

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg om afgivelse af indlæg EU-Domstolens forenede sager C-185/24 og C-189/24, Tudmur m.fl.

1. Indledning

En tysk domstol har forelagt EU-Domstolen to præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af Dublinforordningens artikel 3, stk. 2.¹ For det første skal Domstolen tage stilling til, hvorvidt en national besluttet suspension af modtagelsen af dublinoverførsler på ubestemt tid i sig selv kan siges at udgøre systemfejl i bestemmelsens forstand. Såfremt det ikke er tilfældet, skal Domstolen for det andet tage stilling til, om en sådan national suspension kan have betydning for kravene til den overførende medlemsstat om at undersøge modtageforholdene, da det i en sådan situation reelt ikke vil være muligt at undersøge asylproceduren og modtageforholdene på et objektivt, pålideligt og præcist grundlag, da der grundet suspensionen ikke foretages overførsler til det pågældende land, som undersøgelserne kan baseres på.

2. Sagens faktiske omstændigheder

Forelæggelsen for EU-Domstolen udspringer af en konkret sag om overførsel af en asylansøger fra Tyskland til Italien efter reglerne i Dublinforordningen.

I sagen foretog de tyske myndigheder en undersøgelse af ansøgeren i forbindelse med ansøgning om asyl i Tyskland. Heraf fremgik, at ansøgeren havde fået optaget fingeraftryk i Italien, hvorfor Tyskland anmodede Italien om overtagelse af ansøgeren i henhold til Dublinforordningen. Italien reagerede imidlertid ikke på anmodningen og i december 2022 indledte Italien en statslig anordnet midlertidig suspension af modtagelsen af asylansøgere. Dette blev meddelt i en skrivelse udsendt af den italienske dublinenhed til de øvrige lande omfattet af Dublinforordningen.

Italien har senest den 9. april 2024 forlænget suspensionen yderligere 6 måneder, og den pågældende asylansøger er således ikke blevet overført til Italien.

3. Relevante retsregler

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne.

12. juni 2024

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Asyl- og Visumkontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Amalie Hallager

Mail amha@uim.dk

Sags nr. 2024 - 7573
Akt-id 2722264

Dublinforordningen skal sikre, at en asylansøgning kun behandles af ét land. Forordningen skal endvidere sikre, at der altid kan findes et land, der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning.

Danmark er på grund af retsforbeholdet ikke omfattet af Dublinforordningen, men deltager i forordningen på baggrund af en parallelaftale, som giver Danmark ret til at deltage i Dublinforordningen på mellemstatsligt grundlag. Danmark har på den baggrund direkte inkorporeret Dublinforordningens regler om overførsel af asylansøgere m.fl. i dansk ret, jf. udlændingelovens § 29 a.

Det skal bemærkes, at Dublinforordningen ophæves og erstattes af forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring (AMMR-forordningen), der er en del af Asyl- og Migrationspagten, der blev vedtaget i maj 2024. AMMR-forordningen svarer i vidt omfang til indholdet af Dublinforordningen. Det er forventningen, at AMMR-forordningen vil finde anvendelse fra medio 2026, hvor Dublinforordningen dermed ophæves.

Dublinforordningen fastsætter i artikel 3 bl.a., at en ansøgning om international beskyttelse kun behandles af den medlemsstat, som er ansvarlig efter kriterierne i forordningens kapitel III. Det følger derudover, at såfremt det på grundlag af kriterierne ikke kan afgøres, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, er den første medlemsstat, som ansøgningen om international beskyttelse blev indgivet til, ansvarlig for behandlingen.

Derudover fastsætter artikel 3, stk. 2, andet afsnit, at såfremt det er umuligt at overføre en ansøger til den medlemsstat, der primært er udpeget som ansvarlig, fordi der er væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene, skal den medlemsstat, der træffer afgørelsen, fortsætte med at undersøge, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig. Endelig følger det af artikel 3, stk. 2, tredje afsnit, at hvis en overførsel ikke kan gennemføres, bliver den medlemsstat, der træffer afgørelsen, ansvarlig for behandlingen.

