

**MINISTERIET FOR FLYGTNINGE,
INDVANDRERE OG INTEGRATION**

Dato: 26. oktober 2004
Kontor: 2. Udlændingekontor
J. nr.: 2003/4000-35

NOTAT

om de indkomne høringssvar vedrørende lovforslag nr. L 35 af 7. oktober 2004 om ændring af udlændingeloven (Tilknytning til Eurodacforordningen og Dublinforordningen på mellemstatsligt grundlag m.v.)

1. Indledning

Integrationsministeriet har ved brev af 20. september 2004 hørt en række myndigheder og organisationer over forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Tilknytning til Eurodacforordningen og Dublinforordningen på mellemstatsligt grundlag m.v.).

Følgende hørte myndigheder og organisationer har pr. 26. oktober 2004 afgivet skriftlige bemærkninger til lovforslaget:

Amnesty International, Dansk Flygtningehjælp, Datatilsynet og Institut for Menneskerettigheder.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har pr. 26. oktober 2004 meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget:

Advokatrådet, Beredskabsstyrelsen, Børnerådet, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Røde Kors, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, KL, Landsforeningen "Et barn To forældre", Politiforbundet i Danmark, Politidirektøren i København, præsidenten for Vestre Landsret, retten i København og Rigspolitichefen.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har (endnu) ikke afgivet bemærkninger til lovforslaget:

Amtsrådsforeningen, Brovst kommune, Dansk Socialrådgiverforening, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Dokumentations- og Rådgivningscenteret om Racediskrimination, Flygtningenævnet, Foreningen af Statsamtmand, Foreningen af Statsamtsjurister, Frederiksberg Kommune, Hanstholm kommune, HK/Danmark, Københavns Kommune, Landsorganisationen i Danmark, Mellempfolkeligt Samvirke, POEM, Politifuldmægtigforeningen, præsidenten for Østre Landsret, retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Red Barnet, Rigsadvokaten, Rådet for Etniske Minoriteter og UNHCR.

De modtagne høringsvar er ved brev af 7. oktober 2004 sendt til Integrationsudvalget.

I det følgende gengives hovedindholdet af de modtagne høringsvar samt Integrationsministeriets bemærkninger hertil. Bemærkninger af overvejende teknisk eller faktuel karakter samt bemærkninger, der ikke relaterer sig til lovforslaget, er ikke medtaget.

2. Generelt om lovforslagets formål og indhold

Amnesty International anerkender Integrationsministerens ønske om, at Danmark skal deltage i det samarbejde, der i dag foregår mellem medlemsstaterne i EU og Norge og Island. Amnesty International støtter det overordnede formål – at undgå udnyttelse af medlemsstaternes asylsystemer, især ved at forhindre at der indgives gentagne asylansøgninger i EU-landene. Lovændringen vil sandsynligvis indebære, at det i Danmark hurtigere end hidtil kan afgøres, hvilken EU-medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen.

Dansk Flygtningehjælp forventer og håber, at Danmarks tilslutning til samarbejdet i henhold til Dublinforordningen og Eurodacforordningen vil føre til kortere sagsbehandlingstider i Dublin-proceduren, og at asylansøgere, om hvem der er tvivl om, hvorvidt det er Danmark eller et andet EU-land, der er ansvarlig for behandlingen af deres asylansøgning, vil kunne få deres sag behandlet langt hurtigere end i dag. Denne forventning forstærkes af, at Dublinforordningen indeholder nye, kortere frister med hensyn til flere af procedurens faser, og i den forbindelse muligheden for at et medlemslands passivitet kan indebære, at det bliver ansvarligt for behandlingen af sagen. Dansk Flygtningehjælp finder det derfor generelt positivt, at Danmark gennem en parallelaftale nu tilknyttes samarbejdet i henhold til Dublinforordningen og Eurodacforordningen.

Integrationsministeriet er enig i, at Danmarks tilknytning på mellemstatsligt grundlag til de regler, der følger af Eurodacforordningen, og de regler, der følger af Dublinforordningen som afløsning for reglerne i Dublinkonventionen, vil have som positivt resultat, at sagsbehandlingstiden nedsættes, bl.a. som følge af kortere sagsbehandlingsfrister i Dublinforordningen og som følge af muligheden for en effektiv og sikker identificering af den enkelte asylansøger via Eurodacsystemet.

