv afgørelse, skal ansøgeren underrettes på en sprog, han forstår, om hvad han eventuelt nu skal foretage sig. Man kan gøre det obligatorisk for ham at henvende sig til myndighederne for at afgive oplysninger eller aflevere materiale til et identitetskort eller for at få et sådant kort.

Artikel 8

Artikel 8 vedrører proceduregarantier for den personlige samtale i første instans. Den omhandler ikke andre samtaler under behandlingen, som beskrevet tidligere under bemærkningerne til artikel 2, litra e) og 4, stk. 4. Afhængigt af trinnet i proceduren og procedurens karakter i første instans henviser artikel 8 enten til den personlige samtale om antagelighed og/eller sagens konkrete omstændigheder eller den personlige samtale om sagens konkrete omstændigheder.

1. Dette stykke omhandler den proceduregaranti, at enhver ansøger er berettiget til en personlig samtale med en embedsmand, der er kompetent i henhold til national lovgivning, inden der træffes en afgørelse i første instans., medmindre han giver afkald på denne ret, f.eks. gennem en eksplicit udtalelse eller gennem sin handling (dvs. ved at udeblive). Denne embedsmand behøver ikke at arbejde for den besluttende myndighed, men skal have modtaget undervisning i denne opgave, jf. artikel 14, stk. 1, litra b) og d), og i givet fald c).

2. I dette stykke hedder det, at hvis ansøgeren anmodes om at godkende et resumé af sine udtalelser under den personlige samtale, skal en afskrift læses højt for ham som et minimumskrav til proceduren.

3. Stk. 3 og 4 omhandler spørgsmålet om familiemedlemmer og pårørende. Som minimumsstandard skal alle familiemedlemmer have ret til en særskilt samtale, selv hvis den enkelte forsørges, som defineret i artikel 4, stk. 4. Der kan gøres en undtagelse i sager, der falder ind under stk. 5.

4. Ordet "normalt" betyder, at kun i situationer, hvor den embedsmand, der leder samtalen, mener, at det kan være nyttigt for udfaldet, og alle de respektive familiemedlemmer giver deres samtykke, kan en personlig samtale foregå med alle familiens medlemmer til stede.

5. Stk. 5 beskriver to specifikke situationer, hvor medlemsstaterne kan undlade at afholde en personlig samtale. Der tales om personer og ikke asylansøgere, da der også kan være tale om pårørende.

6. Stk. 6 fastslår, at en asylansøger, hvis ansøgning behandles efter en almindelig procedure, har ret til at få adgang til afskriften af sin egen personlige samtale.

7. Sidste stykke fastsætter en minimumsstandard for rimelig fremgangsmåde i situationer, hvor der er grund til at formode at en person på grund af hæmninger ikke fremlægger alle årsagerne til asylansøgningen. Artiklen henviser til personer og ikke asylansøgere, da der også kan være tale om pårørende. Der kan være tale om en situation, hvor en ansøger eller person, såvel en mand som en kvinde, en mindreårig som en myndig, har været udsat for tortur eller seksuelt misbrug, og har svært ved begrunde ansøgningen på grund af disse hændelser, medmindre en interviewer og en tolk af det køn, den interviewede vælger, udpeges til at lede den personlige samtale.

Artikel 9

Denne artikel omhandler proceduregarantier i form af juridisk bistand i forbindelse med asylproceduren. Ved juridisk bistand forstås enhver form for bistand ydet af en person i forbindelse med af asylansøgningen. Den kan ydes af en autoriseret advokat eller anden rådgiver, dvs. en person, som ansøgeren har valgt til at repræsentere sig på dette område.

1. I dette stykke fastsættes den generelle regel, at alle ansøgere skal have mulighed for på alle trin i proceduren at kontakte organisationer eller personer, der yder juridisk bistand.

2. I stk. 2 anerkendes medlemsstaternes interesse i at regulere adgangen til aflukkede områder beregnet til behandling af asylansøgninger. Disse områder kan være centre inde i landet eller i transitområder i lufthavne, havne osv. Behandlingen i disse områder kan, men behøver ikke, finde sted som led i en grænseprocedure (artikel 3, stk. 2). I direktivet foreslås det, at medlemsstaterne kun skal kontrollere adgangen af to specifikke årsager, nemlig af hensyn til kvaliteten af den juridiske bistand og en effektiv behandling af asylansøgningerne. Af hensyn til kvaliteten af den juridiske bistand i disse områder kan medlemsstaterne vælge at begrænse adgangen for (repræsentanter for) organisationer til dem, der besidder de nødvendige professionelle kvalifikationer. Autoriserede advokater kan ikke nægtes adgang under henvisning til denne bestemmelse. For at sikre en effektiv behandling af asylansøgninger inden for disse områder, herunder overholdelse af tidsfrister for afgørelser i henhold til nationale love og bestemmelser, kan medlemsstaterne vælge at fastsætte regler for tidspunkter for og varighed af adgang til klienterne. Medlemsstaternes foranstaltninger skal være absolut påkrævede for de formål, der er beskrevet i dette stykke, og må aldrig føre til en faktisk ophævelse af retten til juridisk bistand på dette trin i proceduren.

3. I dette stykke fastsættes minimumsstandarden for en autoriseret advokats eller anden rådgivers tilstedeværelse ved personlige samtaler. I det mindste efter den almindelige procedure, hvor der ofte behandles mere vanskelige spørgsmål, skal den autoriserede advokat eller anden rådgiver have mulighed for at være til stede under den personlige samtale om de konkrete omstændigheder i forbindelse med klientens asylansøgning. En anden minimumsstandard er de nationale regler for autoriserede advokaters eller andre rådgiveres retlige stilling ved samtaler efter andre procedurer end den almindelige.

4. I artiklens sidste stykke kræves det, at medlemsstaterne sikrer, at ansøgeren får juridisk bistand uden vederlag efter en negativ afgørelse truffet af de besluttende myndigheder, hvis han ikke har midler til selv at betale herfor.

Artikel 10

Denne artikel indeholder de nødvendige supplerende proceduregarantier for uledsagede mindreårige, jf. Wien-handlingsplanen fra december1998 og resultattavlen for marts 2000.

1. I stk. 1 specificeres det, at proceduregarantier skal gives til alle uledsagede mindreårige, uanset hvilken form for procedure der er fulgt ved behandlingen af deres ansøgning.

   a) Minimumsstandarden er bistand under proceduren fra en juridisk værge eller rådgiver. Ved rådgiver forstås også en repræsentant fra en organisation, der er ansvarlig for den mindreåriges forsorg og velfærd, eller fra en anden organisation, der er kompetent på dette område.

   b) I dette stykke forklares det, at udpegelse af en juridisk værge eller rådgiver "snarest muligt" betyder, at denne person skal være i stand til at hjælpe den uledsagede mindreårige, han repræsenterer, med at forberede sig på den personlige samtale om asylansøgningens antagelighed og/eller sagens konkrete omstændigheder. I forbindelse hermed kan den juridiske værge eller rådgiver i givet fald drøfte med den uledsagede mindreårige, om det er nødvendigt at fortsætte proceduren, når andre muligheder synes at foreligge. Endvidere fastsættes der i dette stykke den minimumsstandard, at den juridiske værge eller rådgiver har mulighed for at være til stede under den personlige samtale med en uledsagede mindreårige, han repræsenterer, og (ligesom intervieweren) stille ham spørgsmål og afgive bemærkninger (som skal indgå i afskriften af samtalen). Generelle nationale regler om tilstedeværelse ved den personlige samtale, i henhold til artikel 9, stk. 3, tilsidesættes af princippet om barnets "bedste interesse".

2. I stk. 2 fastsættes den minimumsstandard, at den personlige samtale om antageligheden af den uledsagede mindreåriges asylansøgning og/eller sagens konkrete omstændigheder skal ledes af en embedsmand, som har modtaget undervisning i (uledsagede) mindreåriges særlige behov, jf. artikel 14, stk. 1, litra c).

3. I stk. 3 fastsættes to minimumsstandarder for lægeundersøgelser for at fastslå uledsagede mindreåriges alder: a) metoderne skal være sikre og respektere den menneskelige værdighed, og b) en uledsaget mindreårig, som skal undersøges, skal underrettes ordentligt om det på et sprog, han forstår.

Artikel 11

1. I stk. 1 stykke af denne artikel fastsættes minimumsrammerne for vurdering af lovligheden af tilfælde af tilbageholdelse af hensyn til en effektiv og passende behandling af asylansøgningen. På den ene side bør en ansøger som udgangspunkt generelt ikke tilbageholdes, blot fordi han er asylansøger. På den anden side må man erkende, at medlemsstaterne har behov for at tilbageholde nogle af ansøgerne for at fastslå deres identitet og andre forhold. Beskrivelsen af denne type sager er taget fra EXCOM-konklusion nr. 44 (XXXVII). Artiklen griber dog på ingen måde ind i den nationale politik for tilbageholdelse af udlændinge af andre årsager eller med behandlingen af tilbageholdte generelt.

2. I stk. 2 hedder det, at medlemsstaterne ved lov skal give mulighed for en første revision og efterfølgende regelmæssige revisioner af tilbageholdelsesbeslutningen i den type sager, der er beskrevet i stk. 1.

Artikel 12

I denne artikel kræves det, at medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at sikre, at alle kompetente myndigheder (besluttende myndigheder, ankeinstanser og appelretten) har tilstrækkeligt personale og udstyr til at varetage deres forpligtelser i henhold til dette direktiv.

Artikel 13

1. I stk. 1 kræves det, at de enkelte medlemsstater skal sikre, at deres besluttende myndigheder råder over personale, har adgang til oplysninger og har ret til at bede om rådgivning.

2. Stk. 2 skal sikre, at ankeinstanserne får samme behandling som de besluttende myndigheder med hensyn til oplysninger om situationen i asylansøgernes oprindelseslande og i transitlande.

Artikel 14

1. I denne artikel fastsættes minimumskravene til uddannelse af det personale, der har ansvaret for udføre de opgaver, der er beskrevet i direktivet. I princippet betragtes et grundkursus som tilstrækkeligt for at kunne anvende direktivets bestemmelser. Medlemsstaterne kan naturligvis sørge for yderligere uddannelse med passende intervaller. Af præcisionshensyn er personalet opdelt i kategorier afhængigt af, hvilke opgaver de udfører.

    a) Dette litra vedrører det personale, der er ansvarligt for de opgaver, der er beskrevet i artikel 4.

    b) Dette litra vedrører det personale, der er ansvarligt for de personlige samtaler, der blandt andet omtales i artikel 8, og andre samtaler i forbindelse med behandlingen af en asylansøgning, som beskrevet i dette direktiv.

    c) Dette er en specifik form for uddannelse med henblik på den opgave, der er beskrevet i artikel 10, stk. 2.

    d) Denne form for uddannelse er rettet mod både det personale, der er nævnt i litra b), og det personale hos de besluttende myndigheder, der er ansvarlige for at træffe afgørelse om asylansøgningers antagelighed og/eller sagens konkrete omstændigheder. Begge personalegrupper skal have kendskab til alle de (juridiske) spørgsmål, der kan dukke op i forbindelse med behandlingen af en asylansøgning, for at kunne udføre deres arbejde ordentligt.

    e) Dette litra vedrører det personale, der er ansvarligt for de opgaver, der er beskrevet i artikel 11.

2. Dette stykke skal sikre, at det relevante personale hos ankeinstanserne får samme behandling som de besluttende myndigheder med hensyn til den uddannelse, der er nødvendig for, at de kan udføre deres opgaver. Den uddannelse, der er nævnt i litra c), kan eventuelt udvides til ankeinstansernes personale, hvis uledsagede mindreårige får en

høring efter anke. Den uddannelse, der er nævnt i litra d), betragtes som grunduddannelse for at kunne træffe afgørelser og skal derfor logisk udvides til at omfatte personale hos ankeinstanser, som udfører sådanne opgaver.

Artikel 15

I denne artikel kræves det, at medlemsstaterne skal træffe passende foranstaltninger for at sikre fortrolighed i forbindelse med individuelle asylansøgninger. Ved udarbejdelsen af sådanne foranstaltninger skal der tages hensyn til de specifikke regler i stk. 2 og 3 om udveksling af oplysninger med oprindelseslandet og UNHCR's rolle som understreget i stk. 4.

1. Passende foranstaltninger skal omfatte alle regler, der er nødvendige af hensyn til en sikker udveksling af oplysninger mellem de forskellige offentlige myndigheder i den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen, regler for udveksling af oplysninger mellem disse myndigheder og andre offentlige organer, regler for visse uafhængige institutioners (f.eks. en ombudsmands) adgang til efterforskning af udvekslingen af oplysninger mellem disse offentlige instanser eller regler for tredjemands adgang med henblik på undersøgelser og forskning.

2. Oplysninger om en individuel asylansøgning må ikke sendes til ansøgerens oprindelsesland.

3. Medlemsstaterne kan dog have behov for at indhente oplysninger i oprindelseslandet for at kunne træffe afgørelse om en ansøgning. I henhold til dette stykke skal medlemsstaterne sikre, at de anvendte metoder ikke medfører, at myndighederne i oprindelseslandet får kendskab til en ansøgers sag. Myndigheder med ansvar for behandling af ansøgninger kan f.eks. kræve, at den relevante afdeling i Udenrigsministeriet gennemfører eller indleder undersøgelser i ansøgerens oprindelsesland, hvilket, når det er påkrævet, kan omfatte konsultering af offentlige optegnelser hos visse myndigheder i oprindelseslandet. Man må dog omhyggeligt sørge for at undgå, at personer med nogen form for tilknytning til oprindelseslandets myndigheder som følge af disse undersøgelser får kendskab til, at den pågældende har søgt om asyl.

