



JUSTITSMINISTERIET

Udlændingeafdelingen

Dato: 12. september 2014
Kontor: Kontoret for Internationalt Udlændingesamarbejde
Sagsbeh: Maria Maxwell Quinlan
Sagsnr.: 2014-399-0177
Dok.: 1306326

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 604/2013 for så vidt angår fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for at behandle en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af uledsagede mindreårige uden familiemedlemmer, søskende eller slægtninge med lovligt ophold i en medlemsstat

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2014) 382 endelig.

Resumé

Forslaget har til formål at ændre Dublin III-forordningens artikel 8, stk. 4, om medlemsstaternes ansvar for behandling af asylansøgninger fra uledsagede mindreårige som en konsekvens af EU-Domstolens dom i sag C-648/11. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Da forslaget er omfattet af Danmarks retlige forbehold, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Danmark deltager imidlertid i Dublin-forordningen via en parallelaftale og vil inden 30 dage efter vedtagelsen skulle give besked om, hvorvidt man vil gennemføre ændringen i national ret. Selvom Danmark beslutter at gennemføre forslaget, vurderes dette ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side er man generelt positiv over for initiativer, som kan skabe større klarhed om medlemsstaternes ansvar for behandling af asylansøgninger fra uledsagede mindreårige uden familiemæssige relationer i medlemsstaterne.

1. Baggrund

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 om fastlæggelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne ("Dublin III-forordningen") trådte i kraft den 19. juli 2013.

Under forhandlingerne om Dublin III-forordningen var der enighed om at lade spørgsmålet om uledsagede mindreårige ansøgere uden familiemedlemmer, søskende eller slægtninge med lovligt ophold i en medlemsstat stå åbent for at afvente Domstolens dom i sag C-648/11, MA m.fl. mod Secretary of State for the Home Department.

Sagen vedrørte Court of Appeals (England & Wales) præjudicielle forelæggelse for Domstolen af et spørgsmål om, hvilken medlemsstat der i henhold til artikel 6, stk. 2, i den dagældende Dublin II-forordning er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om asyl, når en uledsaget mindreårig, som ikke har nogen familiemedlemmer, der befinder sig lovligt i en anden medlemsstat, har indgivet ansøgninger om asyl i mere end én medlemsstat.

Domstolen udtalte den 6. juni 2013, at artikel 6, stk. 2, i den dagældende Dublin II-forordning skal fortolkes således, at den ansvarlige medlemsstat er den, hvori den mindreårige befinder sig efter dér at have indgivet en ansøgning, hvis den mindreårige ikke har nogen familiemedlemmer, der befinder sig lovligt på en anden medlemsstats område. Domstolen slog dog samtidig fast, at en sådan fortolkning af artikel 6, stk. 2, ikke indebærer, at en mindreårig, der for så vidt angår realiteten har fået afslag på sin ansøgning i en første medlemsstat, derefter kan tvinge en anden medlemsstat til at behandle ansøgningen.

På den ovennævnte baggrund fremsatte Kommissionen den 26. juni 2014 et forslag til forordning om ændring af Dublin III-forordningens artikel 8, stk. 4 (KOM (2014) 382 endelig). Forslaget er modtaget i dansk sprogversion samme dag. Kommissionen har anført, at formålet med forslaget er at afhjælpe den nuværende tvetydighed i bestemmelsen om uledsagede mindreårige, og at forslaget tager størst muligt hensyn til dommen i sag C-648/11.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V.

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 i protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Danmark har imidlertid en parallelaftale i forhold til den gældende Dublin-forordning, der giver Danmark ret til fortsat at være tilsluttet retsaktens ændringer på mellemfolkeligt grundlag, såfremt Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen giver meddelelse til Kommissionen om, at man vil gennemføre indholdet af ændringerne i national lovgivning, jf. parallelaftalens artikel 3, stk. 2. Hvis Danmark beslutter ikke at gennemføre sådanne ændringer, følger det af parallelaftalens artikel 3, stk. 7, at aftalen som udgangspunkt betragtes som opsagt.

2. Indhold

Kommissionens forslag til ændring i Dublin III-forordningen omhandler alene en revision af forordningens artikel 8, stk. 4, hvorefter den ansvarlige medlemsstat er den, hvor den mindreårige har indgivet sin ansøgning om international beskyttelse, forudsat at dette tjener den mindreåriges tarv bedst.

I forslaget lægges op til at erstatte den nugældende artikel 8, stk. 4, med en ny artikel 8, stk. 4, litra a til d, der fokuserer på barnets tarv.

Den foreslåede artikel 8, stk. 4, litra a, regulerer en situation svarende til den, der er beskrevet i sag C-648/11, hvor en uledsaget mindreårig har indgivet flere ansøgninger om international beskyttelse, herunder i den medlemsstat vedkommende befinder sig i. Det følger af den foreslåede bestemmelse, at ansvaret for at behandle ansøgningen påhviler den medlemsstat, hvori den uledsagede mindreårige befinder sig, forudsat at dette tilgodeser hensynet til den mindreåriges tarv.