Amnesty International anerkender, at Eurodacforordningen vil effektivisere sagsbehandlingen. Amnesty International støtter idéen om et samlet asylsystem mellem EU-medlemsstaterne, forudsat at beskyttelsesniveauet indenfor EU er harmoniseret, således at alle asylansøgere sikres en effektiv beskyttelse. Det er imidlertid en realitet, at medlemslandenes nationale lovgivninger fortsat er meget forskellige. Amnesty International er bekymret over, at en asylansøger kan være nødt til at indgive sin ansøgning i en EU-medlemsstat, der ikke råder over et sikkert asylsystem, hvilket hermed kan krænke asylansøgerens retssikkerhed. Overførsler imellem de enkelte EU-stater kan dermed indebære en risiko for overtrædelse af flygtningekonventionen, FN's Torturkonvention og den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Amnesty International anfører endvidere, at Dublinforordningens artikel 3, stk. 3, henviser til, at en asylansøger kan sendes til et tredje land. Amnesty International stiller sig skeptisk overfor, at visse asylansøgere kan sendes tilbage til såkaldte "sikre tredjelande" uden at få deres asylansøgning behandlet. Det krænker retten til at søge asyl, jf. Verdenserklæringens artikel 14. Amnesty International finder det yderst kritisabelt, såfremt asylansøgere ikke får behandlet deres ansøgning, og bliver sendt tilbage til såkaldte "sikre" lande, hvor disse personer risikerer forfølgelse, hvilket vil være i strid med princippet om non-refoulement.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at EU's regelsæt på asylområdet forudsætter undertegnelse og overholdelse af de grundlæggende menneskerettighedskonventioner, herunder flygtningekonventionen. Samtlige nye medlemslande i EU har tiltrådt flygtningekonventionen af 28. juli 1951 og

protokollen af 31. januar 1967 vedrørende flygtninges retsstilling uden geografisk forbehold. Landene har endvidere tiltrådt FN's Torturkonvention og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

I Dublinforordningens artikel 3, stk. 3, fastlægges det, at enhver medlemsstat bevarer mulighederne for i medfør af sin nationale lovgivning at sende en asylansøger til et tredjeland under overholdelse af flygtningekonventionen af 28. juli 1951. Der ændres således ikke med bestemmelsen på den nuværende retstilstand. I forbindelse med Integrationsministeriets vurdering af, hvilke lande der kan anses som sikre tredjelande, hvortil en asylansøger kan afvises, uden at der foretages en realitetsbehandling af ansøgningen om asyl, indgår, om de pågældende lande faktisk også respekterer flygtningekonventionen af 28. juli 1951, og om der er adgang til en forsvarlig asylprocedure.

Amnesty International finder det problematisk, at der er en betydelig variation mellem antallet af asylansøgere i de enkelte lande, og at asylansøgetallet er langt højere i de nye EU-medlemsstater end i resten af Europa. Amnesty International vil derfor gerne fremhæve, at der i fremtiden kan opstå behov for en bedre og mere ligelig ansvarsfordeling mellem de enkelte medlemsstater.

Integrationsministeriet skal hertil understrege, at lovforslaget har til formål at muliggøre dansk tilknytning på mellemstatsligt grundlag til de regler, der følger af Eurodacforordningen, og de regler, der følger af Dublinforordningen som afløsning for reglerne i Dublinkonventionen.

Dublinforordningen fastlægger bl.a., hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning.

I henhold til betragtning 8 til Dublinforordningen er det som følge af den gradvise indførelse af et område uden indre grænser nødvendigt at finde en ligevægt mellem ansvarlighedskriterierne i en ånd af solidaritet. Dette har således været genstand for drøftelser forud for vedtagelsen af forordningen og afspejles følgelig i forordningens principper for fordeling af ansvaret for behandling af en asylansøgning.

For så vidt angår fordelingen af indsatsen i forhold til flygtninge m.v. er alle medlemsstater, herunder de nye medlemsstater, omfattet af Den Europæiske Flygtningefond, som har til formål at støtte og fremme medlemslandenes indsats for at modtage flygtninge og fordrevne personer for derved at bidrage til en mere ligelig fordeling af indsatsen på dette område. Fondens midler fordeles i forhold til det gennemsnitlige antal flygtninge og subsidiært beskyttede i medlemsstaterne de sidste tre år. På grund af forbeholdet deltager Danmark ikke i dette dokument.