4. Alle regler om dette spørgsmål bør tage hensyn til UNHCR's specifikke mandat under Genève-konventionen, jf. dette forslags artikel 17.

Artikel 16

Denne artikel omhandler afslutning af sagen, når ansøgeren frivilligt har trukket sin asylansøgning tilbage eller er forsvundet. For at fastlægge en standardfremgangsmåde for alle medlemsstater i sådanne tilfælde uden at forpligte medlemsstaterne til at træffe en officiel afgørelse foreslås det i artiklen, at den besluttende myndighed i det mindste skal tilføje sagens akter en meddelelse om, at behandlingen er afbrudt, for at afslutte proceduren fra et administrativt og juridisk synspunkt. Tidspunktet herfor vil gælde som afslutningsdato for proceduren. Dermed vil medlemsstaterne få mulighed for at genfinde de nødvendige oplysninger i situationer, hvor ansøgeren dukker op igen i samme medlemsstat eller en anden, og spørgsmålet om, hvem der skal behandle en ny ansøgning, kan rejse sig. Stk. 3 giver medlemsstaterne mulighed for at afvise en sådan ansøgning som åbenbart grundløs i henhold til artikel 28, stk. 1, litra d), når der ikke er fremlagt relevante oplysninger om den specifikke situation eller om situationen i ansøgerens oprindelsesland.

Artikel 17

I denne artikel nævnes tre forskellige ansvarsområder for UNHCR: adgang til asylansøgere (litra a)), adgang til oplysninger om individuelle asylansøgninger (litra b)) og bemyndigelse til at rette henvendelse i forbindelse med asylprocedurer (litra c)) i medfør af UNHCR's mandat efter Genève-konventionen artikel 35.

Kapitel III: Antagelse til behandling

Artikel 18

I artikel 18 nævnes alle de tilfælde, hvor medlemsstaterne kan afvise en asylansøgning som uantagelig. I arbejdsdokumentet blev det foreslået, at man skulle skelne skarpt mellem en afgørelse om ikke at vurdere sagens konkrete omstændigheder ved en asylansøgning, fordi ansøgeren kunne sendes tilbage til et tredjeland, og en afgørelse om at afvise en asylansøgning på grund af sagens konkrete omstændigheder. I arbejdsdokumentet blev begrebet antagelighed begrænset til at afgøre, om den pågældende medlemsstat skulle vurdere sagens konkrete omstændigheder, eller om ansøgeren skulle sendes til et tredjeland. Der skelnes mellem to typer sikre tredjelande i henhold til EXCOM-konklusion nr. 15 (XXX) fra 1979 og 58 (XL) fra 1989. Derfor hedder det i artikel 18, at medlemsstaterne kan afvise en bestemt asylansøgning som uantagelig:

a) hvis en anden medlemsstat er ansvarlig for at behandle ansøgningen i henhold til kriterierne og mekanismerne for at afgøre, hvilken medlemsstat er ansvarlig for behandling af en asylansøgning; det vedrører anvendelsen af Dublin-konventionen samt ethvert fællesskabsretsinstrument efter EF-traktatens artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra a); anvendelsesbetingelserne fremgår af Dublin-konventionen og vil ligeledes fremgå af et sådant kommende instrument

b) hvis et andet land betragtes som ansøgerens første asylland; dette land kan ikke være en medlemsstat, da en sådan regel ville foregribe Dublin-konventionen eller det instrument, der følger efter den; de øvrige anvendelsesbetingelser fremgår af artikel 20

c) hvis et andet land betragtes som et sikkert tredjeland for ansøgeren; igen kan dette land ikke være en medlemsstat, da en sådan regel ville foregribe Dublin-konventionen eller det instrument, der følger efter den; de øvrige anvendelsesbetingelser fremgår af artikel 21 og 22 og det bilag, der omtales i artikel 21, stk. 1.

Artikel 19

Artikel 19 indeholder en specifik proceduregaranti, når en medlemsstat undersøger anvendelsen af Dublin-konventionen eller det instrument, der følger efter den. Når en medlemsstat anmoder en anden medlemsstat om at tage ansvaret for at behandle en asylansøgning, skal den anmodende medlemsstat hurtigst muligt underrette ansøgeren om denne anmodning, dens indhold og de relevante tidsfrister på et sprog, han forstår. Denne specifikke proceduregaranti er i overensstemmelse med den generelle fremgangsmåde i dette forslag, nemlig om nødvendigt at give ansøgeren garantier for, at han vil blive holdt løbende underrettet om udviklingen i behandlingen af ansøgningen, jf. artikel 7, stk. 1, litra a), e) og f), som ligeledes gælder ankeinstansens afgørelse, og artikel 24, stk. 4.

Artikel 20

I denne artikel defineres et land som asylansøgerens første asylland, hvis denne ansøger har fået indrejse i dette land som flygtning eller af andre årsager, der begrunder at give ham beskyttelse, og han stadig kan benytte sig af denne beskyttelse. Denne definition er i overensstemmelse med litra k) i EXCOM-konklusion nr. 15 (XXX) fra 1979, hvori medlemsstaterne anmodes om at imødekomme asylansøgninger, når en ansøger fremfører, at han har tvingende grunde til at forlade det første asylland, fordi han frygter forfølgelse.

Artikel 21

I henhold til artikel 21, stk. 1, kan medlemsstaterne henvise til begrebet sikkert tredjeland og afvise ansøgninger som uantagelige, hvis udpegelsen af et land som et sikkert tredjeland er i overensstemmelse med principperne i bilag I. Disse principper kan opdeles i to kategorier. Den første indeholder de materielle betingelser for udpegelse. Et land skal opfylde visse standarder for at kunne betragtes som et sikkert tredjeland. Den anden kategori beskriver udpegelsesproceduren. Kort sagt skal enhver udpegelse være baseret på offentligt tilgængelige oplysninger. Disse principper gælder, uanset om der findes en national liste over sikre tredjelande. Derfor er første skridt for den besluttende myndighed i en medlemsstat, der vil afvise en specifik individuel asylansøgning som uantagelig, fordi ansøgeren har været i et bestemt tredjeland, og der hidtil ikke har været noget fortilfælde med hensyn til dette lands sikkerhed for en ansøger af hans nationalitet, at undersøge, om disse generelle principper gælder for netop dette tredjeland for personer af samme nationalitet og med samme væsentlige kendetegn som ansøgeren. Denne del af den individuelle undersøgelse behøver man ikke at udføre, hvis den pågældende medlemsstat allerede i tidligere sager har udpeget det pågældende tredjeland som sikkert i overensstemmelse med principperne i bilag I eller har offentliggjort en erklæring herom, f.eks. ved at sætte landet på sin liste over sikre tredjelande. For at undgå dobbeltarbejde i forbindelse med disse undersøgelser forslås det, at man benytter kontaktudvalget.

Artikel 22

I denne artikel fastlægges betingelserne for at afvise en ansøgning som uantagelig på grundlag af begrebet sikkert tredjeland. Første krav er, at tredjelandet rent faktisk er et "sikkert tredjeland", dvs. et land, der betragtes som et sikkert tredjeland i henhold til principperne i bilag I. Det andet krav er, at dette sikre land kan betragtes som et sikkert tredjeland for den pågældende ansøger. Det er kun tilfældet, hvis de tre betingelser, der er beskrevet i litra a), b) og c), er opfyldt i den pågældende sag, uanset om landet står på en liste.

a) Ansøgeren skal have en vis forbindelse med tredjelandet. Asyl kan ikke afvises udelukkende under henvisning til, at det kan søges i en anden stat. EXCOM-konklusion nr. 15 (XXX) fra 1979 henviser til en forbindelse (f.eks. et visum, tidligere ophold) og nær tilknytning (f.eks. familiemedlemmers tilstedeværelse). En tilknytning kan også være et tidligere ophold, som havde karakter af mere end gennemrejse, som ville have givet ham mulighed for at søge myndighedernes beskyttelse. Dette skal vurderes individuelt af de enkelte medlemsstater i overensstemmelse med national retspraksis, formentlig under hensyntagen til blandt andet opholdets varighed og karakter.

b) Der er ikke grund til at formode, at ansøgeren vil blive nægtet genindrejse i tredjelandet. Dette forslag indeholder ikke nogen garanti for (gen)indrejse for den enkelte ansøger, men ved enhver undersøgelse af anvendelsen af begrebet sikkert tredjeland bør der tages

hensyn til, hvordan tredjelandets myndigheder vil reagere på ansøgerens ankomst. Det skal også vurderes af de enkelte medlemsstater på grundlag af alle de relevante oplysninger om blandt andet tidligere tilfælde, oplysninger fra UNHCR og andre medlemsstater og eventuelle tilbagetagelsesaftaler. Igen vil udveksling af synspunkter og erfaringer i kontaktudvalget hjælpe medlemsstaterne med at holde sig underrettet om den seneste udvikling på dette område og med at undgå unødigt dobbeltarbejde i forbindelse med undersøgelserne.

c) Endelig skal det fremgå af afgørelsen, at den besluttende myndighed har inddraget og vurderet eventuelle oplysninger fra ansøgeren om, at det sikre tredjeland ikke er sikkert i netop hans tilfælde. Det er muligt, at ansøgeren på grund af netop sin baggrund ville få en anden skæbne end sine landmænd, som generelt bliver behandlet godt i det pågældende land. Dette er en formodning, der skal afkræftes, og som ligger bag enhver anvendelse af begrebet sikkert tredjeland.

Artikel 23

I artikel 23 fastsættes frister for behandling af sager om første asylland og sikkert tredjeland. De er tilpasset fristerne for behandling af åbenbart grundløse ansøgninger. Begrundelserne for fristernes længde fremgår af bemærkningerne til artikel 29. I denne type sager foreslås tidsfrister først og fremmest som en proceduregaranti for ansøgere. En frist for en antagelighedsprocedure sikrer, at ansøgeren ikke i en urimeligt lang periode holdes hen i det uvisse om, hvorvidt de besluttende myndigheder vil lade hans sag blive behandlet efter proceduren for vurdering af sagens konkrete omstændigheder. Desuden er en frist et minimumskrav til beslutningsprocessen. Da enhver behandling af antagelighed rent logisk går forud for alle andre former for behandling, bør det ikke tage lang tid at træffe en afgørelse.

Kapitel IV: Procedurer for vurdering af de konkrete omstændigheder

Afdeling 1: Almindelig procedure

Artikel 24

I artikel 24 fastsættes minimumsstandarder for behandling af asylansøgninger efter den almindelige procedure. Det overordnede mål er at indføre rimelige og effektive foranstaltninger til at udbedre mangler ved systemet og gøre det mindre omstændeligt.

1. I stk. 1 understreges det, medlemsstaterne frit kan fastsætte tidsfrister i denne type sager, men at de skal være rimelige. Fristerne må ikke overskride almindelig praksis i vanskelige sager.

2. Stk. 2 skal give en asylansøger, der ikke modtager en afgørelse i tide, lejlighed til at minde de kompetente myndigheder om den forpligtelse, deres regering har pålagt dem, og anmode om en snarlig afgørelse. Medlemsstaterne skal ved lov fastslå, om ankeinstansen i forbindelse med denne type anmodninger skal træffe afgørelse om sagens konkrete omstændigheder – dvs. træffe afgørelse om tildeling af flygtningestatus frem for den besluttende myndighed – eller fastsætte en tidsfrist for den besluttende myndigheds afgørelse. En afgørelse om sagens konkrete omstændigheder vil forhindre en forsinkelse af proceduren, men kræver, at ankeinstansen har bemyndigelse til at tage stilling til tildeling af flygtningestatus.

3. Der kan være legitime årsager til at den besluttende myndighed ikke har truffet afgørelse i tide. Derfor gives der i stk. 3 mulighed for at forlænge fristen med op til seks måneder, blandt andet hvis den besluttende myndighed afventer en afgørelse fra ankeinstansen eller appelretten om et spørgsmål, der kan påvirke afgørelsen om ansøgningen.

   For at kunne forlænge fristen i en individuel sag under de omstændigheder, der er beskrevet, skal den besluttende myndighed underrette ansøgeren behørigt om situationen.

Artikel 25

I denne artikel fastsættes undersøgelsesstandarder ved behandling af almindelige sager. I henhold til artiklen skal medlemsstaterne træffe passende foranstaltninger for at sikre, at ansøgerne får mulighed for at samarbejde med de kompetente myndigheder herom (stk. 1). Der gives en definition af en ansøgers tilstrækkelige samarbejde (stk. 2), og det fastslås, at den besluttende myndighed derefter er forpligtet til at undersøge sagens konkrete omstændigheder (stk. 3). I stk. 4 beskrives konsekvenserne af, at en sammenhængende og troværdig ansøgning ikke er i strid med almindeligt kendte fakta. I så fald anvendes princippet om, at tvivlen kommer ansøgeren til gode.

Artikel 26

Denne artikel omhandler fratagelse af flygtningestatus, jf. EF-traktatens artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra d). Ophævelse af flygtningestatus er tilføjet.

