



Europeiska  
unionens råd

Bryssel den 21 mars 2022  
(OR. en)

7439/22

JAI 379  
MIGR 92  
ASILE 34  
SOC 176

## FÖLJENOT

---

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	21 mars 2022
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	C(2022) 1806 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN Om operativa riktlinjer för genomförandet av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs

---

För delegationerna bifogas dokument – C(2022) 1806 final.

---

Bilaga: C(2022) 1806 final



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 21.3.2022  
C(2022) 1806 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN**

**Om operativa riktlinjer för genomförandet av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs**

## MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

### **Om operativa riktlinjer för genomförandet av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs**

Rådet antog den 4 mars 2022 rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs (rådets beslut)<sup>1</sup>. Det trädde i kraft samma dag.

På grund av den senaste tidens frågor från medlemsstaterna om genomförandet av rådets beslut och direktiv 2001/55/EG (*direktivet om tillfälligt skydd*) har kommissionen identifierat ett antal frågor där den anser det lämpligt att ge medlemsstaterna vägledning. Frågor som omfattas av de bifogade riktlinjerna rör t.ex. tillämpningsområdet (vilka personer som omfattas/inte omfattas av rådets beslut och familjemedlemmar) och hur man ska agera när det gäller barn, även ensamkommande barn. I riktlinjerna behandlas också frågan om rätten till fri rörlighet mellan medlemsstaterna, registrering och tillhandahållande av information.

Detta är en situation som är mycket utmanande för medlemsstaterna. Utmaningen är mycket omfattande då nästan tre miljoner personer redan har anlänt. Situationen ändras dagligen. Riktlinjerna måste hålla jämna steg med utvecklingen och kommer därför att behöva uppdateras utifrån de erfarenheter som medlemsstaterna gör efterhand.

Riktlinjerna ska därför inte uppfattas som slutgiltiga utan kommer att behöva uppdateras regelbundet på grundval av nya frågor från medlemsstaterna, för att återspegla situationen på plats och för att vederbörlig hänsyn ska kunna tas till medlemsstaternas föränderliga behov. Dessa riktlinjer kan följas av mer specifika rekommendationer om särskilda ämnen. Kommissionen har också för avsikt att regelbundet uppdatera den särskilda webbsidan för information till människor som flyr från kriget i Ukraina med eventuella kompletterande riktlinjer som medlemsstaterna kan behöva. På samma sätt har kommissionen för avsikt att varje månad träffa medlemsstaterna för att diskutera frågor som rör tolkningen av rådets beslut och direktiv 2001/55/EG.

Kommissionen har inrättat en **solidaritetsplattform** för att samordna de operativa insatserna mellan medlemsstaterna i enlighet med artikel 3.2 i rådets beslut. Den kommer att fungera tillsammans med det EU-nätverk för beredskap och krishantering på migrationsområdet som avses i artikel 3.1 i rådets beslut, och beakta information som mottagits inom nätverket om den aktuella situationen. Solidaritetsplattformen kommer att samla in information och undersöka de behov som identifierats i medlemsstaterna och samordna den operativa uppföljningen för att tillgodose dessa behov.

Solidaritetsplattformen kommer att underlätta mobiliseringen av berörda EU-instrument, samordna matchningen av erbjudanden om solidaritet med de behov som identifierats och generellt samordna överföringen av personer mellan medlemsstaterna och, när så är lämpligt, till tredjeländer, i samarbete med EU:s byråer och andra relevanta aktörer.

Medlemsstaterna har utsett två personer, en som kommer att vara den nationella kontaktpunkten med beslutsbefogenheter och en annan på operativ nivå. All information som rör solidaritetsplattformen samt eventuella ytterligare frågor om genomförandet av rådets

---

<sup>1</sup> Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs.

beslut om dessa riktlinjer bör skickas till den särskilda funktionsbrevlåda som medlemsstaterna redan informerats om.

Som en integrerad del av förslaget till pakt antog kommissionen 2020 en rekommendation om **EU:s beredskaps- och krisplan för migration**. Dess målsättning är att tillhandahålla en operativ ram för att övervaka och förutse migrationsströmmar och migrationssituationer, bygga upp resiliens och organisera ett situationsrelaterat svar på migrationskriser.

Kommissionen har sedan i början av januari 2022 haft ett mycket nära samarbete med Europeiska utrikestjänsten, de berörda EU-byråerna och medlemsstaterna inom ramen för EU-nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet för att få en överblick över beredskapsnivån inför en potentiell kris. Sedan kriget i Ukraina inleddes har nätverket sammanträtt två gånger i veckan och kontinuerligt överlagt om dagliga, gemensamma rapporter om situationsmedvetenhet, för att säkerställa ett samordnat svar på migrationsutmaningarna till följd av sådana händelser.

Detta arbete är helt samordnat med EU-arrangemanget för integrerad politisk krishantering (IPCR) och rapporten om planen ingår i den veckovisa rapporten om integrerad situationsmedvetenhet och analys (ISAA-rapporten).

Nätverket kommer att fortsätta utbyta information om situationen och konsolidera all relevant information om migrationshanteringen i samband med den ryska invasionen av Ukraina, även om genomförandet av direktiv 2001/55/EG.

Syftet med dessa **riktlinjer** är att hjälpa medlemsstaterna att tillämpa rådets beslut och direktiv 2001/55/EG<sup>2</sup> (*direktivet om tillfälligt skydd*) och annan tillämplig EU-lagstiftning. De kompletterar kommissionens meddelande av den 2 mars 2022 som innehåller operativa riktlinjer för förvaltningen av de yttre gränserna för att underlätta gränspassager vid gränserna mellan EU och Ukraina<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta, EGT L 212, 7.8.2001, s. 12.

<sup>3</sup> Kommissionens meddelande om operativa riktlinjer för förvaltning av de yttre gränserna i syfte att underlätta gränspassage vid gränserna mellan EU och Ukraina, C(2022) 1404, EUT C 104I, 4.3.2022, s. 1.

## 1. PERSONER SOM OMFATTAS AV TILLFÄLLIGT SKYDD

### **Personer som har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt i enlighet med rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 (rådets beslut)**

I artikel 2.1 och 2.2 i rådets beslut fastställs vilka särskilda grupper av personer som ska omfattas av tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt.

Enligt artikel 2.1 i rådets beslut ska tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG gälla för

- (1) **ukrainska medborgare** bosatta i Ukraina som fördrivits från landet **den 24 februari 2022 eller senare och deras familjemedlemmar**,
- (2) statslösa personer och medborgare i andra tredjeländer än Ukraina som **åtnjöt internationellt skydd eller motsvarande** nationellt skydd i Ukraina före den 24 februari 2022 och som fördrivits från Ukraina den 24 februari 2022 eller senare, **samt deras familjemedlemmar**.

Enligt artikel 2.2 i rådets beslut ska tillfälligt skydd enligt direktiv 2011/55/EG eller tillräckligt skydd enligt medlemsstaternas nationella rätt tillämpas på statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina som på grundval av ett **giltigt permanent uppehållstillstånd** som utfärdats i enlighet med ukrainsk rätt kan visa att de var lagligen bosatta i Ukraina före den 24 februari 2022 och som **inte kan återvända till sitt [ursprungs]land** eller sin ursprungsregion [inom sitt ursprungsland] **på trygga och varaktiga villkor**.

### **Vad avses med ”tillräckligt skydd” enligt nationell rätt i enlighet med artikel 2.2 i rådets beslut?**

I artikel 2.2 i rådets beslut hänvisas det till ”tillräckligt skydd” enligt nationell rätt som ett möjligt alternativ till tillfälligt skydd som kan erbjudas av medlemsstaterna, och som därför inte behöver medföra förmåner som är identiska med dem som är knutna till tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG. Vid genomförandet av rådets beslut måste medlemsstaterna dock respektera Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och andan i direktiv 2001/55/EG. Respekten för människovärdet och därmed en värdig levnadsstandard (såsom uppehållsrätt, tillgång till medel för uppehälle och boende, akutsjukvård och lämplig vård av minderåriga) måste säkerställas för alla.