Institut for Menneskerettigheder har bemærket, at det foreliggende udkast ikke rummer et selvstændigt afsnit om forholdet til (menneskeretlige) internationale konventioner. Eurodacforordningens artikel 4, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, foreskriver, at de nationale procedurer for optagelse af fingeraftryk fastlægges i overensstemmelse med de beskyttelsesforanstaltninger, som er fastlagt i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og FN's Børnekonventionen. I udkastets s. 9, henholdsvis s. 11, er det anført, at disse to instrumenter er tiltrådt af Danmark (og de øvrige EU-lande). Institutet finder imidlertid ikke, at dette i sig selv nogen garanti for, at de to konventioner bliver respekteret i praksis. Institutet havde derfor gerne set, hvad man fra Integrationsministeriets side konkret måtte have gjort sig af overvejelser herom. Inden for de givne rammer har det ikke været muligt for Institutet at foretage en tilbundsående analyse af, hvorvidt udkastet er udformet på en måde, der effektivt forebygger krænkelse af de to konventioner. Institutet må derfor for indeværende indskrænke sig til at forudsætte, at den danske procedure administreres på en sådan måde, at konventionsbrud undgås, men forbeholder sig i øvrigt retten til ved en senere lejlighed – evt. i forbindelse med fremkomsten af det egentlige lovforslag – at kommentere dette aspekt mere indgående.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ifølge Eurodacforordningens artikel 4, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, overlades det til national praksis at optage fingeraftryk, hvilket skal ske i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's Børnekonvention.

Adgangen til at optage fingeraftryk blev udvidet ved lov nr. 382 af 14. juni 1995 om ændring af udlændingeloven (Effektivisering af asylsagsbehandlingen i Flygtningenævnet, rådgivning af asylansøgere, overførsel af opgaven med at afhøre asylansøgere fra politiet til Direktoratet for Udlændinge, optagelse af fingeraftryk af asylansøgere m.v.), jf. herved Folketingstidende 1994/1995, Tillæg C, s. 608, og ændret ved lov nr. 407 af 10. juni 1997 om ændring af udlændingeloven (Optagelse af fingeraftryk og personfotografi, foranstaltninger over for udlændinge, der ikke medvirker til udsendelse m.v., og foranstaltninger over for den, der medvirker til, at en udlænding opnår opholdstilladelse ved svig, m.v.), jf. herved Folketingstidende 1996/1997, tillæg C, s. 636. I forbindelse med behandlingen heraf blev der taget udtrykkeligt stilling til reglernes forenelighed med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Reglerne er senere ændret uden at dette har rejst spørgsmål i relation til reglernes overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

De foreslåede ændringer af adgangen til optagelse af fingeraftryk ændrer ikke grundlæggende ved de bagvedliggende hensyn eller procedurer for optagelse af fingeraftryk, og ændringerne er derfor efter Integrationsministeriets opfattelse fuldt ud i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

3. Eurodacforordningens gennemførelse i dansk ret, jf. lovforslagets § 1, nr. 4, 5, 8 og 9, og lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 4.1

Amnesty International er bekendt med, at Eurodacforordningen er blevet kritiseret fra forskellige sider, ligesom der er udtrykt bekymring over, at visse lande har brugt asylansøgere og flygtnings fingeraftryk i forbindelse med almindelig kriminalitetsbekæmpelse. Amnesty International vil gerne understrege, at registrering af udlændinges fingeraftryk bør ske i yderste fortrolighed, og at opbevaring og videregivelse af de personfølsomme data altid først og fremmest bør tilgodese asylansøgenes retssikkerhed. Amnesty International opfordrer således til, at asylansøgenes retssikkerhed til enhver tid sikres, og at fingeraftrykkene ene og alene bruges til det tilsigtede formål i Eurodacforordningen.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det af Eurodacforordningens formålsbestemmelse, jf. artikel 1, stk. 3, udtrykkeligt fremgår, at fingeraftryksoplysninger og andre personoplysninger kun må behandles i Eurodac til de i Dublinforordningens artikel 21, stk. 1 (tidligere Dublinkonventionens artikel 15, stk. 1), omhandlede formål.