1. Et troværdigt system til behandling af asylansøgninger skal også kunne udbedre tidligere fejltagelser. I dette stykke fastsættes kravet om, at den kompetente besluttende myndighed skal kunne indlede en undersøgelse for at fratage eller ophæve flygtningestatus for en person, så snart der kommer oplysninger frem om, at der er grund til at tage gyldigheden af hans flygtningestatus op til fornyet overvejelse.

2. Ophævelse eller fratagelse af flygtningestatus kan få meget alvorlige konsekvenser for den pågældende. Afgørelserne skal forberedes omhyggeligt, og den pågældende skal ved en personlig samtale have forelagt de oplysninger, der er kommet frem om, at der er grund til at tage gyldigheden af hans flygtningestatus op til fornyet overvejelse. Desuden skal han have lejlighed til at tænke over oplysningerne og give udtryk for sin opfattelse efter den personlige samtale, da oplysningerne og den besluttende myndigheds opfattelse måske ikke svarer helt til ansøgerens reelle situation. Disse proceduregarantier peger i retning af en almindelig procedure, jf. garantien i dette direktivs artikel 8, stk. 6. I henhold til forslaget skal alle ophævelser eller fratagelser af flygtningestatus således behandles efter den almindelige procedure, men det forhindrer ikke medlemsstaterne i at prioritere disse sager.

3. I artiklens sidste stykke fastslås det, at medlemsstaterne i sådanne tilfælde kan fravige artikel 7 (garantier for underretning og for at få afgørelsen forklaret på et sprog, vedkommende forstår) og 8 (ret til en personlig samtale) i dette direktiv, når de ikke kan gennemføres. Det er tilfældet, når den pågældende frivilligt har genetableret sig i det land, hvor han frygtede forfølgelse. I så fald virker disse garantier unødvendige og er i praksis umulige at opfylde.

Afdeling 2: Fremskyndet procedure

Artikel 27

I henhold til artikel 27 kan medlemsstaterne indføre eller fortsætte en fremskyndet procedure til behandling af ansøgninger, som man mistænker for at være åbenbart grundløse i henhold til de definitioner, der er fastsat i forslaget.

Artikel 28

1. Ordlyden af artikel 28, stk. 1, litra a) og b) er inspireret af EXCOM-konklusion nr. 30 (XXXIV) fra 1983, der definerer åbenbart grundløse ansøgninger som dem, der er klart bedrageriske eller ikke vedrører kriterierne for tildeling af flygtningestatus i henhold til Genève-konventionen. Der tilføjes yderligere fire definitioner af hensyn til praksis i nogle medlemsstater. Alle definitioner har det til fælles, at de beskriver grunde til ikke at behandle en ansøgning mere indgående, fordi klare og indlysende kendsgerninger gør det unødvendigt.

   a) Første litra omhandler ansøgninger med opgivelse af falsk identitet og nationalitet. Det er ikke nødvendigt at undersøge ansøgningen nærmere, hvis der uden rimelig grund er afgivet falske oplysninger om ansøgerens identitet eller nationalitet, hvilket fuldstændig undergraver ansøgningens troværdighed. Det er ikke nødvendigvis tilfældet for urigtige udtalelser eller falske oplysninger om det, ansøgeren har været udsat for i sit oprindelsesland, eller om den generelle situation i landet. Denne form for uoverensstemmelser eller modsigelser undersøges på baggrund af alle sagens konkrete omstændigheder.

   b) I dette litra beskrives situationen for en ansøger uden dokumentation, som har givet den besluttende myndighed nogle oplysninger om sin identitet eller nationalitet, men disse oplysninger har ikke været tilstrækkelige eller tilstrækkeligt overbevisende til fuldstændig at fastslå hans identitet eller nationalitet. Det er tilfældet, hvis hans påstande ikke er troværdige, og der er uoverensstemmelser i oplysningerne om identitet og rejseruter. I sådanne tilfælde kan ansøgningen afvises som åbenbart grundløs, hvis der endvidere er alvorlig grund til at antage, at han i ond tro har ødelagt eller bortkastet identitetspapirer eller rejsedokumentation, der ellers kunne have medvirket til at fastslå hans identitet eller nationalitet.

   c) Litra c) skal forebygge misbrug af asylproceduren af personer, som står for at skulle udvises.

   d) Litra d) dækker sager, hvor en ansøger har anført årsager, som ikke begrunder beskyttelse, eller ved fremlægningen af sin sag har beskrevet forhold, som ikke begrunder beskyttelse. Denne definition kan dække to situationer: 1) Begrundelsen for ansøgningen ligger uden for Genève-konventionens anvendelsesområde. Ansøgeren har anført årsager som ønske om arbejde eller bedre levevilkår. 2) Ansøgningen mangler fuldstændig indhold, da ansøgeren ikke har tilkendegivet, at han vil have grund til at frygte forfølgelse, eller fordi hans historie ikke indeholder detaljerede eller personlige oplysninger.

   e) Litra e) giver mulighed for at afvise en ansøgning som åbenbart grundløs, hvis ansøgeren kommer fra et sikkert oprindelsesland, jf. artikel 30 og 31.

f) Litra f) åbner mulighed for at afvise en ansøgning som åbenbart grundløs, hvis ansøgeren har indgivet en ny ansøgning, der ikke indeholder relevante nye oplysninger om vedkommendes særlige forhold eller om situationen i oprindelseslandet. Ved nye ansøgninger forstås i dette litra ansøgninger, der indgives to eller flere gange (gentagne ansøgninger) før eller efter en endelig afgørelse i en asylprocedure, ansøgninger vedrørende forhold, der er indtruffet efter ansøgerens afrejse fra oprindelseslande (flygtninge på stedet), eller ansøgninger, hvori der anmodes om at tage en endelig afgørelse op til fornyet overvejelse under henvisning til, at der senere er kommet ting frem, som kunne kaste et andet lys over afgørelsen.

2. I overensstemmelse med forslagene i arbejdsdokumentet udelukkes det i artikel 28, stk. 2, at en ansøgning, som kan afvises i henhold til Genève-konventionens artikel 1, litra F) eller under henvisning til en alternativ flugtmulighed i oprindelseslandet, kan betragtes som åbenbart grundløs.

Artikel 29

I denne artikel fastsættes tidsfrister som en naturlig del af de fælles rammer for den fremskyndede procedure. Der indføres to tidsfrister. Den første siger, at den personlige samtale skal finde sted senest 40 arbejdsdage efter indgivelsen af ansøgningen (stk. 1). Den anden kræver, at der fastsættes en personlig samtale senest efter 25 arbejdsdage (stk. 2). Den generelle begrundelse for en frist for fremskyndede procedurer er, at behandlingen af en åbenbart grundløs ansøgning ikke bør tage lang tid. I resolutionen fra 1992 om åbenbart grundløse ansøgninger hed det, at den første afgørelse skulle træffes så hurtigt som muligt og senest i løbet af en måned. Denne frist er blevet opfattet som for ambitiøs. Man har derfor indført en mindre streng frist. Der indføres to frister af hensyn til rimelighed og effektivitet. For det første er det ikke rimeligt, at en asylansøger kommer til samtale efter et betydeligt tidsrum og alligevel modtager en afgørelse, der er truffet efter en såkaldt fremskyndet procedure. Derfor foreslår man en tidsfrist for den personlige samtale. For det andet er det ikke rimeligt, at en besluttende myndighed afviser en ansøgning som åbenbart grundløs efter at have brugt længere tid på at analysere resultatet af en personlig samtale. Den besluttende myndighed skal allerede have indledt sagsbehandlingen inden den personlige samtale, mens den personlige samtale giver ansøgeren forventning om, at hans sag er under behandling, og at han snart vil modtage en afgørelse. I sager, hvor der ikke har fundet nogen personlig samtale sted, er summen af disse frister, altså 65 arbejdsdage, i henhold til denne artikel fristen for at træffe en afgørelse.

Artikel 30

Artikel 30, 31 og 41 fastlægger tilsammen den foreslåede fælles holdning til sikre oprindelseslande. Fremgangsmåden svarer til den, der er beskrevet ovenfor i bemærkningerne til artikel 21 om sikre tredjelande.

Artikel 31

I denne artikel fastsættes betingelserne for at afvise en ansøgning som åbenbart grundløs under henvisning til, at oprindelseslandet er sikkert. Første betingelse er, at ansøgerens oprindelsesland faktisk er et "sikkert oprindelsesland" i henhold til principperne i det relevante bilag. Den anden betingelse er, at landet kan betragtes som et sikkert oprindelsesland for den individuelle ansøger. Det er kun tilfældet, hvis a) han har det pågældende lands nationalitet, eller, hvis han er statsløs, hvis han har haft sit sædvanlige opholdssted i dette land, og b) der ikke er grund til at betragte landet som et sikkert

oprindelsesland i netop hans situation. Dette sidste element er den formodning, der skal afkræftes, og som ligger bag enhver anvendelse af begrebet sikkert oprindelsesland.

Kapitel V: Ankeprocedurer

Artikel 32

I denne artikels stk. 1 fastsættes retten til at anke. Stk. 2 indeholder en bestemmelse om omfanget af denne ret. Artiklen gælder afgørelser om uantagelige og åbenbart grundløse ansøgninger og afgørelser, der træffes efter den almindelige procedure.

I stk. 1 hedder det, at asylansøgere har ret til at anke enhver afgørelse om deres ansøgnings antagelighed eller sagens konkrete omstændigheder.

I henhold til stk. 2 kan anken eventuelt vedrøre såvel sagens konkrete omstændigheder som retlige spørgsmål. Ankeinstansen kan ikke begrænse sig til retlige spørgsmål, medmindre der ikke er uenighed mellem parterne om sagens konkrete omstændigheder.

Når der i denne artikel eller i andre artikler i dette kapitel henvises til uantagelige sager, omfatter det sager, der er afvist som uantagelige på grundlag af Dublin-konventionen eller det instrument, der følger efter den. Dette instrument kan tjene som rettesnor for anke og yderligere anke og træde i stedet for artiklerne i dette kapitel for denne type sagers vedkommende.

Artikel 33

I denne artikel fastsættes reglerne om opsættende virkning af anke af enhver sag. Kommissionen foreslår, at anke skal have opsættende virkning i et begrænset antal tilfælde. Artiklen gælder såvel afgørelser om uantagelige og åbenbart grundløse ansøgninger som afgørelser efter den almindelige procedure.

1. I stk. 1 hedder det, at anke skal have opsættende virkning, og at følgerne heraf er, at ansøgeren kan forblive ved den pågældende medlemsstats grænse eller på dens område, indtil ankeinstansens afgørelse foreligger.

2. I stk. 2 får medlemsstaterne tilladelse til at fravige den generelle regel om, at anke har opsættende virkning, når der er tale om sikre tredjelande, åbenbart grundløse ansøgninger eller sager, hvor den offentlige orden og den nationale sikkerhed er truet. Sidstnævnte tilfælde er taget fra Genève-konventionens artikel 32, som siger, at de kontraherende stater ikke må udvise en flygtning, der lovligt befinder sig på deres område, undtagen af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden på grundlag af en afgørelse truffet i overensstemmelse med gældende lov.

3. I stk. 3 fastsættes den minimumsstandard, at når opsættende virkning afvises, har ansøgeren ret til at anmode de kompetente myndigheder om tilladelse til at forblive på medlemsstatens område eller ved dens grænse under ankeproceduren. En eventuel udvisning kan først finde sted, når den kompetente myndighed har truffet afgørelse om denne anmodning.

4. I stk. 4 kræves det, at den kompetente myndighed behandler anmodningen hurtigst muligt.

Artikel 34

Denne artikel omhandler de generelle rammer for ankeafgørelse i alle sager. Stk. 1-4 gælder såvel afgørelse om uantagelige og åbenbart grundløse ansøgninger som afgørelser efter den almindelige procedure.

1. I henhold til stk. 1 skal medlemsstaterne ved lov eller administrativ bestemmelse fastsætte rimelige frister for at indgive anke og for at fremlægge en begrundelse af anken. Fristerne kan variere betydeligt, men det anses for rimeligt, at fristerne for anke i uantagelige eller åbenbart grundløse sager er kortere end i almindelige sager. Det foreslås, at fristen for at anke i almindelige sager ikke må være på under 20 arbejdsdage. Kommissionen forestiller sig, at man drøfter spørgsmålet om rimelige frister i kontaktudvalget.

2. I henhold til stk. 2 skal medlemsstaterne fastsætte alle andre nødvendige regler for at indgive anke, herunder regler om forlængelse af tidsfristen for at fremlægge en begrundelse af anken, hvis der er en rimelig begrundelse herfor.

3. I stk. 3 introduceres to muligheder for at træffe afgørelse om en anke. Medlemsstaterne skal beslutte, om ankeinstansen har bemyndigelse til på den ene side enten at bekræfte eller ophæve den besluttende myndigheds afgørelse eller på den anden side til at træffe afgørelse om sagens konkrete omstændigheder.

4. Hvis medlemsstaterne har besluttet, at ankeinstansen har bemyndigelse til enten at bekræfte eller ophæve den besluttende myndigheds afgørelse, skal ankeinstansen som følge heraf henvise sagen til denne myndighed, når den ophæver en afgørelse.

5. I stk. 5 får medlemsstater, der benytter grænseprocedurer, som beskrevet i artikel 3, stk. 2, mulighed for at træffe en meget hurtig afgørelse om anke i sådanne sager.