### **Vad avses med ”motsvarande nationellt skydd” i Ukraina enligt artikel 2.1 b i rådets beslut?**

Kommissionen anser att ”motsvarande nationellt skydd” i Ukraina är ett alternativ till internationellt skydd och omfattar andra former av skydd som beviljas av ukrainska myndigheter, såsom tillfälligt skydd eller humanitärt skydd. Kommissionen samlar för närvarande in information från de ukrainska myndigheterna om formerna för skydd enligt ukrainsk rätt och de handlingar som de ukrainska myndigheterna utfärdar till personer som åtnjuter sådana former av skydd. Av de preliminära uppgifter som mottagits framgår att Ukraina utfärdar följande handlingar: en ”resehandling för personer som beviljats kompletterande skydd”, en ”resehandling för statslösa personer” och ett ”intyg för personer som beviljats kompletterande skydd”.

### **Bevis för att ha rätt till tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt**

Genom rådets beslut har ett omedelbart tillfälligt skydd införts för de kategorier av personer som förtecknas i artikel 2.1 och 2.2. Det finns inget ansökningsförfarande för tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt. Berörda personer bör därför när de anmäler sig till myndigheterna för att utöva de rättigheter som är knutna till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd endast behöva styrka medborgarskap, rätt till internationellt skydd eller motsvarande skyddsstatus, bosättning i Ukraina eller familjeband, beroende på vad som är tillämpligt. Rätten till tillfälligt skydd kan utnyttjas omedelbart. För att säkerställa en god förvaltning och registrering av berörda personer får medlemsstaten dock besluta att vissa krav ska vara uppfyllda, t.ex. ifyllande av ett registreringsformulär och uppvisande av bevis i enlighet med rådets beslut.

Ett av syftena med tillfälligt skydd är att säkerställa en snabb ansökningsprocess genom att minska formaliteterna till ett minimum. Såsom anges i skäl 12 i rådets beslut bör de som ansöker om skydd kunna visa att de har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt genom att lägga fram relevanta handlingar för de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten.

Detta kan inbegripa skriftliga bevis som kan bidra till att

- fastställa identitet och bosättning,
- intyga familjeband eller familjesammanhållning och beroendeställning till nära släktingar.

Om de handlingar som uppvisas har löpt ut uppmanas medlemsstaterna att ändå betrakta dem som bevis på den berörda personens identitet eller uppehållsstatus.

Om medlemsstaterna hyser tvivel om handlingarnas äkthet, eller om personen inte innehar ovannämnda handlingar, kan de ukrainska myndigheterna i medlemsstaterna kontaktas för bistånd eller för att om möjligt intyga personens ukrainska medborgarskap eller uppehållsstatus i Ukraina.

Om en person inte kan uppvisa de relevanta handlingarna och medlemsstaterna inte på annat sätt snabbt kan avgöra om den berörda personen har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt, föreslår kommissionen att personen omdirigeras till asylförfarandet. På samma sätt bör personer som uppger att de inte kan återvända till sitt ursprungsland/sin ursprungsregion på ett säkert sätt, och förfarandet för att fastställa rätten till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt blir alltför komplicerat, omdirigeras till asylförfarandet.

#### **Vägledande förteckning över handlingar som styrker ukrainskt medborgarskap även om giltighetstiden har löpt ut:**

- Alla slag av pass (t.ex. nationella pass, diplomatpass, tjänstepass, kollektiva pass och ersättningspass inklusive pass för barn).
- Nationella identitetskort (inbegripet tillfälliga och provisoriska).
- Militära tjänsteböcker och militära tjänstgöringskort.
- Sjöfartsböcker, tjänstgöringsbevis för skeppare och sjömanspass.
- Intyg om medborgarskap.
- Andra officiella handlingar som nämner eller anger medborgarskap.

**Vad avses med ”inte kan återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion på trygga och varaktiga villkor” i artikel 2.2 och 2.3 i rådets beslut?**

Enligt artikel 2.2 i rådets beslut ska medlemsstaterna tillämpa detta beslut eller tillräckligt skydd enligt sin nationella rätt vad gäller statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina som på grundval av ett giltigt permanent uppehållstillstånd som utfärdats i enlighet med ukrainsk rätt kan visa att de var lagligen bosatta i Ukraina före den 24 februari 2022 och som inte kan återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion på trygga och varaktiga villkor. I artikel 2.3 anges att medlemsstaterna också får tillämpa detta beslut för andra personer, inbegripet statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina, som var lagligen bosatta i Ukraina och som inte kan återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion på trygga och varaktiga villkor.

Vad som utgör ett återvändande till ursprungslandet eller ursprungsregionen på trygga och varaktiga villkor definieras inte i direktiv 2001/55/EG eller i rådets beslut. Kommissionen anser att det är ett *sui generis*-begrepp i förhållande till direktivet.

Hänvisningen till oförmåga att på trygga och varaktiga villkor kunna återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion bör ses mot bakgrund av artikel 2 c i direktiv 2001/55/EG, som särskilt hänvisar till situationer med väpnad konflikt eller ständigt återkommande utbrott av våld och allvarlig risk för systematiska eller omfattande kränkningar av de mänskliga rättigheterna i ursprungslandet. Vidare anges i artikel 6.2 i direktiv 2011/55/EG att för att tillfälligt skydd ska upphöra att gälla måste situationen i ursprungslandet för personer som beviljats tillfälligt skydd vara sådan att de kan återvända på ett tryggt och varaktigt sätt, med vederbörlig respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och medlemsstaternas skyldigheter i fråga om ”non-refoulement”<sup>4</sup>.

I detta avseende kan oförmågan att **återvända på trygga villkor** till exempel bero på en uppenbar risk för den berörda personens säkerhet, situationer med väpnad konflikt eller ständigt återkommande utbrott av våld, dokumenterad risk för förföljelse eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

För att återvändandet ska vara **varaktigt** bör den berörda personen kunna åtnjuta aktiva rättigheter i sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion, så att han eller hon har utsikter att få sina grundläggande behov tillgodosedda i sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion och möjlighet att återintegreras i samhället.

När medlemsstaterna avgör om återvändandet sker på ”trygga och varaktiga villkor” bör de utgå från den allmänna situationen i ursprungslandet eller ursprungsregionen. Den berörda personen bör dock kunna bevisa/lägga fram *prima facie*-bevisning på individuell nivå för att han eller hon inte kan återvända på trygga och varaktiga villkor till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion. I detta sammanhang bör medlemsstaterna ta hänsyn till huruvida den berörda personen fortfarande har en meningsfull koppling till sitt ursprungsland, till exempel med hänsyn till hur länge han eller hon har varit bosatt i Ukraina eller hos sin familj i sitt ursprungsland. Vederbörlig hänsyn bör också tas till utsatta personers och barns särskilda behov, särskilt ensamkommande barn och föräldralösa barn, på grundval av principen om barnets bästa.

## **Familjemedlemmar som har rätt till tillfälligt skydd och andra möjligheter till familjeåterförening**

---

<sup>4</sup> Enligt Genèvekonventionen är det uteslutet att återsända en person till gränsen mot områden där hans eller hennes liv eller frihet skulle hotas på grund av ras, religion, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk åskådning. När det gäller genomförandet av EU-rätten anges i artikel 19 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna att ingen får avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Med tanke på vikten av att bevara familjesammanhållningen och undvika skillnader i status mellan medlemmarna i samma familj omfattas familjemedlemmar till sådana personer som avses i artikel 2.1 a och b också av tillämpningsområdet för rådets beslut, om de redan var bosatta i Ukraina före den 24 februari 2022.

Följande kategorier av personer betraktas som familjemedlemmar vid tillämpningen av rådets beslut:

- (a) Maken/makan till den person som omfattas av tillfälligt skydd, eller den ogifta partnern i ett varaktigt förhållande – om utlänningslagstiftningen eller praxisen i den berörda medlemsstaten behandlar ogifta par på ett sätt som är jämförbart med gifta par – vilket kan styrkas genom relevanta folkbokföringshandlingar och intyg eller någon annan handling som utfärdats av de ukrainska myndigheterna, även attesterar från landets representation i den medlemsstaten.
- (b) Underåriga ogifta barn till ovannämnda person som omfattas av tillfälligt skydd, eller till hans eller hennes make/maka, oavsett om de är födda inom eller utom äktenskapet eller är adopterade – vilket kan styrkas med födelseattest eller liknande.
- (c) Andra nära släktingar som levde tillsammans och ingick i familjegemenskapen vid tidpunkten för omständigheterna kring den massiva tillströmningen av fördrivna personer och som var helt eller huvudsakligen beroende av den ovannämnda person som omfattas av tillfälligt skydd – vilket kan styrkas genom uppehållstillstånd, familjebok och bevis på relevanta vårdbetalningar. Medlemsstaterna bör ”använda sitt handlingsutrymme på ett humanitärt sätt”<sup>5</sup>.