Forslagets artikel 8, stk. 4, litra b, regulerer den situation, hvor en uledsaget mindreårig ansøger befinder sig på en medlemsstats område uden at have indgivet en ansøgning der. Det foreslås med bestemmelsen, at den pågældende medlemsstat pålægges at oplyse den mindreårige om retten til at indgive ansøgning og give vedkommende en reel mulighed for at indgive en ansøgning i medlemsstaten.

Hvis den mindreårige herefter indgiver en ansøgning om international beskyttelse i den pågældende medlemsstat, bliver denne medlemsstat ansvarlig for asylsagsbehandlingen, forudsat at dette er i den mindreåriges tarv. Hvis den mindreårige beslutter ikke at indgive en ny ansøgning i den medlemsstat, hvor vedkommende befinder sig, vil den ansvarlige medlemsstat være den, hvor den mindreårige indgav sin seneste ansøgning, medmindre dette ikke tilgodeser den mindreåriges tarv bedst.

I henhold til forslaget artikel 8, stk. 4, litra c, samarbejder den medlemsstat, der anmodes om at tage den uledsagede mindreårige tilbage, med den medlemsstat, hvori den mindreårige befinder sig, med henblik på at vurdere, hvad der bedst tjener den mindreåriges tarv.

Artikel 8, stk. 4, litra d, indeholder en regel, som forpligter en medlemsstat, der er ansvarlig efter litra a, til at underrette de i bestemmelsen nævnte medlemsstater herom. Kommissionen har anført, at underretningspligten indebærer, at medlemsstaten, som indtil underretningen var ansvarlig for asylsagsbehandlingen, kan afslutte sagen i sin interne administration. Hermed kan undgås situationer, hvor systemet misbruges, fordi en mindreårig flytter til en anden medlemsstat alene for at forlænge varigheden af sit ophold i medlemsstaterne.

3. Gældende dansk ret

Udlændingelovens § 48 a, stk. 1, regulerer de tilfælde, hvor en asylansøgning, der er omfattet af Dublin-forordningen, indgives i Danmark. Det fremgår af bestemmelsen, at Udlændingestyrelsen snarest muligt skal træffe afgørelse om, hvorvidt asylansøgeren skal afvises eller overføres til et andet EU-land i medfør af reglerne i udlændingelovens kapitel 5 a.

Ifølge udlændingelovens § 29 a, stk. 1, kan en udlænding afvises eller overføres til et andet EU-land efter reglerne i Dublin-forordningen eller efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et eller flere lande i tilslutning til Dublin-forordningen.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som anført under punkt 1 er forslaget omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Forslaget vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark, og det vil således ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Da der er tale om en ændring af Dublin-forordningen, som Danmark har tiltrådt på mellemfolkeligt grundlag i medfør af parallelaftalen, vil Danmark imidlertid skulle meddele Kommissionen, hvorvidt man ønsker at gennemføre indholdet af ændringen i dansk ret.

Hvis Danmark beslutter sig for at gennemføre forslaget, vurderes dette ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Forslaget har heller ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Akademikernes Centralorganisation, Advokatsamfundet, Amnesty International, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Dansk Flygtningehjælp, Dansk Industri (DI), Danske Regioner, Dansk Røde Kors, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening (KL), Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO), Københavns Kommune, Lederne, Landsorganisationen i Danmark (LO), Offentligt Ansattes Organisationer (OAO), Rigspolitiet og Rådet for Etniske Minoriteter.

Justitsministeriet har fastsat høringsfristen til den 10. oktober 2014.

6. Nærhedsprincippet

Forslaget skønnes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da spørgsmålet om, hvilken medlemsstat der har ansvaret for at behandle en asylansøgning, bedst løses i samarbejde mellem medlemsstaterne og ikke kan løses gennem national regulering i de enkelte medlemsstater.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for initiativer, som kan skabe større klarhed om medlemsstaternes ansvar i forhold til uledsagede mindreårige uden familiemæssige relationer i medlemsstaterne.

Regeringen lægger i den forbindelse vægt på, at sådanne initiativer skal tage udgangspunkt i den mindreårige asylansøgers interesse. Hensynet til de mindreårige tilsiger navnlig, at der ikke bør skabes incitament til asylshopping mellem medlemsstaterne, hvormed den mindreårige risikerer at blive stillet i en særlig udsat position i forhold til bl.a. menneskesmugling.

Herudover tilsiger hensynet til den mindreårige også en klar, hurtig og endelig asylafgørelse med henblik på, at den pågældende kan indrette sig på fremtiden, uanset hvor den måtte være.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, hvorfor det skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet. Forslaget har endnu ikke været behandlet i Europa-Parlamentet.

10. Orientering af andre af Folketingets Udvalg

Grund- og nærhedsnotatet sendes – ud over Folketingets Europaudvalg – til Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.