Artikel 35

En fremskyndet procedure ville ikke være til nogen praktisk nytte, hvis en afgørelse fra en ankeinstans i en fremskyndet sag tog (næsten) lige så lang tid som i en almindelig sag. Derfor fastsætter denne artikel en frist for ankemyndighedens afgørelse i uantagelige og åbenbart grundløse sager. I stk. 1 hedder det, at en afgørelse fra en ankeinstans i en uantagelig eller åbenbart grundløs sag bør træffes senest 65 dage efter, at anken er indgivet. I stk. 2 foreslås det, at medlemsstaterne skal fastsætte frister i andre tilfælde. Det ville være medvirkende til at øge retssikkerheden med hensyn til procedurens varighed set fra ansøgernes synsvinkel. I henhold til forslaget i artikel 38, stk. 3 kan det også give ansøgerne mulighed for at stille ankeinstanserne til ansvar for forsinkelser gennem en procedure svarende til den, der er beskrevet i artikel 24, stk. 2. Stk. 3 omhandler minimumsstandarder svarende til dem, der er fastsat i artikel 24, stk. 3.

Artikel 36

I denne artikel får medlemsstaterne mulighed for at indføre en procedure med automatisk revision af de besluttende myndigheders afgørelser i uantagelige og åbenbart grundløse sager i stedet for anke. Nogle medlemsstater benytter automatisk revision. Systemet er beskrevet i Rådets resolution fra 1995 om minimumsgarantier som alternativ til anke. Med automatisk revision er man ikke nødt til at vente på, at ansøgeren indgiver anke. Den kompetente ankeinstans anmodes umiddelbart om at bekræfte eller ophæve den besluttende myndigheds

afgørelse, og dermed kan medlemsstaten få lejlighed til at gennemføre en negativ beslutning hurtigt, når den ikke ophæves.

1. Stk. 1 giver medlemsstaterne mulighed for at indføre automatisk revision i uantagelige og åbenbart grundløse sager.

2. I stk. 2 kræves det, at medlemsstater, der indfører en sådan procedure, giver ansøgeren rimelige frister for afgivelse af skriftlige kommentarer. Dermed omfatter disse procedurer en garanti for, at asylansøgere kan gøre indsigelse mod en negativ afgørelse som ved en almindelig ankeprocedure. På grund af automatisk revisions karakter af en yderligere beskyttelsesforanstaltning i beslutningsprocessen, som myndighederne selv iværksætter, kan denne frist være kort.

3. Stk. 3 skal sikre, at der gælder de samme minimumsstandarder for automatisk revision som for anke, med undtagelse af standarderne for tidsfrister.

Artikel 37

Med denne bestemmelse åbnes der mulighed for at indføre en fremskyndet anke (artikel 35) eller automatisk revision (artikel 36) i visse almindelige sager. Fremskyndet anke sikrer, at ankemyndigheden prioriterer sin beslutningstagning i sådanne sager. Alternativt kan medlemsstaterne være af den opfattelse, at nogle almindelige sager er af følsom karakter og kræver revision, uanset om ansøgeren ønsker at anke. Der kan være tale om visse retlige principper. Staten vil måske foretrække at have ankeinstansens opbakning, inden den gennemfører en negativ afgørelse. Ligesom ved uantagelige og åbenbart grundløse ansøgninger kan man derfor betragte automatisk revision som en yderligere beskyttelses-foranstaltning i myndighedernes beslutningsproces.

a) Den første begrundelse er, at ansøgeren uden rimelig grund og i ond tro på et tidligere trin i proceduren tilbageholdt oplysninger, der ville have ført til, at ansøgningen blev afvist som uantagelig eller åbenbart grundløs. Den besluttende myndighed kan ønske at prioritere sådanne tilfælde af bedrageri og anmode den besluttende myndighed om at indtage en lignende holdning.

b) Den anden begrundelse er, at ansøgeren har begået en alvorlig forbrydelse på denne eller en anden medlemsstats område. Fremskyndet anke eller automatisk revision i sådanne sager og i de sager, der er beskrevet i litra c), d) og e), understreger de besluttende myndigheders vilje til at sikre en hurtig afgørelse.

c) Den tredje begrundelse er, at der er indlysende alvorlig grund til at mene, at Genève-konventionens artikel 1, litra F) gælder for ansøgeren. Ikke alle sager efter artikel 1, litra F) bør få denne behandling på grund af det komplekse spørgsmål om udelukkelse af ansøgere.

d) Den fjerde begrundelse er, at der er rimelig grund til at betragte ansøgeren som en fare for sikkerheden i den medlemsstat, hvor han befinder sig. Denne begrundelse er baseret på Genève-konventionen artikel 33, stk. 2.

e) Ansøgeren, kan efter at have modtaget en endelig dom for en særlig farlig forbrydelse, udgøre en fare for den medlemsstat, hvor han befinder sig. Denne begrundelse er også baseret på Genève-konventionen artikel 33, stk. 2.

f) Den sidste begrundelse er, at ansøgeren tilbageholdes. Denne type sag kunne prioriteres under alle omstændigheder.

Artikel 38

I denne artikel fastsættes retten til yderligere anke og de generelle rammer for afgørelser.

1. I stk. 1 hedder det, at asylansøgere i alle tilfælde har ret til yderligere anke af ankeinstansens afgørelser.

2. I stk. 2 slås det fast, at appelretten har bemyndigelse til at behandle afgørelser med hensyn til både sagens konkrete omstændigheder og retlige spørgsmål, medmindre der allerede er foretaget en retslig behandling af såvel sagens konkrete omstændigheder som retlige spørgsmål. Således kan medlemsstaterne begrænse appelrettens behandling til retlige spørgsmål, hvis ankeinstansen er en domstol.

3. I henhold til stk. 3 kan medlemsstaterne i uantagelige og åbenbart grundløse sager give appelretten bemyndigelse til at afvise tilladelse til anke, og i sager, hvor der gives tilladelse til anke, kan den behandle de relevante retlige spørgsmål efter en forenklet eller fremskyndet procedure. En forenklet procedure kan være en procedure uden høring. En årsag til at afvise tilladelse til anke kan være, at der rejses et retligt spørgsmål, som på baggrund af gældende retspraksis ikke vil ændre afgørelsen.

4. Stk. 4 giver de medlemsstater, der ønsker det, mulighed for at give ansøgere og de besluttende myndigheder ret til at anmode appelretten om en afgørelse i sager, hvor ankeinstansen ikke har truffet afgørelse i tide. Appelretten vil så blive anmodet om at træffe en afgørelse, der indeholder en tidsfrist for ankeinstansens afgørelse.

5. I stk. 5 fastsættes minimumsstandarder for yderligere anke svarende til dem, der er fastsat for anke i artikel 35, stk. 1.

6. I stk. 6 fastsættes minimumsstandarder for yderligere anke svarende til dem, der er fastsat for anke i artikel 35, stk. 2.

Artikel 39

I denne artikel fastsættes minimumsstandarder for opsættende virkning af yderligere anke:

1. I henhold til stk. 1 skal medlemsstaterne ved lov fastsætte regler om opsættende virkning, indtil appelrettens afgørelse foreligger. Medlemsstaterne kan vælge som generel regel ikke at benytte opsættende virkning.

2. I stk. 2 fastsættes den minimumsstandard, at når opsættende virkning af yderligere anke afvises, har ansøgeren ret til at anmode appelretten om tilladelse til at forblive på medlemsstatens område eller ved dens grænse, mens den yderligere anke behandles. En eventuel udvisning kan ikke finde sted, før appelretten har truffet en afgørelse om denne anmodning.

3. I henhold til stk. 3 kan medlemsstaterne beslutte, at appelretten skal træffe afgørelse hurtigst muligt.

4. I stk. 4 får medlemsstater, der benytter grænseprocedurer, som beskrevet i artikel 3, stk. 2, mulighed for at træffe en meget hurtig afgørelse om yderligere anke i sådanne sager.

Artikel 40

I henhold til denne artikel kan medlemsstaterne beslutte, at retten til yderligere anke i almindelige sager og retten til at anmode om yderligere appel i uantagelige og åbenbart grundløse sager også kan udvides til at omfatte de besluttende myndigheder. Medlemsstaterne kan ønske at benytte sig af denne mulighed, hvis de i overensstemmelse med artikel 34, stk. 3, eller artikel 36, stk. 3, har besluttet, at ankeinstansen skal træffe afgørelse om sagens konkrete omstændigheder.

Kapitel VI: Almindelige og afsluttende bestemmelser

Artikel 41

Der indføres en standardbestemmelse om forskelsfri behandling. Ordlyden er baseret på Genève-konventionen artikel 3 og EF-traktatens artikel 13.

Artikel 42

Denne artikel er en standardbestemmelse i fællesskabsretten og omhandler effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner. Den giver medlemsstaterne frie hænder til at fastsætte sanktioner for overtrædelse af de nationale bestemmelser, der vedtages i henhold til direktivet.

Artikel 43

Kommissionen får til opgave at udarbejde en rapport om medlemsstaternes gennemførelse af direktivet, hvilket stemmer overens med, at den i henhold til traktaten har til opgave at sikre gennemførelsen af de bestemmelser, institutionerne vedtager. Den får desuden til opgave at fremsætte eventuelle ændringsforslag til direktivet. Den første rapport skal forelægges senest to år efter fristen for gennemførelse af direktivet i national ret. Efter denne første rapport udarbejder Kommissionen en rapport om anvendelsen af direktivet mindst hvert femte år.

Artikel 44

Medlemsstaterne skal gennemføre direktivet inden den 31. december 2002. Det er samme frist som i udkastet til direktiv om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger til fremme af en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af disse personer og følgerne heraf. Medlemsstaterne underretter Kommissionen om de ændringer, de foretager af deres love og administrative bestemmelser, og henviser til direktivet, når de vedtager foranstaltningerne.

Artikel 45

I denne artikel fastslås det, hvornår direktivet træder i kraft.

Artikel 46

Dette direktiv er kun rettet til medlemsstaterne.

Bilag I

Bilag I beskriver principperne for udpegelse af sikre tredjelande.

Bilag II

Bilag II beskriver principperne for udpegelse af sikre oprindelseslande.

2000/0238 (CNS)

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR –

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra d),

under henvisning til forslag fra Kommissionen[1],

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet[2],

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg[3], og

ud fra følgende betragtninger:

(1) En fælles asylpolitik, herunder et fælles europæisk asylsystem, indgår i EU's målsætning om gradvis at etablere et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der står åbent for dem, der tvunget af omstændighederne lovligt søger beskyttelse i Fællesskabet.

(2) Det Europæiske Råds nåede på sit særlige møde i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 til enighed om at arbejde i retning af at oprette et fælles europæisk asylsystem, som bygger på en fuldstændig og inklusiv anvendelse af Genève–konventionen af 28. juli 1951 om flygtninges retsstilling, suppleret ved New York-protokollen af 31. januar 1967, hvorved det garanteres, at ingen sendes tilbage til forfølgelse, dvs. at "non–refoulement"–princippet opretholdes.

(3) I konklusionerne fra Tammerfors hedder det, at et fælles europæisk asylsystem på kort sigt bør indebære fælles standarder for en retfærdig og effektiv asylprocedure i medlemsstaterne, og på længere sigt bør fællesskabsbestemmelser, der fører til en fælles asylprocedure i Fællesskabet.

(4) Minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus er derfor den første foranstaltning vedrørende asylprocedurer, der dog ikke foregriber andre foranstaltninger, der skal træffes for at gennemføre traktatens artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra d), og opfylde målsætningen om en fælles asylprocedure, som man nåede til enighed om i konklusionerne fra Tammerfors.

---

1 EFT C
2 EFT C
3 EFT C

(5) Asylprocedurer bør ikke være så langvarige, det medfører, dels at personer med behov for beskyttelse må gennemgå en lang periode med uvished, inden der træffes afgørelse i deres sager, dels at personer uden behov for beskyttelse, som blot ønsker at opholde sig på medlemsstaternes område, ser en asylansøgning som et middel til at forlænge deres ophold med flere år bør asylprocedurer endvidere omfatte de sikkerheds-foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at personer med behov for beskyttelse identificeres korrekt.

(6) De minimumsstandarder, der er fastsat i dette direktiv, bør derfor give medlemsstaterne mulighed for at forvalte et enkelt og hurtigt system, der ufortøvet og korrekt kan behandle asylansøgninger i overensstemmelse med medlemsstaternes internationale forpligtelser og forfatninger.

(7) Et enkelt og hurtigt system for procedurer i medlemsstaterne kan, hvis de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger er på plads, bestå i en indledende anke af afgørelsen og en mulighed for yderligere anke.

(8) De nødvendige sikkerhedsforanstaltninger bør omfatte, at alle ansøgere med henblik på en korrekt anerkendelse af de personer, der har behov for beskyttelse som flygtninge, jf. Genève-konventionens artikel 1, litra A), får effektiv adgang til procedurer, mulighed for at samarbejde med de kompetente myndigheder for at fremlægge de relevante oplysninger i sagen og tilstrækkelige proceduregarantier for at følge sagen gennem alle led i proceduren.

(9) På den anden side bør medlemsstaterne med henblik på at opnå et system, der muliggør hurtig anerkendelse af ansøgere med behov for beskyttelse som flygtninge, jf. Genève-konventionens artikel 1, litra A), have mulighed for at benytte specifikke procedurer for behandling af ansøgninger, hvis konkrete omstændigheder der ikke er behov for at vurdere, og ansøgninger, som de mistænker for at være åbenbart grundløse.