Vissa bestämmelser i direktiv 2001/55/EG är särskilt relevanta för familjemedlemmar: artikel 15 i direktiv 2001/55/EG om familjeåterförening för familjemedlemmar som åtnjuter tillfälligt skydd i olika medlemsstater (punkt 2), hänsynstagande till barnets bästa (punkt 4), solidaritet vid överföringar som syftar till familjeåterförening (punkt 5), utfärdande och återkallande av handlingar efter återföreningen (punkt 6), samarbete och informationsutbyte (punkterna 6 och 7).

Kommissionen understryker att när det gäller statslösa personer och medborgare i andra tredjeländer än Ukraina som kan bevisa att de före den 24 februari 2022 var lagligen bosatta i Ukraina på grundval av ett **giltigt permanent uppehållstillstånd** som utfärdats i enlighet med ukrainsk lagstiftning och som inte kan återvända under trygga och varaktiga villkor till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion, har deras familjemedlemmar inte rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt nationellt skydd enligt rådets beslut. Även om rådets beslut inte innebär ett krav på att familjemedlemmar till de personer som avses i artikel 2.2 ska åtnjuta tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG eller tillräckligt skydd enligt medlemsstaternas nationella rätt, uppmanar kommissionen medlemsstaterna att utvidga tillämpningen av tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt till dessa familjemedlemmar.

Dessutom kan både personer som har rätt till tillfälligt skydd och personer som inte har det även komma i åtnjutande av

- familjeåterförening enligt direktiv 2003/86/EG, om de är familjemedlemmar till en tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i en medlemsstat och uppfyller villkoren i det direktivet,
- de rättigheter som fastställs i direktiv 2004/38/EG om de är familjemedlemmar till en unionsmedborgare som har utövat sin rätt till fri rörlighet.

---

<sup>5</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om riktlinjer för tillämpningen av direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening av den 3 april 2014, COM(2014) 0210 final.

Förvärvande av rättigheter i enlighet med direktiv 2003/86/EG, direktiv 2004/38/EG eller nationell lagstiftning i de berörda medlemsstaterna får inte leda till att de som har rätt till tillfälligt skydd går miste om det. Under förutsättning att de relevanta villkoren fortfarande är uppfyllda gör uppehållsrätten det ändå möjligt för dessa personer att fortsätta att lagligen vistas i den berörda medlemsstaten efter det att det tillfälliga skyddet upphört att gälla i enlighet med artikel 6 i direktiv 2001/55/EG.

**Personer som inte har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt nationellt skydd enligt rådets beslut och möjligheten att utvidga det tillfälliga skyddet till denna kategori av personer (artikel 7.1 i direktivet om tillfälligt skydd)**

Följande kategorier av fördrivna personer har i princip inte rätt till tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt:

- (1) Ukrainska medborgare som är bosatta i Ukraina och som **fördrevs från Ukraina före den 24 februari 2022 eller som befann sig utanför Ukraina** före den dagen, till exempel på grund av arbete, studier, semester, familjebesök eller läkarbesök, eller av andra skäl.
- (2) Statslösa personer och medborgare i andra tredjeländer än Ukraina som före den 24 februari 2022 åtnjöt internationell skyddsstatus eller motsvarande skydd i Ukraina och som **fördrevs från Ukraina före den 24 februari 2022 eller som befann sig utanför Ukraina** före den dagen, till exempel på grund av arbete, studier, semester, familje- eller läkarbesök, eller av andra skäl.
- (3) Statslösa personer och medborgare i andra tredjeländer än Ukraina som på grundval av ett **giltigt uppehållstillstånd** som utfärdats i enlighet med ukrainsk rätt kan visa att de var lagligen bosatta i Ukraina före den 24 februari 2022 och **som skulle kunna återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion på trygga och varaktiga villkor**.

Dessutom har följande kategorier av fördrivna personer inte heller rätt till tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt:

- (4) Statslösa personer och medborgare i andra tredjeländer än Ukraina som **före den 24 februari 2022** var lagligen bosatta i Ukraina **för en kortare tid**, t.ex. studerande och arbetstagare, och **som inte kan återvända** på trygga och varaktiga villkor till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion.
- (5) Statslösa personer och medborgare i andra tredjeländer än Ukraina som **före den 24 februari 2022** var lagligen bosatta i Ukraina **för en kortare tid**, t.ex. studerande och arbetstagare, och **som kan återvända** på trygga och varaktiga villkor till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion.

I enlighet med artikel 7.1 i direktiv 2001/55/EG får medlemsstaterna dock utvidga det tillfälliga skydd som föreskrivs i direktivet till att omfatta ytterligare kategorier av fördrivna personer utöver dem som omfattas av rådets beslut, om de har fördrivits av samma skäl och från samma ursprungsland eller ursprungsregion, och medlemsstaterna ska omedelbart underrätta rådet och kommissionen om detta. Artikel 2.3 i rådets beslut avser specifikt andra personer, inbegripet statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina, som var lagligen bosatta i Ukraina och som inte kan återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion på trygga och varaktiga villkor.

I enlighet med skäl 14 i rådets beslut **uppmanar kommissionen med kraft medlemsstaterna att överväga att utvidga det tillfälliga skyddet, i synnerhet till att omfatta dem som kort tid före den 24 februari 2022 flydde från Ukraina (personer som**

**förtecknas i punkterna 1 och 2 ovan)** på grund av de ökande spänningarna, eller dem som befann sig på unionens eller ett annat tredjelands territorium (t.ex. på semester eller av arbets- eller familjeskäl) strax före detta datum och som till följd av den väpnade konflikten inte kan återvända till Ukraina.

Skälet till detta är att dessa personer under alla omständigheter inte kommer att kunna återvända till Ukraina som sitt ursprungsland eller tillflyktsland i den rådande situationen. Alternativet är att ge dem omedelbar tillgång till asylförfaranden och att prioritera deras ärenden, eftersom dessa personer behöver omedelbart skydd på samma sätt som de ukrainare som flydde den 24 februari.

Beviljandet av tillfälligt skydd skulle också vara till fördel för medlemsstaten med tanke på hur enkelt förfarandet är, vilket ytterligare minskar risken för att asylsystemet överbelastas.

När det gäller statslösa personer eller medborgare i andra tredjeländer än Ukraina som kan bevisa att de **lagligen var bosatta i Ukraina före den 24 februari 2022 på grundval av ett giltigt permanent uppehållstillstånd (personer som förtecknas i punkt 3 ovan)** som utfärdats i enlighet med ukrainsk rätt, som nämns ovan (i avsnittet om ”trygga och varaktiga villkor”), kan medlemsstaterna dessutom betrakta dem som personer som vid första påseende har mer meningsfulla kopplingar till Ukraina än till ursprungslandet eller ursprungsregionen, och att Ukraina därför är deras hem. Detta gäller i ännu högre grad för statslösa personer som per definition inte har något ursprungsland att återvända till.

Under alla omständigheter, såsom anges i skäl 13, bör inresa till unionen beviljas till personer som inte har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt och som på trygga och varaktiga villkor kan återvända till sitt ursprungsland, även om dessa personer inte uppfyller alla inresevillkor i kodexen om Schengengränserna, så att de får säker passage i syfte att återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att samarbeta proaktivt med de berörda tredjeländerna för att tredjeländernas medborgare ska kunna återvända på ett säkert sätt. Detta påverkar inte rätten att få tillgång till asylförfarandet för personer som inte omfattas av rådets beslut.

**Medlemsstaterna bör omedelbart underrätta rådet och kommissionen** i enlighet med artikel 7 i direktiv 2001/55/EG om de utökar tillämpningen av tillfälligt skydd utöver vad som krävs enligt rådets beslut. Kommissionen anser att medlemsstaterna bör underrätta kommissionen via Themis/direktiv, som är den officiella kanalen för information om införlivande- och genomförandebestämmelser.

**Personer som kan undantas från tillfälligt skydd (artikel 28 i direktivet om tillfälligt skydd)**

Medlemsstaterna får utesluta en fördriven person från tillfälligt skydd om de har allvarliga skäl att anta att personen har begått ett brott mot freden, en krigsförbrytelse eller ett brott mot mänskligheten, ett allvarligt icke-politiskt brott utanför den mottagande medlemsstaten innan personen anlände dit och fick åtnjuta tillfälligt skydd, eller om personen har befunnits skyldig till gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser.