4. Regeringens interesse i sagen

Regeringens interesse i sagen skal ses i lyset af, at den italienske beslutning fra december 2022 om ikke at modtage dublinoverførsler giver anledning til en principiel stillingtagen til konsekvenserne af, at en ansvarlig medlemsstat (her Italien) suspenderer modtagelsen af dublinoverførsler på ubestemt tid. Navnlig er det principielt, om en sådan suspension i sig selv kan udgøre en systemfejl i asylproceduren eller i modtagelsesforholdene i det pågældende land, eller om der kræves yderligere undersøgelser eller dokumentation herfor.

EU-Domstolen skal som det første tage stilling til, om en sådan suspension i sig selv kan udgøre en systemfejl i asylproceduren eller i modtagelsesforholdene i det pågældende land, eller om der kræves yderligere undersøgelser eller dokumentation herfor.

En systemfejl i en medlemsstats asylsystem eller modtageforhold betyder, at Danmark og de andre medlemsstater i den periode, hvor systemfejlen består, ikke kan overføre udlændinge til denne medlemsstat, uanset at staten efter reglerne i Dublinforordningen er ansvarlig for asylansøgningen.

En vurdering fra Domstolen om, at den italienske suspension i sig selv udgør systemfejl, vil konkret betyde, at Danmark overtager ansvaret for asylansøgningen i de sager, hvor asylansøgeren er kendt af de italienske asylmyndigheder, men hvor ansøgeren efterfølgende har søgt asyl i Danmark, ligesom arbejdet med udsendelse til hjemlandet af afviste asylansøgere vil påhvile Danmark frem for Italien.

Den italienske suspension har indtil videre medført, at Danmark har overtaget ansvaret for en række sager, fordi fristen i medfør af Dublinforordningen for overførsel til Italien af de pågældende udlændinge er udløbet.

Såfremt Domstolen derimod finder, at den italienske suspension *ikke* i sig selv kan udgøre en systemfejl i Dublinforordningens forstand, kan udlændingemyndighederne fortsætte med at træffe konkrete afgørelser i de sager, hvor Italien efter reglerne i Dublinforordningen er ansvarlig for behandlingen, ligesom bestræbelserne på overførsel til Italien kan fortsætte.

I dette tilfælde vil Domstolen for det andet skulle tage stilling til, om kravene til afklaringen af modtagelsesforholdene og asylproceduren i modtagerlandet begrænses som følge af, at modtagerlandet ikke modtager udlændinge i medfør af Dublinforordningen. Det skyldes, at det i en sådan situation – og som det er tilfældet i dag ift. Italien – reelt ikke vil være muligt for medlemsstaterne på et tilstrækkeligt grundlag at undersøge asylproceduren og modtageforholdene, da der grundet suspensionen ikke foretages nogen overførsler til Italien, som undersøgelserne kan baseres på.

Regeringen vil i sagen argumentere for, at Italiens midlertidige suspension af dublinoverførsler, der er en national anordnet suspension, oprindeligt udmøntet ved en rundskrivelse fra den italienske dublinenhed, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at udgøre en systemfejl i Dublinforordningens forstand. Regeringen bør her argumentere for, at der for at fastslå en sådan situation bør indgå yderligere kvalificerende elementer, eksempelvis en afgørelse fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om de generelle forhold i et Dublinland, til at konstatere generelle systemfejl. Det bemærkes, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i sagen M.S.S mod Belgien og Grækenland (30696/09) i januar 2011 udtalte, at overførsler til Grækenland i medfør af Dublinforordningen ville indebære en krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3. Dette har medført, at Danmark ikke siden har foretaget overførsler af asylansøgere m.fl. til Grækenland.

Regeringen afgiver på denne baggrund indlæg i sagen ved EU-Domstolen med ovennævnte argumentation.