(10) Medlemsstaterne kan frit afgøre, om de vil benytte sådanne procedurer for uantagelige og åbenbart grundløse ansøgninger, men hvis de gør det, bør de overholde de fælles standarder for definitionen af sådanne sager og de øvrige betingelser for anvendelse af procedurerne, herunder de frister for beslutningsprocessen, der er fastsat i dette direktiv.

(11) Det er af afgørende betydning, at disse procedurer omfatter de sikkerhedsforanstalt-ninger, der er nødvendige for at fjerne tidligere tvivl, således at de personer, der har behov for beskyttelse, stadig kan blive identificeret korrekt. De bør derfor i princippet så vidt muligt omfatte de samme proceduremæssige minimumsgarantier for og –krav med hensyn til beslutningsprocessen som almindelige procedurer. På grund af de pågældende sagers karakter kan og bør beslutningstagningen dog prioriteres i begge tilfælde, og yderligere anke kan begrænses.

(12) Minimumsgarantierne for alle ansøgere ved alle procedurer bør blandt andet omfatte retten til en personlig samtale, inden der træffes en afgørelse, lejlighed til at kommunikere med UNHCR, lejlighed til at kontakte organisationer eller personer, der yder juridisk bistand, retten til at modtage en skriftlig afgørelse inden for de fastsatte frister og ansøgerens ret til at blive underrettet på et sprog, han forstår, om sin retlige stilling på afgørende tidspunkter i proceduren, for at han kan overveje eventuelle kommende skridt.

(13) Der bør endvidere fastsættes specifikke proceduregarantier for personer med særlige behov, f.eks. uledsagede mindreårige.

(14) Minimumskravene til beslutningsprocessen i alle procedurer bør omfatte krav om, at afgørelserne træffes af myndigheder, der er kvalificerede med hensyn til asyl- og flygtningesager, at personale med ansvar for behandling af asylansøgninger modtager passende uddannelse, at afgørelser træffes individuelt, objektivt og upartisk, samt at man i negative afgørelser anfører de faktuelle og retlige begrundelser for afgørelsen.

(15) For at give den enkelte ansøger effektiv mulighed for at følge sin sag over for medlemsstaternes kompetente myndigheder bør retten til anke indebære, at alle ansøgere i forbindelse med alle procedurer har mulighed for en revision af såvel sagens konkrete omstændigheder som de retlige spørgsmål, og som hovedregel bør anke have opsættende virkning med hensyn til håndhævelsen af en negativ afgørelse.

(16) Det ligger i sagens natur, at medlemsstaterne, da der er tale om minimumsstandarder, er beføjede til at indføre eller opretholde gunstige bestemmelser for personer, der anmoder dem om international beskyttelse, når en sådan anmodning anses for at være begrundet i, at den pågældende er flygtning efter Genève-konventionens artikel 1, litra A).

(17) I denne ånd opfordres medlemsstaterne til også at anvende bestemmelserne i dette direktiv på procedurer for behandling af ansøgninger om andre former for beskyttelse end den, der er omfattet af Genève-konventionen, for personer, som ikke kan betragtes som flygtninge.

(18) Medlemsstaterne bør indføre sanktioner for overtrædelse af de nationale bestemmelser, der vedtages for at gennemføre dette direktiv.

(19) Anvendelsen af dette direktiv bør evalueres regelmæssigt.

(20) Medlemsstaterne kan ikke opfylde målet for den påtænkte handling, at indføre minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus, på grund af den påtænkte handlings omfang og virkning, og dette mål kan derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. traktatens artikel 5, kun opfyldes på fællesskabsplan. Dette direktiv er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet begrænset til det minimum, der er nødvendigt for at nå disse mål –

HAR UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

KAPITEL I

Anvendelsesområde og definitioner

Artikel 1

Formålet med dette direktiv er at fastsætte minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus.

Artikel 2

I dette direktiv forstås ved:

a) ”Genève-konventionen” den konvention om flygtninges retsstilling, der blev undertegnet i Genève den 28. juli 1951, som suppleret ved New York-protokollen af 31. januar 1967

b) ”Asylansøgning” en anmodning fra en person om en medlemsstats beskyttelse, som kan anses for at være afgivet med den begrundelse, at vedkommende er flygtning efter Genève-konventionen artikel 1, litra A). Enhver anmodning fra en person om beskyttelse formodes at være en asylansøgning, medmindre vedkommende udtrykkelig anmoder om en anden form for beskyttelse, der kan søges om særskilt

c) “Ansøger” eller “asylansøger” en person, som har indgivet en asylansøgning, med hensyn til hvilken der endnu ikke er truffet en endelig afgørelse. En endelig afgørelse er en afgørelse, med hensyn til hvilken af alle de ankemuligheder, dette direktiv giver, er udtømt

d) “Besluttende myndighed” enhver domstol, domstolslignende myndighed eller administrativt organ i en medlemsstat, der er ansvarligt for at undersøge spørgsmålet om asylansøgningers antagelse til behandling og, eller dens konkrete omstændigheder, og som er kompetent til at træffe afgørelse i første instans i sådanne sager. En myndighed, der er ansvarlig for kontrol med adgang til medlemsstatens område, kan ikke betragtes som en besluttende myndighed

e) “Ankeinstans” enhver domstol, domstolslignende myndighed eller administrativt organ i en medlemsstat, der er uafhængigt af og adskiller sig fra den relevante besluttende myndighed i denne medlemsstat, og er er ansvarligt for revision af den besluttende myndigheds afgørelser om konkrete omstændigheder og retlige spørgsmål

f) “Appelret” en domstol i en medlemsstat, der er uafhængig af den pågældende medlemsstats regering, og som er ansvarlig med hensyn til yderligere anke af en afgørelse truffet af en ankeinstans

g) “Afgørelse” en afgørelse truffet af en besluttende myndighed eller en ankeinstans i en medlemsstat med hensyn til en asylsansøgnings antagelse til behandling eller dens konkrete omstændigheder

h) “Flygtning” en person, der opfylder kravene i Genève-konventionens artikel 1, litra A)

i) “Flygtningestatus” den status, en medlemsstat tildeler en person, der er flygtning, og som får adgang til denne medlemsstats område som sådan

j) “Uledsaget mindreårig” en person under 18, som ankommer til en medlemsstats område uden at være ledsaget af en myndig person, der er ansvarlig for vedkommende enten retligt eller efter sædvane, så længe den mindreårige ikke i praksis er under en sådan persons omsorg

k) “Tilbageholdelse” betyder enhver forvaring af en asylansøger, som en medlemsstat foretager inden for et afgrænset område, så som et fængsel, flygtningecenter eller transitområde i en lufthavn, hvor ansøgerens bevægelsesfrihed indskrænkes væsentligt

l) ”Fratagelse af flygtningestatus” betyder en afgørelse truffet af den besluttende myndighed om at fratage en person flygtningestatus i henhold til Genève-konventionens artikel 1, litra C), eller artikel 33, stk. 2

m) ”Ophævelse af flygtningestatus” betyder en afgørelse truffet af en besluttende myndighed om at ophæve en persons flygtningestatus under henvisning til forhold, man har fået kendskab til, som viser, at den pågældende aldrig burde have været anerkendt som flygtning.

Artikel 3

1. Dette direktiv finder anvendelse på alle personer, der indgiver en asylansøgning ved medlemsstaternes grænse eller på deres område, uden at indskrænke bestemmelserne i protokollen om asyl for statsborgere i Den Europæiske Unions medlemsstater.

   Dette direktivs bestemmelser finder også anvendelse, når en asylansøgning behandles i forbindelse med en procedure for at afgøre, hvorvidt ansøgerne er berettiget til adgang til en medlemsstats område.

2. Dette direktiv finder ikke anvendelse på anmodninger om diplomatisk eller territorialt asyl, der indgives til medlemsstaternes repræsentationer.

3. Medlemsstaterne kan beslutte at anvende bestemmelserne i dette direktiv på procedurer for behandling af ansøgninger om andre former for beskyttelse end den, der følger af Genève-konventionen, for personer, som ikke kan betragtes som flygtninge.

KAPITEL II

Grundlæggende principper og garantier

Artikel 4

1. Indgivelse af en asylansøgning må ikke være betinget af nogen forudgående formalitet.

2. Medlemsstaterne sørger for, at asylansøgeren har faktisk mulighed for at indgive sin ansøgning så hurtigt som muligt.

3. Medlemsstaterne sørger for, at alle myndigheder, der kan forventes at modtage henvendelser fra ansøgere ved en medlemsstats grænse eller på dens område, har modtaget vejledning i, hvordan de skal håndtere asylansøgninger, herunder instrukser om at videresende ansøgninger til behandling hos den kompetente myndighed sammen med alle relevante oplysninger.

4. Når en person har indgivet en asylansøgning, der også omfatter personer, vedkommende er forsørger for, skal hver enkelt myndig person i denne gruppe i fortrolighed underrettes om sin ret til at indgive en særskilt asylansøgning.

Artikel 5

Asylansøgere, der har indgivet ansøgning til en medlemsstat, eller hvis ansøgning behandles i en medlemsstat, har ret til at forblive ved dens grænse eller på dens område, indtil deres ansøgninger er blevet behandlet.

Artikel 6

Medlemsstaterne sikrer sig, at afgørelser om asylansøgninger træffes individuelt, objektivt og upartisk.

Artikel 7

I forbindelse med alle procedurer, der er omhandlet i dette direktiv, sikrer medlemsstaterne at alle asylansøgere nyder godt af følgende garantier:

a) Ansøgerne skal inden behandlingen af asylansøgningen underrettes på et sprog, de forstår, om, hvilken procedure der vil blive fulgt, og om deres rettigheder og forpligtelser under proceduren.

b) De skal have en tolk stillet til rådighed, når det er nødvendigt for, at de kan forelægge deres sag for de kompetente myndigheder. Sådanne tjenester skal betales med offentlige midler, hvis de kompetente myndigheder indkalder tolken.

c) De skal på alle trin i proceduren have lejlighed til at kommunikere med FN's Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) eller andre organisationer, der arbejder på vegne af UNHCR.

d) Afgørelser om asylansøgninger skal meddeles dem skriftligt. Hvis en ansøgning afvises, skal den faktuelle og retlige begrundelse for afgørelsen anføres, og der skal anføres oplysninger om muligheden for revision af afgørelsen, og i givet fald om, hvordan og inden hvilken frist de kan anke afgørelsen.

e) Er der tale om en negativ beslutning, skal de på et sprog, de forstår, underrettes om hovedindholdet af afgørelsen og muligheden for revision af afgørelsen samt i givet fald om, hvordan og inden hvilken frist de kan anke afgørelsen.

f) Er der tale om en positiv afgørelse, skal de på en sprog, de forstår, underrettes om afgørelsen samt om eventuelle obligatoriske skridt, de skal tage som følge af afgørelsen.

Artikel 8

1. Inden den besluttende myndighed træffer afgørelse, skal asylansøgeren have mulighed for en personlig samtale med en embedsmand, der er kompetent ifølge til national ret, om asylansøgningens antagelse til behandling og/eller konkrete omstændigheder.

2. Efter den personlige samtale, der er omhandlet i stk. 1, skal embedsmanden, mindst læse et referat af samtalen højt for ansøgeren for at kunne anmode ham om at godkende dets indhold.

3. Når en person har indgivet en asylansøgning, der også omfatter de personer, vedkommende forsøger, skal hver enkelt myndig person i denne gruppe i fortrolighed have lejlighed til at give udtryk for sin opfattelse og tilbydes en samtale om ansøgningens antagelse til bahandling og/eller konkrete omstændigheder.

4. En personlig samtale om asylansøgningens konkrete omstændigheder skal normalt finde sted uden familiemedlemmers tilstedeværelse.

5. Medlemsstaterne kan tillade, at de kompetente myndigheder undlader at afholde en personlig samtale om asylansøgningens konkrete omstændigheder, når der er tale om personer, som ikke kan deltage i denne samtale af psykologiske eller medicinske årsager, eller mindreårige under en alder, der er fastsat ved national lov eller administrativ bestemmelse, når dette ikke får negativ virkning for den besluttende myndigheds afgørelse. I sådanne tilfælde skal hver enkelt person have mulighed for at blive repræsenteret af en juridisk værge eller rådgiver.

6. Under den almindelige procedure jf. artikel 24, 25 og 26, i det følgende benævnt "den almindelige procedure", skal hver asylansøger have lejlighed til inden for en rimelig frist at se referatet af den personlige samtale om de konkrete omstændigheder i forbindelse med asylansøgningen og til at kommentere det.

7. Medlemsstaterne sørger for, at en embedsmand og en tolk af det køn, den interviewede vælger, deltager i den personlige samtale om asylansøgningens konkrete omstændigheder, hvis der er grund til at formode, at den pågældende ellers ville finde det vanskeligt at give en fuldstændig redegørelse for årsagerne til ansøgningen på grund af hændelser, vedkommende har været udsat for, eller på grund af vedkommendes kulturelle baggrund.

Artikel 9

1. Medlemsstaterne sørger for, at alle asylansøgere på alle trin i proceduren får lejlighed til på effektiv måde at kontakte organisationer eller personer, som yder juridisk bistand.

2. I lukkede områder beregnet til behandling af asylansøgninger, kan medlemsstaterne regulere adgangen for organisationer, der yder juridisk bistand, under forudsætning af, at reglerne herom enten tjener det legitime formål at sikre kvaliteten af den juridiske bistand eller er objektivt nødvendige for at sikre en effektiv behandling i overensstemmelse med de nationale regler vedrørende proceduren i disse områder og ikke umuliggør adgang.