Medlemsstaterna har också möjlighet att undanta en fördriven person från tillfälligt skydd om det föreligger skälig anledning att betrakta personen som en fara för den mottagande medlemsstatens säkerhet eller en samhällsfara för den medlemsstaten.

Kommissionen rekommenderar starkt att medlemsstaterna gör en sökning i de relevanta internationella, EU-baserade och nationella databaserna, särskilt registreringar om personer, och handlingar i Schengens informationssystem (SIS), så att de kan göra den nödvändiga säkerhetskontrollen (se avsnitt 4 nedan för närmare uppgifter) innan de utfärdar

uppehållstillstånd till personer som åtnjuter tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt.

## **Barn**

Enligt vissa beräkningar utgör barn (personer under 18 år) mer än hälften av dem som har lämnat Ukraina sedan den 24 februari 2022 på grund av kriget<sup>6</sup>. I linje med 2017 års meddelande om skydd av migrerande barn<sup>7</sup> är skyddet av migrerande barn från Ukraina en topprioritering för EU. De rekommendationer som kommissionen utfärdade i detta sammanhang för att stärka skyddet av alla migrerande barn, oavsett deras status, är fortfarande giltiga när det gäller krisen i Ukraina.

Fullständigt skydd och snabb tillgång till de särskilda rättigheterna för barn (utbildning, hälso- och sjukvård, inbegripet förebyggande vård, psykisk hälso- och sjukvård samt psykosocialt stöd) och alla nödvändiga stödtjänster för att säkerställa barnets bästa och välbefinnande vad gäller alla barn som flyr från den ukrainska konflikten måste säkerställas<sup>8</sup>. Barnens åsikter måste höras och beaktas, i förhållande till deras ålder och mognad. En integrerad insats för skydd av barn bör säkerställas, med samarbete och samordning mellan berörda myndigheter.

Särskilda hinder som migrerande barn ofta står inför (t.ex. språkbarriärer) när det gäller tillgång till anständiga bostäder, utbildning av god kvalitet och andra sociala tjänster bör vederbörligen beaktas och åtgärdas.

Medlemsstaterna uppmanas att se till att alla barn, på ett barnvänligt sätt som är anpassat till deras ålder och de rådande omständigheterna, får relevant information om situationen, sina rättigheter och de förfaranden och tjänster som finns tillgängliga för att skydda dem. Medlemsstaterna uppmanas också att se till att de som arbetar med barn – från och med mottagandet vid EU:s gräns – får lämplig utbildning och stöd av personal som arbetar med skydd av barn där så är relevant.

Alla beslut eller åtgärder som rör barn måste grunda sig på principen om att barnets bästa ska komma i främsta rummet.

Situationen för ensamkommande barn, barn som skilts från sina föräldrar och föräldralösa barn behandlas närmare i avsnitt 5.

### **Tillgång till utbildning för underåriga (artikel 14.1 i direktivet om tillfälligt skydd)**

Enligt artikel 14.1 i direktiv 2001/55/EG ska medlemsstaterna ge personer under 18 år som åtnjuter tillfälligt skydd tillträde till utbildningssystemen på samma villkor som landets egna medborgare och EU-medborgare. Medlemsstaterna får föreskriva att tillträdet ska begränsas till att gälla det offentliga utbildningssystemet. Kommissionen anser att samma regler gäller underåriga som åtnjuter tillräckligt skydd enligt nationell rätt, i enlighet med artikel 2.2 i rådets beslut. Vid behov ska handlingar som visar utbildningsnivån i Ukraina (t.ex. examen från gymnasieskola, nivå A1 i engelska osv.) beaktas.

Kommissionen rekommenderar att man ger stöd, t.ex. i form av förberedande lektioner, till barn för att underlätta deras tillgång till och deltagande i utbildningssystemet. Sådana stödåtgärder omfattar stöd till förvärvande av kunskaper i värdlandets språk (i den ordinarie skolan eller genom förberedande lektioner för att barnen snabbt ska kunna övergå till vanlig skolgång), en bedömning av elevernas kompetensnivåer, vägledning till elever och föräldrar

<sup>6</sup> <https://www.unicef.org/press-releases/one-week-conflict-ukraine-half-million-children-become-refugees>. (offentliggjort den 3 mars 2022). Uppdaterad information om dem som har anlant till EU finns här: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

<sup>7</sup> COM(2017) 211 final, 12.4.2017.

<sup>8</sup> I linje med FN:s barnkonvention, EU:s strategi för barnets rättigheter och EU:s relevanta regelverk.

om värdlandet, psykologiskt stöd samt stöd till lärare och annan utbildningspersonal som tar emot flyktingar.

Underåriga ska garanteras tillgång till utbildning så snart det är praktiskt möjligt om det är uppenbart att de uppfyller villkoren för tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt, även om förfarandet för utfärdande av uppehållstillstånd fortfarande pågår. Denna rättighet kan styrkas på grundval av de underårigas identitetshandlingar eller andra officiella handlingar som kan skaffas fram för att styrka identiteten.

På samma sätt rekommenderar kommissionen att tillgången till utbildning för ensamkommande barn bör möjliggöras så snart som möjligt, även om förfarandena för att utse en förmyndare/företrädare och för att fastställa vilken typ av omsorg barnet har rätt till fortfarande pågår.

Medlemsstaterna bör också göra förskoleverksamhet, barnomsorg och yrkesutbildning tillgängliga på samma villkor som för landets egna medborgare och andra unionsmedborgare. Särskilt i medlemsstater där det finns en lagstadgad rätt till förskoleverksamhet och barnomsorg eller där deltagande i förskoleverksamhet och barnomsorg är obligatoriskt, bör tillgång till förskoleverksamhet och barnomsorg som omfattas av rådets beslut tillhandahållas på samma villkor som för medborgare i värdmedlemsstaten.

## **2. RÄTT ATT RÖRA SIG FRITT**

### **Rätt att röra sig fritt innan uppehållstillståndet utfärdas**

För att säkerställa beredskapen i de medlemsstater där de personer som har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt har för avsikt att utnyttja sina rättigheter rekommenderar kommissionen att myndigheterna i de medlemsstater där den första inresan äger rum ber berörda personer som vill flytta till en annan medlemsstat att ange till vilken medlemsstat de avser att resa. Syftet med dessa frågor är att få information om hur många personer som har för avsikt att flytta till en viss medlemsstat. De medlemsstater där den första inresan äger rum bör lämna ut de uppgifter som samlats in anonymt (antal personer som förväntas åka till medlemsstat X, Y, Z) via nätverket för beredskap för migration och krishantering ("Blueprint Network").

Ukrainska medborgare som innehar biometriska pass eller andra tredjelandsmedborgare som är undantagna från kravet på visering för kortare vistelse för inresa till unionen har rätt att röra sig fritt inom Schengenområdet efter att ha beviljats inresa på territoriet för en 90-dagarsperiod inom en 180-dagarsperiod. De kan därför resa till den medlemsstat där de vill åtnjuta de rättigheter som är knutna till tillfälligt skydd och ansluta sig till sina familjer och vänner i de omfattande ukrainska diasporanätverk som existerar runt om i unionen.

När det gäller personer som inte är undantagna från viseringskravet (t.ex. på grund av att de inte innehar ett biometriskt pass) och som inte innehar visering för kortare vistelse, visering för längre vistelse eller uppehållstillstånd som utfärdats av en medlemsstat, och som har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt sin nationella rätt, erinrar kommissionen om att medlemsstaterna enligt artikel 8.3 i direktiv 2001/55/EG måste ge personer som har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt sin nationella rätt all hjälp som behövs för att få nödvändiga viseringar, däribland transitviseringar, för att få tillåtelse att resa in på deras territorium. Formaliteterna ska begränsas i största möjliga utsträckning med hänsyn till det brådskande läget. Om personen avser att utnyttja sina rättigheter i en annan medlemsstat än den där första inresan äger rum, rekommenderar kommissionen att den medlemsstat där den första inresan äger rum utfärdar en visering vid gränsövergången (eller på plats i landet för att

undvika köer) för 15 dagars vistelse (i enlighet med artikel 35.3 i viseringskodexen<sup>9</sup>). På så sätt kan den berörda personen resa inom Schengenområdet<sup>10</sup>. Viseringar som utfärdas vid gränsen eller nära gränsövergången på grundval av artikel 35 i viseringskodexen och som är giltig i 15 dagar kan vid behov förlängas senare (jfr. artikel 33 i viseringskodexen). Uppgifter om ansökan och utfärdandet av en sådan visering bör registreras i Informationssystemet för viseringar (VIS) i enlighet med tillämpliga regler<sup>11</sup>. Kommissionen rekommenderar att viseringarna är kostnadsfria eller så billiga som möjligt.