Der er dermed ikke tale om, at medlemsstaterne skal benytte Eurodacsystemet i forbindelse med bekæmpelse af almindelig kriminalitet. Formålet med Eurodac er således alene at lette fastsættelsen af, hvilken medlemsstat der i henhold til Dublinforordningen er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der indgives i en medlemsstat. Integrationsministeriets skal dog henlede opmærksomheden på, at Det Europæiske Råd på sit møde i Bruxelles den 25. marts 2004 opfordrede Kommissionen til at undersøge mulighederne for inden for de eksisterende juridiske og tekniske rammer at skabe og udnytte synergier mellem eksisterende og fremtidige informationssystemer som SIS II, visuminformationssystemet og Eurodac som et led i forebyggelsen og bekæmpelsen af terrorisme. Kommissionens meddelelse foreligger endnu ikke, men spørgsmålet forventes drøftet i EU i løbet af 2005.

Samtidig følger det af Eurodacforordningens artikel 1, stk. 3, at denne beskyttelse ikke berører oprindelsesmedlemsstatens anvendelse af (de af medlemsstatens indhentede) oplysninger, som er bestemt

til Eurodac, i databaser oprettet i henhold til denne medlemsstats nationale ret, eksempelvis hvor sådanne databaser er oprettet med henblik på bekæmpelse af almindelig kriminalitet.

Hertil kommer, at det efter Eurodacforordningens artikel 13, stk. 1, er den medlemsstat, der videregiver fingeraftryksoplysningerne til den centrale Eurodac-enhed, der er ansvarlig for, at optagelsen af fingeraftryk og videregivelsen af fingeraftryk og de øvrige oplysninger, der videregives i henhold til forordningen til den centrale Eurodac-enhed, foregår lovligt. Den medlemsstat, der videregiver fingeraftryksoplysningerne til den centrale Eurodac-enhed, har endvidere ansvaret for, at de oplysninger, der videregives, er korrekte og ajourførte, og at de foranstaltninger, som medlemsstaten er pålagt i medfør af forordningen for så vidt angår registrering, lagring, berigtigelse og sletning af oplysninger i den centrale Eurodac-database, udføres i overensstemmelse med reglerne om databeskyttelse. Endvidere har den medlemsstat, der videregiver fingeraftryksoplysningerne til den centrale Eurodac-enhed, ansvaret for, at de resultater af sammenligningen af fingeraftryksoplysningerne, der modtages fra den centrale Eurodac-enhed, anvendes lovligt. Endelig påhviler ansvaret for oplysningernes sikkerhed før og under videregivelsen af oplysninger til den centrale Eurodac-enhed og efter modtagelsen af oplysninger fra den centrale Eurodac-enhed den medlemsstat, der videregiver oplysningerne til den centrale Eurodac-enhed, jf. forordningens artikel 13, stk. 2.

Forordningens artikel 13, stk. 4, og artikel 14, stk. 2, jf. artikel 14, stk. 1, pålægger Kommissionen at sørge for sikkerheden i forbindelse med driften af den centrale Eurodac-enhed, herunder at sikre mod uautoriseret adgang til databasens oplysninger samt at føre kontrol med registreringen af oplysninger, indlæsningen af oplysninger, adgangen til oplysninger, transmissionen af oplysninger og transporten af oplysninger. Efter forordningens artikel 14, stk. 1, pålægges medlemsstaterne tilsvarende at forhindre uautoriseret adgang til de oplysninger, der videregives til den centrale Eurodac-enhed, samt at føre kontrol med registreringen af oplysninger, indlæsningen af oplysninger, adgangen til oplysninger, transmissionen af oplysninger og transporten af oplysninger.

Det fremgår endvidere af forordningens artikel 18, stk. 2, at den registrerede person i alle medlemsstater kan udøve sine rettigheder i henhold til artikel 12 (om den registreredes ret til indsigt) i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandlingen af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, der blev offentliggjort i De Europæiske Fællesskabers Tidende den 23. november 1995 (EF-Tidende 1995 nr. L 281, side 31), i overensstemmelse med den pågældende medlemsstats love, administrative bestemmelser og procedurer. Direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 er gennemført i dansk lovgivning ved lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger (persondataloven), jf. Folketingstidende 1999-2000, Tillæg C, s. 874.