3. Efter den almindelige procedure skal ansøgerens juridiske rådgiver have lejlighed til at være til stede under den personlige samtale om asylansøgningens konkrete omstændigheder. Medlemsstaterne fastsætter regler for juridiske rådgiveres tilstedeværelse under alle andre samtaler i forbindelse med asylproceduren, uden at dette berører dette stykke eller artikel 8, stk. 5, og artikel 10, stk. 1, litra b).

4. Medlemsstaterne sikrer, at alle ansøgere er berettiget til, at en juridisk rådgiver bistår dem efter en negativ afgørelse truffet af en besluttende myndighed. Bistanden skal ydes uden vederlag på dette trin i proceduren, hvis ansøgeren ikke har tilstrækkelige midler til selv at betale herfor.

Artikel 10

1. I forbindelse med alle de procedurer der er omhandlet i dette direktiv, sørger medlemsstaterne for, at alle uledsagede mindreårige nyder godt af følgende garantier:

   a) en juridisk værge eller rådgiver skal udpeges hurtigst muligt for at bistå og repræsentere dem i forbindelse med behandlingen af ansøgningen

   b) den udpegede juridiske værge eller rådgiver skal have lejlighed til at hjælpe dem med at forberede sig på den personlige samtale om asylansøgningens antagelse til behandling og/eller dens konkrete omstændigheder. Medlemsstaterne tillader den

juridiske værge eller rådgiver at være til stede under den personlige samtale og at stille spørgsmål eller afgive kommentarer.

2. Medlemsstaterne sikrer, at den personlige samtale om asylansøgningens antagelse til behandling og/eller dens konkrete omstændigheder føres af en embedsmand, som er uddannet med hensyn til uledsagede mindreåriges særlige behov.

3. Medlemsstaterne sørger for:

   a) at de kompetente organisationer, der foretager lægeundersøgelser for at fastslå uledsagede mindreåriges alder, benytter metoder, og respekterer den menneskelige værdighed

   b) at uledsagede mindreårige inden behandlingen af deres asylansøgning på et sprog, de forstår, underrettes om, at de kan blive undersøgt af en læge for at få fastslået deres alder. De skal blandt andet underrettes om undersøgelsesmetoden og de mulige konsekvenser af undersøgelsen for behandlingen af deres asylansøgning, herunder konsekvenserne af, at en uledsaget mindreårig nægter at lade sig undersøge.

Artikel 11

1. Medlemsstaterne må ikke tilbageholde en asylansøger, blot fordi hans asylansøgning skal behandles. Medlemsstaterne kan dog med henblik på at træffe en afgørelse tilbageholde en asylansøger i følgende tilfælde, i overensstemmelse med en procedure i henhold til national ret og kun så længe, det er nødvendigt:

   a) for at fastslå eller efterprøve hans identitet eller nationalitet

   b) for at fastslå hans identitet eller nationalitet, når han har ødelagt eller bortkastet rejsedokumentation og/eller identitetspapirer eller benyttet falske dokumenter ved sin ankomst til medlemsstaten for at vildlede myndighederne

   c) for at fastslå, de elementer hans asylansøgning er baseret på, der ellers kunne gå tabt

   d) i forbindelse med en procedure med henblik på at afgøre, om han har ret til indrejse i landet.

2. Medlemsstaterne giver gennem deres lovgivning mulighed for en første revision og efterfølgende regelmæssige revisioner af ordren om tilbageholdelse af asylansøgere, der tilbageholdes i medfør af stk. 1.

Artikel 12

Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger til at sikre, at alle kompetente myndigheder har tilstrækkeligt personale og udstyr til at varetage deres forpligtelser i henhold til dette direktiv.

Artikel 13

1. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger til at sikre, at de besluttende myndigheder er fuldt kvalificeret til at behandle asyl- og flygtningespørgsmål. Med henblik herpå sikrer hver medlemsstat, at dens besluttende myndigheder:

   a) råder over specialiseret personale med det nødvendige kendskab til og den nødvendige erfaring med hensyn til asyl- og flygtningespørgsmål

   b) har adgang til præcise og ajourføre oplysninger fra forskellige kilder, blandt andet fra UNHCR, om situationen i asylansøgernes oprindelseslande og i transitlande

   c) har ret til at søge ekspertbistand, når det er påkrævet, i f.eks. medicinske eller kulturelle spørgsmål.

2. Efter anmodning herom fra ankeinstanserne giver medlemsstaterne dem samme behandling som de besluttende myndigheder med hensyn til adgang til den del af de oplysninger, der er nævnt i stk. 1, litra b), som betragtes som offentlig tilgængelig. Medlemsstaterne kan beslutte at give dem adgang til den del af de oplysninger, der er nævnt i stk. 1, litra b), som betragtes som fortrolig, hvis de overholder samme regler som de besluttende myndigheder med hensyn til fortroligheden af disse oplysninger.

Artikel 14

1. Medlemsstaterne sikrer:

   a) at personale, der kan forventes at komme i kontakt med personer på det tidspunkt, hvor de indgiver en asylansøgning, f.eks. toldbetjente og indvandringsmyndigheder, har modtaget den grunduddannelse, der er nødvendig for at genkende en asylansøgning, og ved, hvordan de skal forholde sig i det videre forløb i overensstemmelse med de instrukser, der er nævnt i artikel 4, stk. 3

   b) at personale, der fører samtaler med asylansøgere, har modtaget den grunduddannelse, der er nødvendig herfor

   c) at personale, der fører samtaler med personer i en særligt sårbar position og mindreårige, har modtaget den grunduddannelse, der er nødvendig med hensyn til disse personers særlige behov

   d) at personale, der behandler asylansøgninger har modtaget den nødvendige grunduddannelse i international flygtningeret, national asylret, relevant international menneskerettighedsret, dette direktiv og behandling af asylansøgninger fra personer med særlige behov, herunder uledsagede mindreårige

   e) at personale, der er ansvarligt for ordrer om tilbageholdelse, har modtaget den nødvendige grunduddannelse i national asylret, relevant international menneskerettighedsret, dette direktiv og de nationale regler om tilbageholdelse.

2. Efter anmodning herom fra ankeinstanserne giver medlemsstaterne ankeinstansernes personale samme behandling som de besluttende myndigheders personale med hensyn til den uddannelse, der er nævnt i stk. 1, litra c), når det er påkrævet, og i litra d).

Artikel 15

1. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger til at sikre at oplysninger vedrørende individuelle asylansøgninger behandles fortroligt.

2. Medlemsstaterne må ikke give myndighederne i asylansøgerens oprindelsesland adgang til de oplysninger, der er nævnt i stk. 1, eller udveksle dem.

3. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger til at sikre, at der ikke i forbindelse med behandlingen af en individuel ansøgers sag indhentes oplysninger fra myndighederne i vedkommendes oprindelsesland på en måde, der vil føre til, at disse myndigheder får kendskab til, at han har ansøgt om asyl.

4. Denne artikel berører ikke UNHCR's adgang til oplysninger i forbindelse med udøvelsen af sit mandat i henhold til Genève-konventionen, jf. artikel 17 i dette direktiv.

Artikel 16

1. Hvis ansøgeren frivilligt trækker sin asylansøgning tilbage, skal den besluttende myndighed tilføje sagens akter en notits om, at behandlingen af ansøgningen er afbrudt.

2. Udebliver en ansøger, kan den besluttende myndighed afbryde behandlingen af ansøgningen, hvis han uden rimelig grund har undladt at opfylde sine forpligtelser til at melde sig eller imødekommet anmodninger om at give oplysninger eller møde frem til en personlig samtale i mindst 30 arbejdsdage.

3. Hvis ansøgeren stiller sig til rådighed for myndighederne med henblik på behandling af asylansøgningen, efter at behandlingen er blevet afbrudt i henhold til stk. 1 eller 2, kan hans anmodning betragtes som en ny asylansøgning.

Artikel 17

Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger til at give UNHCR eller andre organisationer, der arbejder på vegne af UNHCR:

a) adgang til asylansøgerne, herunder til dem, der er tilbageholdt eller befinder sig i transitområder i lufthavne

b) adgang til oplysninger om individuelle asylansøgninger, om udviklingen i proceduren og om afgørelser, der træffes, hvis asylansøgeren indvilger heri

c) mulighed for som led i udøvelsen af sin funktion som tilsynsmyndighed i henhold til Genève-konventionens artikel 35 at rette henvendelse til enhver kompetent myndighed om individuelle asylansøgninger på ethvert trin i proceduren.

KAPITEL III

Antagelse til behandling

Artikel 18

Medlemsstaterne kan afvise at antage en bestemt asylansøgning til behandling:

a) hvis en anden medlemsstat er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen ifølge kriterierne og mekanismerne for afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for at tage stilling til en asylansøgning fra en statsborger i et tredjeland eller en statsløs i en af medlemsstaterne

b) hvis et tredjeland, i henhold til artikel 20 betragtes som ansøgerens første asylland

c) hvis et tredjeland, i henhold til artikel 21 og 22, betragtes som et sikkert tredjeland for ansøgeren.

Artikel 19

Når en medlemsstat anmoder en anden medlemsstat om at påtage sig ansvaret for at behandle en bestemt asylansøgning, underretter den anmodende medlemsstat hurtigst muligt ansøgeren om denne anmodning, dens indhold og de relevante tidsfrister på et sprog, han forstår.

Artikel 20

Et land kan betragtes som en asylansøgers første asylland, hvis denne ansøger har fået indrejse i dette land som flygtning eller af andre årsager, der gør det berettiget at give ham beskyttelse, og han stadig kan nyde godt af denne beskyttelse.

Artikel 21

1. Medlemsstaterne kan kun betragte et tredjeland som et sikkert tredjeland i forbindelse med behandlingen af asylansøgninger, når det sker i overensstemmelse med de principper, der er fastsat i bilag I.

2. Medlemsstaterne kan bevare eller indføre lovgivning, der gør det muligt at udpege sikre tredjelande ved lov eller administrativ bestemmelse. Sådan lovgivning berører ikke bestemmelserne i artikel 22.

3. Medlemsstater, som på datoen for dette direktivs ikrafttræden har gældende love eller administrative bestemmelser for udpegelse af sikre tredjelande, og som ønsker at bevare disse love eller bestemmelser, meddeler dem til Kommissionen senest seks måneder efter vedtagelsen af dette direktiv og giver derefter hurtigst muligt meddelelse om eventuelle relevante ændringer.

   Medlemsstaterne underretter hurtigst muligt Kommissionen om indførelse af enhver lov eller administrativ bestemmelse om udpegelse af lande som sikre tredjeland efter vedtagelsen af dette direktiv og giver derefter meddelelse om eventuelle relevante ændringer.

Artikel 22

Et land, der ifølge principperne i bilag I, er et sikkert tredjeland, kan, uanset om det står på en liste, kun betragtes som et sikkert tredjeland for en bestemt asylansøger:

a) hvis ansøgeren har en forbindelse eller nær tilknytning til landet eller under et tidligere ophold i dette land kunne nyde godt af myndighedernes beskyttelse

b) hvis der ikke er grund til at formode, at den pågældende ansøger vil blive nægtet genindrejse i landet, og

c) hvis der ikke er grund til at formode, at landet ikke er et sikkert tredjeland i netop hans tilfælde.

Artikel 23

1. Hvis der afholdes en personlig samtale med en ansøger om en asylansøgnings antagelse til behandling i henseende til artikel 18, litra b) eller c), sikrer medlemsstaterne, at de kompetente myndigheder afholder denne personlige samtale senest 40 arbejdsdage efter indgivelsen af ansøgningen.

2. Medlemsstaterne sikrer, at den besluttende myndighed træffer afgørelse om afvisning af antagelse til behandling af en asylansøgning i henhold til artikel 18, litra b) eller c) senest 25 arbejdsdage efter den personlige samtale.

3. Hvis der ikke er afholdt en personlig samtale med ansøgeren, er fristen for at træffe en afgørelse 65 arbejdsdage.

4. Overholdes tidsfristerne i denne artikel ikke, behandles asylansøgningen efter den almindelige procedure.

5. Når medlemsstaterne gennemfører en afgørelse efter artikel 22, kan de give ansøgeren et dokument skrevet på tredjelandets sprog, hvori myndighederne i dette land underrettes om, at de konkrete omstændigheder i forbindelse med ansøgningen ikke er blevet behandlet.

KAPITEL IV

Procedurer for vurdering af sagens konkrete omstændigheder

Afdeling 1: Almindelig procedure

Artikel 24

1. Medlemsstaterne fastsætter ved lov eller administrativ bestemmelse en rimelig frist for den besluttende myndigheds behandling af asylansøgninger.

2. I tilfælde, hvor den besluttende myndighed ikke har truffet afgørelse inden den frist, der er nævnt i stk. 1, skal ansøgerne have ret til at anmode ankeinstansen om en afgørelse. Medlemsstaterne afgør ved lov, om ankeinstansens afgørelse med hensyn til denne anmodning skal træffes på grundlag af sagens konkrete omstændigheder, eller om det skal være en afgørelse, der fastsætter en frist for den besluttende myndigheds afgørelse. Medlemsstaterne sikrer, at ankeinstansen træffer afgørelse i sådanne sager hurtigst muligt.