Om en person som har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt sin nationella rätt anländer till gränsen till en EU-medlemsstat som inte tillämpar Schengenregelverket fullt ut och därför inte utfärdar Schengenviseringar och vill resa till en annan medlemsstat för att utöva sina rättigheter, finns det olika alternativ. Medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut kan utfärda Schengenviseringar vid sina konsulat i de medlemsstater som inte tillämpar Schengenregelverket fullt ut. De kan också utfärda Schengenviseringar till personer som har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt sin nationella rätt vid ankomsten till den berörda medlemsstaten.

I linje med de operativa riktlinjerna för förvaltning av de yttre gränserna<sup>12</sup> rekommenderar kommissionen att medlemsstaterna inte utdömer böter för transportföretag som transporterar personer som har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt nationellt skydd som anländer från en medlemsstat, och som saknar de handlingar som krävs för att få resa in i destinationsmedlemsstaten. Medlemsstaterna bör se till att flygbolagen informeras om detta.

Om den berörda personen saknar giltig resehandling rekommenderar kommissionen mer allmänt att användningen av förlagan till överföringsformulär i bilaga I till direktiv 2001/55/EG utvidgas. I den kan den medlemsstat där den första inresan äger rum ange till vilken medlemsstat den berörda personen avser att resa för att utnyttja de rättigheter som är knutna till tillfälligt skydd.

Medlemsstaterna kan använda solidaritetsplattformen för att samordna stödet vid överföring av personer som inte har möjlighet att resa till den medlemsstat där de vill ha tillfälligt skydd eller tillräckligt nationellt skydd. Personuppgifter bör dock endast utbytas via den säkra kanalen Dublinet.

### **Rätt till fri rörlighet efter det att uppehållstillståndet har utfärdats**

När en medlemsstat har utfärdat ett uppehållstillstånd i enlighet med artikel 8 i direktiv 2001/55/EG har den person som åtnjuter tillfälligt skydd rätt att resa till andra medlemsstater än den som utfärdar uppehållstillståndet för 90 dagar inom en 180-dagarsperiod. Om en sådan person senare flyttar till en annan medlemsstat, där han eller hon erhåller ett annat uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, ska det första utfärdade uppehållstillståndet och rättigheterna kopplade till det upphöra att gälla och dras in i enlighet med andan i artiklarna 15.6 och 26.4 i direktiv 2001/55/EG.

Det bör noteras att medlemsstaterna, för att stödja de medlemsstater som är de huvudsakliga platserna för inresa för den massiva tillströmningen av fördrivna personer som flyr från kriget

<sup>9</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar (viseringskodex), EUT L 243, 15.9.2009, s. 1.

<sup>10</sup> Detta gäller endast nationaliteter som inte är föremål för föregående samråd med andra medlemsstaters centrala myndigheter innan en visering utfärdas (artikel 22 i viseringskodexen).

<sup>11</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen), EUT L 218, 13.8.2008, s. 60.

<sup>12</sup> Kommissionens meddelande om operativa riktlinjer för förvaltning av de yttre gränserna i syfte att underlätta gränspassage vid gränserna mellan EU och Ukraina, C(2022) 1404 final, s. 6.

i Ukraina och som omfattas av rådets beslut, och för att bidra till att insatserna mellan medlemsstaterna fördelas rättvist, enades om att inte tillämpa artikel 11 i direktiv 2001/55/EG i fråga om personer som åtnjuter tillfälligt skydd i en viss medlemsstat i enlighet med rådets beslut och som flyttade till en annan medlemsstat utan tillstånd, såvida inte medlemsstaterna på bilateral basis kommer överens om något annat<sup>13</sup>.

### **3. REGISTRERING (ARTIKEL 10 I DIREKTIVET OM TILLFÄLLIGT SKYDD)**

Enligt artikel 10 i direktiv 2001/55/EG är medlemsstaterna skyldiga att registrera personuppgifter (namn, nationalitet, födelsedatum och födelseplats, civilstånd, familjeförhållanden) för personer som åtnjuter tillfälligt skydd på deras territorium. Inom ramen för registreringen bör medlemsstaterna konsultera relevanta internationella och nationella databaser samt EU-databaser när de genomför kontroller och utredningar, särskilt registreringarna om personer och handlingar i Schengens informationssystem (SIS).

Med den nuvarande rättsliga grunden kan Eurodac eller andra stora EU-baserade it-system och databaser inte användas för registrering av personer som beviljats tillfälligt skydd. Kommissionen rekommenderar att medlemsstaterna registrerar dessa personer i sina nationella register över utlänningar eller andra nationella register och att registreringen sker i fullständig överensstämmelse med den allmänna dataskyddsförordningen. Medlemsstaterna bör inte registrera några andra personuppgifter än de som omfattas av bilaga II till direktiv 2001/55/EG.

Svårigheterna med att utföra arbetet endast via nationella databaser begränsar kapaciteten att utbyta information för att exempelvis spåra och upptäcka om en person åtnjuter rättigheter kopplade till tillfälligt skydd i fler än en medlemsstat. Kommissionen är redo, med stöd från Europeiska unionens asylbyrå, att samarbeta med medlemsstaterna för att lösa dessa svårigheter, till exempel genom att tillhandahålla en plattform för informationsutbyte.

Om information om specifika personer som registrerats i enlighet med bilaga II till direktiv 2001/55/EG behöver utbytas med andra medlemsstater, kan dessa uppgifter, vid tillämpningen av direktivet (t.ex. när det gäller familjeåterförening eller om det krävs ytterligare förfrågningar om ett specifikt fall), utbytas via den säkra kanalen DubliNet.

### **4. UPPEHÅLLSTILLSTÅND (ARTIKEL 8 I DIREKTIVET OM TILLFÄLLIGT SKYDD)**

I enlighet med artikel 8.1 i direktiv 2001/55/EG ska medlemsstaterna ge personer som åtnjuter tillfälligt skydd uppehållstillstånd under den tid som skyddet varar och utfärda handlingar eller andra motsvarande bevis i detta syfte. Det tillfälliga skydd som infördes genom rådets beslut varar i ett år från beslutets ikraftträdande, dvs. från och med den 4 mars 2022 till och med den 4 mars 2023, i enlighet med artikel 4.1 i direktiv 2001/55/EG.

Upphållstillståndet skulle sedan fungera som en handling som styrker personernas status hos andra myndigheter, såsom arbetsförmedlingar, skolor och sjukhus. Kommissionen vill understryka att perioden på ett år är generell, dvs. den varar till och med den 4 mars 2023 oavsett när uppehållstillståndet utfärdades. Därför ska alla uppehållstillstånd som utfärdas i enlighet med rådets beslut upphöra att gälla den 4 mars 2023, vilket är i linje med artikel 4.1 i direktiv 2001/55/EG.

Om rådet under denna period inte fattar beslut, på förslag av kommissionen, om att avskaffa det tillfälliga skyddet kommer det automatiskt att förlängas med sex månader, dvs. till och med den 4 september 2023, och återigen med sex månader, dvs. till och med den 4 mars 2024.

---

<sup>13</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6826-2022-ADD-1/en/pdf>.

Skyldigheten att utfärda/förlänga uppehållstillstånd skulle fortsätta att gälla under dessa perioder. För att minska den administrativa bördan i samband med förnyelsen av tillstånden får medlemsstaterna bevilja uppehållstillståndet för två år, samtidigt som de är medvetna om att det tillfälliga skyddet när som helst kan upphöra i enlighet med artikel 6.1 b i direktivet. Om medlemsstaterna inte utnyttjar denna möjlighet måste uppehållstillståndet förnyas två gånger med sex månader.

Om rådet däremot fattar ett beslut på förslag av kommissionen, i enlighet med artikel 6.1 b i direktiv 2001/55/EG, om att avskaffa det tillfälliga skyddet före dessa datum, skulle de utfärdade uppehållstillstånden bli ogiltiga och bör dras tillbaka, eftersom de endast är deklarativa (eftersom det är själva beslutet som utgör en rättighet). Medlemsstaterna bör via sina nationella förfaranden och kanaler offentliggöra att alla uppehållstillstånd som omfattas av tillfälligt skydd har blivit ogiltiga vid den specifika tidpunkten.