3. Den tidsfrist, der er nævnt i stk. 1, kan forlænges med seks måneder, hvis der er en rimelig begrundelse herfor. En rimelig begrundelse kan blandt andet være, at den besluttende myndighed afventer ankeinstansens eller appelrettens afklaring af et spørgsmål, som kunne have betydning for afgørelsen om ansøgningen.

   Hvis fristen forlænges skal den besluttende myndighed give ansøgeren skriftlig besked herom. En forlængelse af fristen i en bestemt sag er ikke gyldig, medmindre ansøgeren har fået meddelelse herom.

Artikel 25

1. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger til at sikre, at en asylansøger får mulighed for at samarbejde med de kompetente myndigheder med henblik på at afgive de oplysninger, der er relevante for sagen, så fuldstændigt som muligt og med alt foreliggende bevismateriale.

2. En asylansøger anses for at have afgivet de relevante oplysninger i sagen på tilfredsstillende vis, hvis han har afgivet erklæring vedrørende sin alder, baggrund, identitet, nationalitet og rejseruter, samt forelagt identitetspapirer, rejsedokumentation og en begrundelse af sit behov for beskyttelse med henblik på at hjælpe de kompetente myndigheder med at tage stilling til de elementer, hans asylansøgning er baseret på.

3. Når ansøgeren har bestræbt sig for at underbygge sin erklæring om de relevante forhold med alt foreliggende bevismateriale og givet en tilfredsstillende forklaring på eventuelt manglende bevismateriale, vurderer den besluttende myndighed ansøgerens troværdighed og bevismaterialet.

   Medlemsstaterne sikrer, at den besluttende myndighed lader tvivlen komme ansøgeren til gode, selv om der måtte mangle bevis for nogle af ansøgernes erklæringer, hvis han har bestræbt sig oprigtigt for at underbygge sin ansøgning, og sagsbehandleren finder, at hans erklæringer er sammenhængende og plausible og ikke strider imod alment kendte fakta.

Artikel 26

1. Medlemsstaterne sikrer, at den besluttende myndighed kan indlede en undersøgelse med henblik på at fratage eller ophæve flygtningestatus for en bestemt person, så snart der kommer oplysninger frem om, at der er grund til at tage gyldigheden af hans flygtningestatus op til fornyet overvejelse.

2. Enhver ophævelse eller fratagelse af flygtningestatus skal behandles efter den almindelige procedure i overensstemmelse med dette direktiv.

3. Medlemsstaterne kan fastsætte undtagelser fra artikel 7 og 8, for tilfælde, hvor det af årsager, der specifikt vedrører begrundelsen for fratagelsen eller ophævelsen, er umuligt for den besluttende myndighed at overholde disse bestemmelser.

Afdeling 2: Fremskyndet procedure

Artikel 27

Medlemsstaterne kan indføre eller fortsat benytte en fremskyndet procedure til behandling af ansøgninger, som mistænkes for at være åbenbart grundløse i henhold til artikel 28.

Artikel 28

1. Medlemsstaterne kan afvise asylansøgninger som åbenbart grundløse:

    a) hvis ansøgeren uden rimelig grund har afgivet falske oplysninger om sin identitet eller nationalitet

    b) hvis ansøgeren ikke har fremlagt identitetspapirer eller rejsedokumentation og ikke har afgivet tilstrækkelige eller tilstrækkeligt overbevisende oplysninger til, at hans identitet eller nationalitet kan fastslås, og der er alvorlig grund til at antage, at han i ond tro har ødelagt eller bortkastet identitetspapirer eller rejsedokumentation, der ellers kunne have medvirket til at fastslå hans identitet eller nationalitet

    c) hvis den pågældende har indgivet en asylansøgning på sidste trin i en udvisningsprocedure og kunne have gjort det tidligere

    d) hvis ansøgeren ved indgivelsen og redegørelsen for sin ansøgning ikke har påpeget forhold, som begrunder beskyttelse på grundlag af Genève-konventionen eller artikel 3 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder fra 1950

    e) hvis ansøgeren kommer fra et sikkert oprindelsesland, jf. artikel 30 og 31

    f) hvis ansøgeren har indgivet en ny ansøgning, der ikke indeholder relevante nye oplysninger om vedkommendes særlige forhold eller om situationen i hans oprindelsesland.

2. Medlemsstaterne afviser ikke asylansøgninger som åbenbart grundløse blot fordi:

    a) ansøgeren ikke har søgt tilflugt i en del af sit oprindelsesland eller, hvis han er statsløs, i en del af det land hvor han tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, og hvori han med rimelighed kan forventes ikke at blive forfulgt i den betydning, hvori dette udtryk anvendes i Genève-konventionen

    b) hvor der er alvorlig grund til at antage, at de begrundelser, der er anført i Genève-konventionens artikel 1, litra F), gælder for ansøgeren.

Artikel 29

1. Hvis der afholdes en personlig samtale med en ansøger om asylansøgningens konkrete omstændigheder, sikrer medlemsstaterne, at de kompetente myndigheder afholder denne personlige samtale senest 40 arbejdsdage efter indgivelsen af ansøgningen.

2. Medlemsstaterne sikrer, at den besluttende myndighed træffer afgørelse om afvisning af en asylansøgning som åbenbart grundløs i overensstemmelse med artikel 28 senest 25 arbejdsdage efter den personlige samtale med ansøgeren.

3. Hvis der ikke er afholdt en personlig samtale med ansøgeren, er fristen for at træffe en afgørelse 65 arbejdsdage.

4. Overholdes tidsfristerne i denne artikel ikke, behandles asylansøgningen efter den almindelige procedure.

Artikel 30

1. Medlemsstaterne kan kun betragte et land som et sikkert oprindelsesland i forbindelse med behandlingen af asylansøgninger, når det sker i overensstemmelse med de principper, der er fastsat i bilag II.

2. Medlemsstaterne kan bevare eller indføre lovgivning, der gør det muligt at udpege sikre tredjelande ved lov eller administrativ bestemmelse. Sådan lovgivning berøres ikke i artikel 31.

3. Medlemsstater, som på dagen for dette direktivs ikrafttræden har gældende love eller administrative bestemmelser der udpeger lande som sikre oprindelseslande, og som ønsker at bevare disse love eller bestemmelser, meddeler dem til Kommissionen senest seks måneder efter vedtagelsen af dette direktiv og giver derefter hurtigst muligt meddelelse om eventuelle relevante ændringer.

   Medlemsstaterne underretter hurtigst muligt Kommissionen om indførelse af enhver lov eller administrativ bestemmelse, der udpeger lande som sikre oprindelseslande efter vedtagelsen af dette direktiv og giver derefter meddelelse om eventuelle relevante ændringer.

Artikel 31

Et land, der i overensstemmelse med principperne i bilag II er et sikkert oprindelsesland, kan kun betragtes som et sikkert oprindelsesland for en bestemt asylansøger, hvis han har dette lands nationalitet, eller hvis han er statsløs, hvis han har haft sit sædvanlige opholdssted i dette land, og der ikke er grund til at ikke betragte landet som et sikkert oprindelsesland i netop hans tilfælde.

KAPITEL V

Ankeprocedurer

Artikel 32

Asylansøgere har ret til at anke enhver afgørelse om deres ansøgnings antagelse til behandling eller sagens konkrete omstændigheder.

Anken kan vedrøre såvel sagens konkrete omstændigheder som retlige spørgsmål.

Artikel 33

Anke har opsættende virkning. Ansøgeren kan forblive på den pågældende medlemsstats område eller ved dens grænse, indtil ankeinstansens afgørelse foreligger.

Medlemsstaterne kan fravige reglen i stk. 1:

a) i sager, hvor et land, der ikke er en medlemsstat, i henhold til artikel 21 og 22 betragtes som et sikkert tredjeland for ansøgeren

b) i sager, der afvises som åbenbart grundløse i henhold til artikel 28

c) i sager, hvor den nationale sikkerhed eller den offentlige orden er truet.

Hvis ankens opsættende virkning afvises, har ansøgeren ret til at anmode de kompetente myndigheder om tilladelse til at forblive på medlemsstatens område eller ved dens grænse under ankeproceduren. En eventuel udvisning kan først finde sted, når den kompetente myndighed har truffet afgørelse om denne anmodning, undtagen i sager, hvor et land, der ikke er en medlemsstat, i henhold til artikel 21 og 22 betragtes som et sikkert tredjeland for ansøgeren.

Medlemsstaterne sikrer, at den kompetente myndighed behandler anmodningen hurtigst muligt.

Artikel 34

1. Medlemsstaterne fastsætter ved lov eller administrativ bestemmelse rimelige frister for meddelelse om indgivelse af og forelæggelse af begrundelse for anken. Fristen for fremlæggelse af begrundelse for anken må i almindelige sager under ingen omstændigheder være på under 20 arbejdsdage.

2. Medlemsstaterne fastsætter alle andre nødvendige regler for indgivelse af anke, herunder regler om forlængelse af tidsfristen for forelæggelse af begrundelse for anken, hvis der er en rimelig årsag hertil.

3. Medlemsstaterne afgør, om ankeinstansen er beføjet til at bekræfte eller ophæve den besluttende myndigheds afgørelse eller den skal træffe afgørelse på grundlag af sagens konkrete omstændigheder.

4. Medlemsstaterne sikrer, at ankeinstansen, hvis den ophæver en afgørelse, henviser sagen til den besluttende myndighed med henblik på en ny afgørelse.

5. I forbindelse med en hasteprocedure vedrørende lovlig adgang til en medlemsstats område, jf. artikel 3, stk. 2, kan medlemsstaterne fastsætte, at ankeinstansen skal træffe afgørelse i løbet af syv arbejdsdage.

Artikel 35

1. Medlemsstaterne sikrer, at ankeinstansen træffer afgørelse i sager, hvor ansøgninger ikke har kunnet antages til behandling, eller som er blevet anset for åbenbart grundløse, senest 65 arbejdsdage efter, at anken er indgivet, jf. artikel 34, stk. 1.

2. Medlemsstaterne kan ved lov eller administrativ bestemmelse fastsætte frister for ankeinstansens behandling af andre sager.

3. Fristen i stk. 1 og 2 kan forlænges, hvis der er rimelig grund hertil. Rimelig grund antages blandt andet at foreligge, hvis ankeinstansen afventer appelrettens afgørelse om et retligt spørgsmål, som kunne påvirke dens afgørelse.

   Hvis fristen forlænges skal ankeinstansen give ansøgeren skriftlig meddelelse herom. En forlængelse af fristen i en bestemt sag er ikke gyldig, medmindre ansøgeren har fået meddelelse herom.

Artikel 36

1. Medlemsstaterne kan indføre en procedure, hvorefter en ankeinstans automatisk reviderer de besluttende myndigheders afgørelser om, at sager ikke kan antages til behandling eller er åbenbart grundløse.

2. Hvis en medlemsstat vælger at indføre en sådan procedure, skal den give ansøgeren rimelige frister til at afgive skriftlige kommentarer.

3. I forbindelse med en procedure med automatisk revision gælder artikel 32, stk. 3, artikel 33 og artikel 34, stk. 3, 4 og 5.

Artikel 37

Medlemsstaterne kan vedtage, at ankeinstansen skal træffe afgørelse i en sag efter proceduren i artikel 35 eller 36:

a) hvis ansøgeren uden rimelig grund og i ond tro på et tidligere trin i proceduren tilbageholdt oplysninger, der ville have ført til anvendelse af artikel 18 eller 28

b) hvis ansøgeren har begået en alvorlig forbrydelse på Fællesskabets område

c) hvis der er indlysende alvorlige grunde til at mene, at Genève-konventionens artikel 1, litra F) gælder for ansøgeren

d) hvis der er rimelig grund til at betragte ansøgeren som en fare for sikkerheden i den medlemsstat, hvor han opholder sig

e) hvis ansøgeren efter at have modtaget en endelig dom for en særlig alvorlig forbrydelse udgør en fare for samfundet i den medlemsstat, hvor han befinder sig

f) hvis ansøgeren er tilbageholdt.

Artikel 38

1. Medlemsstaterne sikrer, at asylansøgere i alle tilfælde har ret til en yderligere anke til appelretten.

2. Hvis ankeinstansen er et administrativt eller domstolslignende organ, sikrer medlemsstaterne, at appelretten er beføjet til at behandle afgørelser om såvel sagers konkrete omstændigheder som retlige spørgsmål. Hvis ankeinstansen er en domstol, kan medlemsstaterne beslutte, at appelretten skal begrænse sin behandling af afgørelser til retlige spørgsmål.

3. Medlemsstaterne kan fastsætte, at appelretten i tilfælde, hvor ansøgningen ikke kan antages til behandling, eller er åbenbart grundløse, er beføjet til at afgøre, om der skal gives tilladelse til anke, og i sager, hvor der gives tilladelse til anke, til at behandle afgørelserne efter en forenklet eller fremskyndet procedure.

4. Medlemsstaterne kan fastsætte, at i sager, hvor ankeinstansen ikke har truffet afgørelse inden de frister, der er nævnt i artikel 35, stk. 1 eller 2, skal ansøgere og/eller besluttende myndigheder have ret til at anmode appelretten om en afgørelse, hvorved der sættes en frist for ankeinstansens afgørelse. Medlemsstaterne kan fastsætte, at appelretten i sådanne sager skal træffe afgørelse hurtigst muligt.