För att i tillämpliga fall bevilja rättigheter i samband med tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt rekommenderar kommissionen att medlemsstaterna underlättar för personer att öppna ett bankkonto och få tillgång till relevanta tjänster på grundval av en identitetshandling eller en likvärdig identifieringslösning som godtas av medlemsstaterna och bevis på inresa till EU från och med den 24 februari 2022, även om förfarandet för utfärdande av uppehållstillstånd fortfarande pågår.

Kommissionen rekommenderar starkt att medlemsstaterna konsulterar relevanta internationella EU-baserade och nationella databaser under sina kontroller och utredningar, särskilt registreringarna om personer och handlingar i Schengens informationssystem (SIS), innan de utfärdar uppehållstillstånd till personer som åtnjuter tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt sin nationella rätt.

Medlemsstaterna bör så tidigt som möjligt föra in uppgifter om människosmugglare, människohandlare och andra förövare av grova brott eller deras medbrottslingar i SIS. Resultaten av kontrollerna beror på kvaliteten på de uppgifter som förs in av de medlemsstater som lägger in registreringarna. Kommissionen påminner därför de medlemsstater som lägger in registreringar att ta med alla tillgängliga relevanta uppgifter. Systemet gör det möjligt för registrerande medlemsstater att koppla samman registreringar som är operativt sammankopplade. De registrerande medlemsstaterna uppmanas därför också att använda alla SIS-funktioner på bästa sätt. Ett förnyat SIS kommer att tas i drift under de kommande månaderna (2022), och vi förväntar oss att medlemsstaterna snarast möjligt genomför och också utnyttjar de nya funktionerna på bästa sätt.

## **5. ENSAMKOMMANDE BARN (ARTIKEL 16 I DIREKTIVET OM TILLFÄLLIGT SKYDD)**

Sedan början av den ryska invasionen i Ukraina har Europa bevittnat en aldrig förr skådad våg av solidaritet med människor som flyr från Ukraina, i synnerhet barn. Europeiska familjer, enskilda personer eller sammanslutningar har rest till EU:s gräns mot Ukraina för att ta hand om ukrainska barn vars föräldrar stannat kvar i Ukraina.

När det gäller tillämpningen av de rättsliga garantier som är specifika för ensamkommande barn och barn som skilts från sina föräldrar vill kommissionen betona att målet är att uppnå rätt balans mellan den grad av flexibilitet som krävs för en ändamålsenligt fungerande solidaritet och behovet av att se till att de grundläggande garantierna och skyddsåtgärderna för ensamkommande barn respekteras och att deras skydd därför säkerställs fullt ut.

Denna solidaritet påverkar inte skyldigheten för medlemsstaternas myndigheter att uppfylla de särskilda krav som fastställs i direktiv 2001/55/EG och att följa artikel 24 i stadgan vid genomförandet av direktivet och rådets beslut. Enligt artikel 16.1 i direktiv 2001/55/EG ska

medlemsstaterna så snart som möjligt utse förmyndare/rättsliga företrädare för ensamkommande barn som åtnjuter tillfälligt skydd på deras territorium, vid behov genom att utse en tillfällig förmyndare i avvaktan på att en permanent förmyndare utses, eller genom att se till att den underåriga företräds av en organisation som ansvarar för underårigas omvårdnad och välbefinnande, eller av en annan lämplig företrädare.

Företräderskapet kan utövas av en förmyndare, en organisation som ansvarar för underårigas omvårdnad och välbefinnande eller någon annan lämplig företrädare. Kommissionen anser att ”lämplig företrädare” med nödvändighet innebär ett krav på att personen eller organisationen lämpar sig för underårigas särskilda behov och i synnerhet att den bedömer vad som ligger i barnets bästa intresse och agerar därefter. Barnet får endast företrädas av personer som inte begått barnrelaterade brott (kontroll av kriminalregister).

Företräderskapet måste säkerställas så snart som möjligt i **den medlemsstat där den första inresan äger rum**, genom att man ser till att en företrädare för barnavårdsmyndigheterna, eller vid behov, enskilda personer eller organisationer som utsetts att agera på uppdrag av barnavårdsmyndigheterna, är närvarande i alla skeden av förfarandena, där barnets bästa måste beaktas i alla beslut som rör barnet. Denna företrädare behöver inte utses specifikt för varje ensamkommande barn, utan det räcker med ett allmänt mandat att vid behov bistå för att se till att hänsyn tas till de ensamkommande barnens bästa.

Vad gäller

- (1) ensamkommande barn som fortsätter sin resa till en annan medlemsstat för att återförenas med en familjemedlem i den mening som avses i artikel 15 i direktiv 2001/55/EG, eller
- (2) ensamkommande barn som tas om hand av kända personer utan släktanknytning (som åtföljt dem redan under den föregående delen av resan), offentliga eller privata organisationer från andra medlemsstater, när syftet är att barnet ska få omvårdnad i den berörda medlemsstaten,

bör den medlemsstat där den första inresan äger rum säkerställa åtminstone följande:

- (1) Att identiteten för barnen och de vuxna med vilka barnen fortsätter sin resa, samt den uppgivna destinationsmedlemsstaten, registreras av de behöriga myndigheterna i enlighet med nationell lagstiftning i den medlemsstat där den första inresan äger rum innan barnet/barnen och de medföljande vuxna fortsätter sin resa.
- (2) Att snabba kontroller inrättas och utförs vid tidpunkten för ovannämnda registrering för att förebygga och upptäcka eventuella fall av eller risk för övergrepp eller människohandel. Vid misstänkta fall av människohandel bör medlemsstaterna utfärda en förebyggande registrering i Schengens informationssystem.
- (3) Att en företrädare för barnavårdsmyndigheterna – såsom beskrivs i föregående stycke – är närvarande vid tidpunkten för ovannämnda registrering.

Medlemsstaterna bör så snart som möjligt inleda förfaranden för att identifiera familjemedlemmar i den mening som avses i artikel 15 i direktiv 2001/55/EG som kan vara bosatta i andra EU-medlemsstater och, när dessa har identifierats, så snart som möjligt inleda förfaranden för återförening med familjemedlemmarna.

Ensamkommande barn som har familjemedlemmar i en annan medlemsstat som också åtnjuter tillfälligt skydd bör återförenas med dessa familjemedlemmar i enlighet med

bestämmelserna i artiklarna 15 och 26 i direktiv 2011/95/EG, med beaktande av barnens åsikt, i förhållande till deras ålder och mognad, och förutsatt att det är för deras bästa. Ensamkommande barn som har familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat och omfattas av ett annat rättssystem kan också återförenas med dem i enlighet med andra unionsrättsliga instrument (t.ex. direktiv 2003/86/EG, direktiv 2004/38/EG, förordning (EU) 604/2013), i tillämpliga fall, eller på grundval av nationell lagstiftning. Förfaranden för familjeåterförening bör tillämpas utan att det påverkar möjligheten för de berörda barnens familjemedlemmar att komma till medlemsstaten där den första inresan äger rum för att hämta dem eller andra arrangemang som överenskommit inom ramen för solidaritetsplattformen.

Kommissionen rekommenderar att **destinationsmedlemsstaterna** inrättar ett snabbt förfarande för att registrera närvaron av ensamkommande barn som bosätter sig på deras territorium, och så snart som möjligt inleder förfarandena för att utse förmyndaren/den rättsliga företrädaren och ombesörjer omvårdnaden om barnen, i enlighet med nationell lagstiftning – med förbehåll för de kontroller som föreskrivs i denna, bland annat när det gäller att göra en bedömning av barnets bästa och att kontrollera kriminalregistret i fråga om tidigare barnrelaterade brott för de vuxna som berörs.

Förfarandena för att ombesörja omvårdnaden om barnen kan vara åtskilda från förfarandena för att utse förmyndare/rättsliga företrädare för samma barn, i enlighet med nationell lagstiftning. Vid behov kan förmyndarskap/rättsligt företrädskap också säkerställas av en organisation som ansvarar för underårigas omvårdnad och välbefinnande, eller av någon annan lämplig företrädare, i enlighet med artikel 16 i direktivet. Fosterfamiljer och gemenskaper/organisationer som enligt nationell lagstiftning har anförtrodd omvårdnaden om ensamkommande barn som åtnjuter tillfälligt skydd bör också få familjebidrag och annat stöd för de barn som tas om hand, i enlighet med värdmedlemsstatens nationella lagstiftning.