5. Medlemsstaterne fastsætter ved lov eller administrativ bestemmelse rimelige frister for indgivelse af yderligere anke og for forelæggelse af en begrundelse for anken. Fristen for forelæggelse af en begrundelse for anken må under ingen omstændigheder være på under 30 arbejdsdage.

6. Medlemsstaterne fastsætter alle de øvrige nødvendige regler for indgivelse af yderligere anke, herunder regler for forlængelse af fristen for forelæggelse af begrundelse for den yderligere anke.

Artikel 39

1. Medlemsstaterne fastsætter ved lov regler om opsættende virkning, indtil appelrettens afgørelse foreligger.

2. I alle sager, hvor opsættende virkning afvises, skal asylansøgeren have ret til at anmode appelretten om tilladelse til at forblive på medlemsstatens område eller ved dens grænse under ankeproceduren. Udvisning kan først finde sted, når appelretten har truffet afgørelse om denne anmodning.

3. Medlemsstaterne kan fastsætte, at appelretten hurtigst muligt træffer afgørelse i den type sager, der er omhandlet i stk. 2.

4. I forbindelse med en hasteprocedure vedrørende lovlig adgang til en medlemsstats område, jf. artikel 3, stk. 2, kan medlemsstaterne kræve, at appelretten skal træffe afgørelse om en anmodning i henhold til stk. 2 i løbet af syv arbejdsdage.

Artikel 40

Medlemsstaterne kan vedtage, at de besluttende myndigheder også har ret til yderligere anke.

KAPITEL VI

Almindelige og afsluttende bestemmelser

Artikel 41

Medlemsstaterne skal anvende dette direktivs bestemmelser på asylansøgere uden forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder, seksualitet eller oprindelsesland.

Artikel 42

Medlemsstaterne indfører sanktioner for overtrædelse af de nationale bestemmelser, der vedtages til gennemførelse af dette direktiv, og træffer alle de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de håndhæves. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Medlemsstaterne underretter Kommissionen om disse bestemmelser senest den dato, der er anført i artikel 44, stk. 1, og giver øjeblikkelig meddelelse om enhver efterfølgende ændring, der berører dem.

Artikel 43

Senest to år efter den dato, der er anført i artikel 44, stk. 1, aflægger Kommissionen rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af dette direktiv i medlemsstaterne og fremsætter de ændringsforslag, der måtte være behov for. Medlemsstaterne sender Kommissionen alle oplysninger, der er nødvendige for udarbejdelse af denne rapport, senest 18 måneder efter den dato, der er anført i artikel 44, stk. 1.

Efter at have fremlagt den rapport, aflægger Kommissionen rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af dette direktiv i medlemsstaterne mindst hvert femte år.

Artikel 44

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

   Disse love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de nationale retsforskrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 45

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

Artikel 46

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand

BILAG

BILAG I

PRINCIPPER FOR UDPEGELSE AF SIKRE TREDJELANDE

I. Betingelser for udpegelse

Et land betragtes som et sikkert tredjeland, hvis det opfylder følgende to betingelser, for så vidt angår de udenlandske statsborgere eller statsløse, betegnelsen gælder for:

A. det overholder generelt folkerettens standarder for beskyttelse af flygtninge

B. det overholder generelt den internationale menneskerettighedslovgivnings basale standarder, som end ikke kan fraviges, når en nations overlevelse er truet af krig eller anden offentlig nødsituation.

A. Folkerettens standarder for beskyttelse af flygtninge

1) Et sikkert tredjeland er ethvert land, som har ratificeret Genève-konventionen, overholder denne konventions bestemmelser om rettigheder for personer, som anerkendes og gives indrejse som flygtninge, og som har indført en asylprocedure for personer, der ønsker at blive anerkendt og få indrejse som flygtninge, i overensstemmelse med følgende principper:

   - asylproceduren er lovfæstet
   - afgørelse om asylansøgninger træffes objektivt og upartisk
   - asylansøgere kan forblive ved landets grænse eller på dets område, indtil der er truffet afgørelse om deres asylansøgning
   - asylansøgere har ret til en personlig samtale, om nødvendigt med en tolks medvirken
   - asylansøgere får lejlighed til at kommunikere med UNHCR eller andre organisationer, der arbejder på vegne af UNHCR
   - der er mulighed for at anke en afgørelse om hver enkelt ansøgning til en højere administrativ myndighed eller en domstol, eller der findes en reel mulighed for revision af afgørelsen
   - UNHCR og andre organisationer, der arbejder på vegne af UNHCR, har generelt adgang til asylansøgere og kan anmode myndighederne om oplysninger om individuelle ansøgninger, udviklingen i proceduren og afgørelser, og kan i kraft af sin rolle som tilsynsmyndighed i medfør af Genève-konventionens artikel 35 rette henvendelse til disse myndigheder angående individuelle asylansøgninger.

2) Uanset ovenstående kan et land, der ikke har ratificeret Genève-konventionen, stadig betragtes som et sikkert tredjeland:

- hvis det generelt overholder princippet om "non-refoulement" i henhold til OAU's konvention af 10. september 1969 om specifikke aspekter af flygtningeproblemer i Afrika og har indført en procedure, der overholder ovennævnte principper, for personer, der anmoder om asyl, eller

- hvis det har fulgt konklusionerne i Cartagena-erklæringen om flygtninge fra den 19.-22. november 1984 om at sikre, at nationale love og administrative bestemmelser afspejler Genève-konventionens principper og kriterier, og at der indføres en minimumsstandard for behandling af flygtninge, eller

- hvis det alligevel i praksis generelt overholder de standarder, der er fastlagt i Genève-konventionen med hensyn til rettigheder for personer, der har behov for international beskyttelse, som defineret i denne konvention, og har indført en procedure for personer, der søger beskyttelse, i overensstemmelse med ovennævnte principper, eller

- hvis det på nogen som helst anden måde imødekommer disse personers behov for international beskyttelse, enten gennem samarbejde med UNHCR eller med andre organisationer, der arbejder på vegne af UNHCR, eller på anden måde generelt anses for at være egnede til dette formål i henhold til udtalelse fra UNHCR.

B. Den internationale menneskerettighedslovgivnings basale standarder

1) Ethvert land, som har ratificeret enten den europæiske konvention fra 1950 til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter omtalt som "den europæiske konvention") eller både den internationale konvention fra 1966 om borgerlige og politiske rettigheder (herefter omtalt som "den internationale konvention") og konventionen fra 1984 om tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (herefter omtalt som "konventionen mod tortur"), og generelt overholder de standarder, der er er fastsat deri, hvad angår retten til livet, frihed for tortur og grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling, frihed for slaveri og trældom, forbud mod strafferetlige bestemmelser med tilbagevirkende kraft, retten til retlig anerkendelse, frihed for fængsling blot som følge af manglende evne til at opfylde en kontraktmæssig forpligtelse og tanke-, tros- og religionsfrihed.

2) Overholdelse af standarderne med henblik på at blive udpeget som sikkert tredjeland indebærer også, at det pågældende land skal sørge for effektive foranstaltninger, der garanterer, at sådanne udenlandske statsborgere eller statsløse ikke fjernes i strid med den europæiske konventions artikel 3 og den internationale konventions artikel 7 og artikel 3 i konventionen mod tortur.

II. Udpegelsesprocedure

Enhver generel vurdering af overholdelsen af disse standarder med henblik på at udpege et land som et sikkert tredjeland generelt eller mere specifikt for bestemte udenlandske statsborgere eller statsløse skal baseres på en række kilder, blandt andet rapporter fra diplomatiske repræsentationer, internationale organisationer og ngo'er samt presseforlydender. Medlemsstaterne kan eventuelt især tage hensyn til oplysninger fra UNHCR.

Rapporten om den generelle vurdering skal være offentligt tilgængelig.

BILAG II

PRINCIPPER FOR UDPEGELSE AF SIKRE OPRINDELSESLANDE

I. Betingelser for udpegelse

Et land betragtes som et sikkert oprindelsesland, hvis det generelt overholder den internationale menneskerettighedslovgivnings basale standarder, som end ikke kan fraviges, når en nations overlevelse er truet af krig eller anden offentlig nødsituation, og det:

A. har demokratiske institutioner og følgende rettigheder generelt overholdes i landet: retten til tanke-, tros- og religionsfrihed, ytringsfriheden, retten til fri og fredelig forsamling, retten til foreningsfrihed, herunder retten til at danne og tilslutte sig fagforeninger, og retten til at deltage i landets styre, enten direkte eller gennem frit valgte repræsentanter

B. tillader, at internationale organisationer og ngo'er fører tilsyn med overholdelsen af menneskerettighederne

C. er et retssamfund, og følgende rettigheder generelt overholdes i landet: retten til frihed og tryghed, retten til retlig anerkendelse som en person og lighed for loven

D. benytter generelt effektive forholdsregler mod krænkelse af disse borgerlige og politiske rettigheder og om nødvendigt benytter ekstraordinære forholdsregler

E. er et stabilt land.

II. Udpegelsesprocedure

Enhver generel vurdering af overholdelsen af disse standarder med henblik på at udpege et land som et sikkert oprindelsesland skal baseres på en række kilder, blandt andet rapporter fra diplomatiske repræsentationer, internationale organisationer og ngo'er samt presseforlydender. Medlemsstaterne kan eventuelt især tage hensyn til oplysninger fra UNHCR.

Rapporten om den generelle vurdering skal være offentligt tilgængelig.

FINANSIERINGSOVERSIGT

1. FORANSTALTNINGENS BETEGNELSE

Rådets direktiv om minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus

2. BUDGETPOST

A-7030.

3. RETSGRUNDLAG

EF-traktatens artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra d).

4. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

4.1 Foranstaltningens generelle formål

Formålet med direktivet er at fastsætte minimumsstandarder på fællesskabsplan for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus.

Forslaget er det første fællesskabsinitiativ vedrørende asylprocedurer, som tager sigte på at etablere et fælles europæisk asylsystem. Da det i konklusion nr. 15 fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i oktober 1999 hedder, at fællesskabsreglerne på længere sigt bør føre til en fælles asylprocedure i EU, er minimumsstandarderne for procedurer i medlemsstaterne kun et første skridt hen imod en yderligere harmonisering af procedurereglerne. Der vil blive offentliggjort en meddelelse om netop dette emne i november.

I forbindelse med dette har Kommissionen til hensigt at oprette følgende grunde. For det første skal udvalget hjælpe medlemsstaterne med at gennemføre de minimumsstandarder, der er fastlagt i dette direktiv, i en fremadrettet og koordineret ånd. For det andet skal det være et forum for medlemsstater, der sammen ønsker at gå videre end minimumsstandarderne på nuværende tidspunkt i harmoniseringsprocessen, især med hensyn til koordineret udpegelse af sikre tredjelande og sikre oprindelseslande. For det tredje skal det fjerne hindringerne for en fælles asylprocedure og skabe de vilkår, der er nødvendige for at nå det mål, Det Europæiske Råd satte sig i Tammerfors. Udvalget kan således fremme en yderligere tilnærmelse på det asylpolitiske område i fare, og det kan bane vej for en udvikling fra minimumsstandarder for procedurer til en fælles procedure.

I perioden frem til den 31. december 2002 vil kontaktudvalget mødes tre gange om året for at forberede gennemførelsen af direktivet og derefter to eller tre gange årligt for at give medlemsstaterne lejlighed til at drøfte yderligere standarder m.m.

4.2 Varighed og nærmere bestemmelser for forlængelse/fornyelse

Ubegrænset.

5. KLASSIFIKATION AF UDGIFTERNE/INDTÆGTERNE

5.1 Ikke-obligatoriske udgifter

5.2 Ikke-opdelte bevillinger

5.3 Indtægtstype

Ikke relevant.

6. UDGIFTERNES/INDTÆGTERNES ART

Ikke relevant.

7. FINANSIELLE VIRKNINGER

Administrative foranstaltninger i forbindelse med nedsættelsen af kontaktudvalget.

8. FORHOLDSREGLER MOD SVIG (OG FORVENTEDE RESULTATER HERAF)

Ikke relevant.

9. OPLYSNINGER OM COST/EFFECTIVENESS

9.1 Specifikke og kvantificerbare mål, målgruppe

Ikke relevant.

9.2 Begrundelse for foranstaltningen

Ikke relevant.

9.3 Overvågning og evaluering af foranstaltningen

Ikke relevant.

10. UDGIFTER TIL ADMINISTRATION (BUDGETTETS DEL A)

Den faktiske afsættelse af de nødvendige administrative ressourcer sker ved Kommissionens årlige afgørelse om ressourcetildeling under hensyntagen til budgetmyndighedens tildeling af yderligere personale og bevillinger.

10.1 Indebærer foranstaltningen en forøgelse af Kommissionens personale? I bekræftende fald, med hvor mange ansatte?

Nej.

10.2 Hvor store drifts- og personaleudgifter medfører foranstaltningen? Gør rede for beregningsmetoden.

Ingen.

10.3 Forøgelse af administrative udgiver som følge af direktivets vedtagelse

Budgetpost	Beløb	Beregningsmetode
A-7030		Møde med kontaktudvalget tre gange årligt fra og med vedtagelsen af direktivet Endagsmøder med alle nationale eksperter
		Gennemsnitlig omkostning pr. møde 650 EUR 650 EUR x 15 repræsentanter = 9 750 EUR Tre gange om året =
I alt	29 250 EUR	

De udgifter under afsnit A7, der er anført i punkt 10.3, vil blive dækket af den samlede bevilling til GD JAI.