Enligt artikel 16.2 i direktiv 2001/55/EG ska medlemsstaterna under perioden för tillfälligt skydd se till att ensamkommande barn placeras hos vuxna släktingar eller hos en fosterfamilj, eller på ett mottagningscentrum som är särskilt avsett för underåriga, eller på en annan förläggning som är lämpad för underåriga. Detta gäller både för den medlemsstat där den första inresan äger rum och för de medlemsstater till vilka ensamkommande barn överförs, i tillämpliga fall.

Medlemsstaterna måste vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra placeringen. Detta innebär att man måste ta hänsyn till barnens åsikt, i förhållande till deras ålder och mognad, men också se till att den valda placeringsformen är lämplig för barn och är för barnets bästa. Medlemsstaterna ska också i förekommande fall upprätta en överenskommelse mellan den eller de berörda vuxna personerna om placeringen av de ensamkommande barnen.

För ensamkommande barn som inte fortsätter sin resa till en annan medlemsstat under någon av de två typer av omständigheter som beskrivs ovan bör den medlemsstat där den första inresan äger rum, utöver att utse en förmyndare/rättslig företrädare, se till att dessa barn så snart som möjligt får lämplig inkvartering<sup>14</sup> (om möjligt bör alternativ till institutionaliserad vård prioriteras – t.ex. fosterfamiljer eller närvård, halvsjälvständiga boendearrangemang för tonåringar över 16 år osv.), tillgång till utbildning och/eller yrkesutbildning, hälso- och sjukvård (inbegripet förebyggande vård och psykisk vård) och psykosocialt stöd.

I enlighet med artikel 26 i direktiv 2001/55/EG får ensamkommande barn som inte fortsätter sin resa efter att ha tagits om hand under någon av de omständigheter som anges ovan ändå

---

<sup>14</sup> Se vägledningen om mottagningsvillkor för ensamkommande barn som tillhandahålls av Europeiska unionens asylbyrå - <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Guidance-on%20reception-%20conditions-%20for-unaccompanied-children.pdf>.

överförs till den medlemsstat som anses vara bäst lämpad att ta hand om barnet, efter en bedömning av barnets bästa som ska genomföras i den medlemsstat där den första inresan äger rum.

Medlemsstaterna uppmanas att samarbeta för att underlätta utbyte av information och data över gränserna om fall rörande ensamkommande barn som flyttar mellan olika EU-jurisdiktioner.

Som nämnts ovan uppmanar vi medlemsstaterna att utföra nödvändiga kontroller och använda SIS på bästa sätt. Så snart det förnyade SIS tas i drift kommer det att vara möjligt att i SIS lägga in inte bara ”reaktiva” registreringar om barn som försvunnit, utan även ”förebyggande” registreringar om följande:

- Barn som riskerar att bortföras.
- Barn som riskerar att föras utomlands olagligt eller som måste hindras från att resa för sin egen säkerhet.
- Sårbara vuxna som riskerar att föras utomlands olagligt eller som måste hindras från att resa för sin egen säkerhet.
- Insamling av information om personer eller föremål på grundval av förfrågningar (undersökningskontroller).
- Okända efterlysta personer, i syfte att identifiera dem med hjälp av avtryck som samlats in på platser för allvarliga brott.

## 6. MÄNNISKOHANDEL

Direktiv 2011/36/EU (EU:s direktiv mot människohandel)<sup>15</sup> och den lagstiftning som införlivar direktivet i medlemsstaternas rättssystem är tillämpligt på situationen för de personer som flyr från Ukraina, när de villkor som anges i dessa rättsliga instrument är uppfyllda. Den nationella lagstiftning som införlivar EU:s direktiv mot människohandel inbegriper åtgärder för att minska riskerna för och efterfrågan rörande alla former av utnyttjande som är relaterade till människohandel.

Majoriteten av de människor som flyr från Ukraina är kvinnor och barn. Människohandlare, särskilt organiserade kriminella grupper, skulle kunna dra nytta av deras sårbarhet för alla former av utnyttjande i samband med människohandel, särskilt för sexuellt utnyttjande eller arbetskraftsexploatering. Medlemsstaterna uppmanas starkt att införa lämpliga förebyggande åtgärder som är särskilt inriktade på personer som flyr från Ukraina. Åtgärderna kan inbegripa tillhandahållande av information om riskerna för människohandel, på ett språk som de personer som flyr från Ukraina kan förstå och, när det gäller ensamkommande barn, på ett barnvänligt och åldersanpassat sätt. Detta kan ske vid gränsövergångsställen, vid inkvarteringen samt till behöriga myndigheter och organisationer i det civila samhället som sannolikt kommer i kontakt med dem. Sådan information bör också finnas tillgänglig online och innehålla numret till en jourtelefon för nödsituationer som kan kontaktas på flera språk, dygnet runt sju dagar i veckan.

Det är viktigt att öka medvetenheten bland yrkesverksamma i nyckelpositioner som kan komma i kontakt med potentiella offer för människohandel och med de mottagande samhällena. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt ensamkommande barn, på grund av den

---

<sup>15</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF.

ökade sårbarhet som deras situation ger upphov till. Barnomsorgsinrättningar (t.ex. barnhem, skolor, fosterhem) bör särskilt informeras om riskerna med människohandel och de förfaranden som ska följas i sådana fall.

Genom lämplig utbildning och vägledning ges berörda brottsbekämpande myndigheter och gränsmyndigheter beredskap att uppmärksamma särskilt utsatta grupper av personer som flyr från Ukraina, i syfte att förhindra människohandel och identifiera potentiella offer i ett tidigt skede. Identifieringsåtgärderna bör omfatta jourlinjer för nödsituationer som kan kontaktas på flera språk dygnet runt sju dagar i veckan, för att rapportera fall till de behöriga myndigheterna och hänvisa brottsoffer till lämpliga hjälp-, stöd- och skyddstjänster.

Medlemsstaterna bör säkerställa att deras nationella mekanism för vidarelussning är fullt fungerande för att förbättra den tidiga identifieringen, hjälpen och stödet till offer för människohandel. Samarbete mellan asylmyndigheter, gränsmyndigheter, brottsbekämpande myndigheter och rättsliga myndigheter bör säkerställas både inom landet och med andra medlemsstater. Relevant information om gränsöverskridande fall bör delas via EU:s kanaler för polissamarbete och rättsligt samarbete, inbegripet Europol och Eurojust.

För att offer tidigt ska kunna identifieras och få hjälp och stöd uppmanas de nationella myndigheterna starkt att samarbeta med organisationer i det civila samhället. Om konkreta fall av människohandel upptäcks bör offren omfattas av de hjälp-, stöd- och skyddsåtgärder som fastställs i EU:s direktiv mot människohandel, så snart myndigheterna har rimliga skäl att anta att personen kan ha utnyttjats och oavsett om personen är beredd att samarbeta i brottsutredningar, åtal eller rättegångar. Detta bör åtminstone omfatta en levnadsstandard som kan säkra offrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker inkvartering och materiellt bistånd samt nödvändig medicinsk behandling, inbegripet psykologiskt stöd, rådgivning och information, samt översättnings- och tolkningstjänster där så är lämpligt.

I fall som rör barn som är offer måste deras bästa komma i främsta rummet och de bör få omedelbar tillgång till hjälp, stöd och skydd. Medlemsstaterna ska också säkerställa hållbara lösningar för ensamkommande barn som bygger på barnets bästa.

## **7. TILLGÅNG TILL ASYLFÖRFARANDET**

I enlighet med artikel 17 i direktiv 2001/55/EG har personer som åtnjuter tillfälligt skydd rätt att när som helst göra och lämna in en ansökan om internationellt skydd. I detta fall är bestämmelserna i asylregelverket, inbegripet registreringen av sökande i Eurodac, tillämpliga. Detsamma gäller för personer som åtnjuter tillräckligt skydd enligt nationell rätt i enlighet med artikel 2.2 i rådets beslut.

Utan att det påverkar rätten att ansöka om internationellt skydd bör personer som beviljats tillfälligt skydd försäkras om de rättigheter de skulle beviljas genom denna status.

Medlemsstaterna får också föreskriva att en person inte får ges tillfälligt skydd samtidigt som personen har ställning som sökande av internationellt skydd medan ansökan prövas (artikel 19 i direktiv 2001/55/EG).

Det är därför mycket viktigt att personen får fullständig information om vilken praxis medlemsstaten tillämpar, så att personen kan avgöra om han eller hon ansöker om internationellt skydd utöver ett uppehållstillstånd som styrker hans eller hennes tillfälliga skyddsstatus.

I enlighet med artikel 19.2 i direktiv 2001/55/EG ska en person som har rätt till eller åtnjuter tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt och som beslutar att ansöka om

internationellt skydd, och som efter prövning nekats flyktingstatus eller subsidiärt skydd, åtnjuta eller fortsätta att åtnjuta tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt under resten av skyddsperioden.

Om prövningen av en ansökan om internationellt skydd inte har slutförts under perioden för tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt, bör den slutföras efter det att det tillfälliga skyddet har upphört, i enlighet med artikel 17.2 i direktiv 2001/55/EG.

### **Tillämpning av Dublin III-förordningen**

Om en person som har rätt till eller åtnjuter tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt lämnar in en ansökan om internationellt skydd ska förordning (EU) nr 604/2013<sup>16</sup> (Dublin III-förordningen) gälla för avgörandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan. Enligt den förordningen ska ansvarig medlemsstat fastställas på grundval av objektiva kriterier<sup>17</sup> som är tillämpliga på olika scenarier, inbegripet utfärdande av uppehållstillstånd för tillfälligt skydd<sup>18</sup>.

Vid tillämpningen av Dublinförordningen rekommenderar kommissionen starkt medlemsstaterna att beakta andan i rådets uttalande när de antog rådets genomförandebeslut 2022/382 för att minska trycket på de medlemsstater som upplever en massiv tillströmning. Med tanke på att en person som har rätt till tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt kan åtnjuta sina rättigheter i vilken medlemsstat som helst om den personen ansöker om internationellt skydd, uppmanas den medlemsstat där ansökan lämnades in starkt att ta ansvar för prövningen av ansökan i enlighet med klausulen om diskretionär bedömning i artikel 17.1, när en medlemsstat som upplever en massiv tillströmning skulle vara ansvarig i enlighet med ansvarskriterierna<sup>19</sup> i Dublin III-förordningen, för att minska trycket på den medlemsstaten.

Den strategi som kommissionen föreslår bör också minska risken för att flera ansökningar lämnas in i flera medlemsstater och därmed minska bördan för asylsystemen.

När det gäller familjeåterförening uppmanar kommissionen medlemsstaterna till snabbt samarbete för att säkerställa en snar återförening av familjemedlemmarna.

## **8. HJÄLP MED ATT ÅTERVÄNDA**

I linje med de operativa riktlinjerna för förvaltningen av de yttre gränserna<sup>20</sup> bör alla personer som flyr kriget i Ukraina, även de som eventuellt inte har rätt till tillfälligt skydd eller, i tillämpliga fall, tillräckligt skydd enligt nationell rätt, beviljas inresa till unionen.

Personer som inte åtnjuter tillfälligt skydd eller, i tillämpliga fall, tillräckligt skydd enligt nationell rätt och som inte har rätt att vistas på medlemsstaternas territorium på grundval av unionslagstiftningen eller nationell lagstiftning måste återvända till sina ursprungsländer.

---

<sup>16</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat.

<sup>17</sup> De objektiva kriterierna utgörs, i hierarkisk ordning, av familjemedlemmars närvaro i en medlemsstat, utfärdande av visering eller uppehållstillstånd, olaglig inresa i EU eller inresa efter upphävt viseringskrav. Om inget av dessa kriterier är tillämpligt ska den medlemsstat där ansökan först lämnades in vara ansvarig.

<sup>18</sup> Artiklarna 2.1 och 12 i förordning (EU) nr 604/2013.

<sup>19</sup> Kriterierna i artiklarna 12–15 eller artikel 3.2 första stycket i förordningen.

<sup>20</sup> Kommissionens meddelande om operativa riktlinjer för förvaltning av de yttre gränserna i syfte att underlätta gränspassage vid gränserna mellan EU och Ukraina, C(2022) 1404 final.

Kommissionen rekommenderar medlemsstaterna att i enlighet med artikel 6.4 i återvändandedirektivet<sup>21</sup> utfärda nationella tillstånd eller tillstånd som ger rätt till en begränsad vistelse av humanitära skäl. Detta skulle säkerställa att personer i denna situation har lättare att få tillgång till grundläggande stöd, inbegripet boende samt social och medicinsk vård tills de återvänder.

Även om det i första hand är ursprungstredjeländernas ansvar att säkerställa att deras medborgare som är strandsatta i EU kan återvända på ett säkert sätt, bör medlemsstaterna samordna med myndigheterna i dessa länder för att underlätta och stödja organiseringen av hemtransporter. Vid behov bör andra medlemsstater och/eller kommissionen och den höga representanten tillhandahålla särskild assistans till stöd för uppsökande verksamhet gentemot myndigheterna i specifika tredjeländer dit hemtransport sker.

Medlemsstaterna bör ge stöd och hjälp till de berörda personerna, underlätta kontakterna med de behöriga konsulära myndigheterna i ursprungslandet och vid behov tillhandahålla ekonomiskt stöd för återvändande med kommersiellt flyg. Medlemsstaterna kan gemensamt organisera återvändande med flyg, bland annat med operativt och logistiskt stöd från Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex). Frontex får tillhandahålla operativt stöd om de berörda medlemsstaterna begär det, till exempel genom att boka platser på kommersiella flygningar eller genom att organisera charterflyg om platsbehovet kräver det.

## **9. TILLHANDAHÅLLANDE AV INFORMATION I ETT DOKUMENT/EN BROSCHYR (ARTIKEL 9 I DIREKTIVET OM TILLFÄLLIGT SKYDD)**

Enligt artikel 9 i direktiv 2001/55/EG ska medlemsstaterna förse personer som åtnjuter tillfälligt skydd med ett informationsdokument/en informationsbroschyr, på ett språk som de kan förstå, där de relevanta bestämmelserna om tillfälligt skydd tydligt anges (fastställda förmåner, rättigheter och skyldigheter som följer av det tillfälliga skyddet). Kommissionen har lagt ut frågor och svar om direktiv 2001/55/EG på följande länk: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine\\_sv](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine_sv) som medlemsstaterna kan använda för att fullgöra denna skyldighet, med beaktande av språkkravet. Kommissionen håller också på att ta fram en QR-kod som kan skannas för att underlätta tillgången till informationen. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att upprätta liknande webbplatser som är anpassade till det nationella sammanhanget och som sedan kopplas till kommissionens webbplats, för att på så sätt skapa en enda kontaktpunkt för alla berörda personer. När det gäller barn bör informationen också vara begriplig för dem i förhållande till deras ålder och mognad.

När det gäller överföringar till en annan stat bör särskild information utarbetas och tillhandahållas, i samordning med kommissionen och andra medlemsstater, innan personerna ger sitt samtycke till överföringen.

## **10. INFORMATION SOM SKA RAPPORTERAS ENLIGT BEREDSKAPS- OCH KRISPLANEN**

För att säkerställa ett korrekt genomförande av rådets beslut och i enlighet med artiklarna 7.2, 19, 25, 26.2, 27.1 och 27.2 i direktiv 2001/55/EG uppmanar kommissionen medlemsstaterna att via nätverket för beredskap och krishantering tillhandahålla följande information:

---

<sup>21</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, EUT L 348, 24.12.2008, s. 98.

- Utvidgning av det tillfälliga skyddet till ytterligare kategorier av fördrivna personer.
- Allmänna begäranden och mottagningskapacitet för överföringar.
- Uppgifter om antalet personer som åtnjuter tillfälligt skydd.
- Antal tredjelandsmedborgare med permanent uppehållstillstånd från Ukraina som åtnjuter tillfälligt skydd eller annat skydd.
- Information om nationella lagar och andra författningar om genomförandet av tillfälligt skydd.

De kan också lämna information om omständigheter rörande situationen i Ukraina vilka är direkt relevanta för människors rörlighet och deras situation, t.ex. förväntningar om fler ankomster till EU, situationen vid och före gränsen, hinder för smidig utresa och åtgärder för att underlätta transitering vid gränsen, mottagningsituation och mottagningsbehov, siffror och förfaranden när det gäller ensamkommande barn, situationen för icke-ukrainska tredjelandsmedborgare och därmed sammanhängande behov av assistans, tillhandahållande av bilateralt stöd till andra medlemsstater, information om antalet personer som avser att flytta till en annan medlemsstat. Omfattningen och arten av den information som begärs från medlemsstaterna kommer att anpassas till de föränderliga omständigheterna inom ramen för nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet.

Den insamlade informationen kommer också att användas i solidaritetsplattformen och i EU-arrangemanget för integrerad politisk krishantering (IPCR), i den mån det är relevant.