Det er på den baggrund Integrationsministeriets opfattelse, at Eurodacforordningen indeholder regler, der kan sikre et tilstrækkeligt sikkerhedsniveau i forbindelse med opbevaring og videregivelse af fingeraftryk, der er registret i den centrale Eurodac-enhed.

Det bemærkes endelig, at Datatilsynet efter den foreslåede bestemmelse i § 58 i, stk. 6, her i landet fører tilsyn med behandlingen og anvendelsen af de oplysninger, der er videregivet og modtaget efter reglerne i Eurodacforordningen.

Dansk Flygtningehjælp anfører, at implementeringen af Eurodacforordningen fører til, at myndighederne ifølge den foreslåede § 40 a, stk. 2, nr. 1, kan optage fingeraftryk af udlændinge, som opholder sig ulovligt i Danmark, med henblik på at kontrollere, om vedkommende tidligere har søgt om asyl i et andet EU-land. Dette er både en formel og en reel udvidelse af muligheden for at optage fingeraftryk af udlændinge, som direkte afspejler Eurodacforordningens artikel 11, stk. 1. I denne sammenhæng finder Dansk Flygtningehjælp det ønskeligt, om man havde valgt at foretage en ordret inkorpo-

ring i lovforslaget af de bestemmelser, der findes i forordningens artikel 11, stk. 1, 2. led. Det er Dansk Flygtningehjælpens opfattelse, at sådan en klar præcisering vil kunne bidrage til, at optagelsen af fingeraftryk med henblik på at kontrollere, om sådanne udlændinge (ikke asylansøgere), der opholder sig ulovligt i Danmark, ikke har søgt asyl i andre EU-lande, ikke udvikler sig til en rent rutinemæssig procedure, hvor der foretages unødvendige kontroller.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der efter Eurodacforordningens artikel 11, stk. 1, 1. led, og med henblik på videregivelse til den centrale Eurodac-enhed, kan optages fingeraftryk af en udlænding over 14 år, der opholder sig ulovligt i en medlemsstat, med henblik på at kontrollere, om udlændingen tidligere har indgivet ansøgning om asyl i et andet EU-land.

Efter forordningens artikel 11, stk. 1, 2. led, er der generelt grund til at kontrollere, om udlændingen tidligere har indgivet en asylansøgning i en anden medlemsstat, *når* udlændingen erklærer tidligere at have indgivet en ansøgning om asyl, men ikke oplyser i hvilken stat ansøgningen er indgivet, *når* udlændingen uden at ansøge om asyl nægter at tage tilbage til sit hjemland med den begrundelse, at det ville bringe den pågældende i fare, eller *når* udlændingen på anden måde forsøger at forhindre udsendelse ved ikke at medvirke til fastlæggelsen af sin identitet, navnlig ved ikke at vise identitetspapirer eller ved at vise falske identitetspapirer.

Opregningen i forordningens artikel 11, stk. 1, 2. led, er efter bestemmelsens ordlyd ikke udtømmende, og der vil således også kunne være andre tilfælde, hvorefter der er grund til at kontrollere, om udlændingen tidligere har indgivet en asylansøgning i en anden medlemsstat. Hertil kommer, at der i visse tilfælde kan være grund til *ikke* at kontrollere, om udlændingen har indgivet en asylansøgning i en anden medlemsstat, uanset om udlændingen er omfattet af et af de tilfælde, der er nævnt i forordningens artikel 11, stk. 1, litra a-c.

Forordningens artikel 11, stk. 1, gennemføres i dansk ret ved den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40 a, stk. 2, nr. 1, hvorefter der kan optages fingeraftryk af en udlænding, som opholder sig ulovligt her i landet med henblik på at kontrollere, om udlændingen tidligere har indgivet ansøgning om asyl i et andet EU-land.

Af hensyn til systematikken i udlændingelovens § 40 a gengiver bestemmelsen ikke forordningens artikel 11, stk. 1, 2. led. Der henvises imidlertid til artikel 11, stk. 1, 2. led, i bemærkningerne til bestemmelsen, jf. herved de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 4 (side 34, 2. spalte), og de i artikel 11, stk. 1, 2. led, opregnede forhold skal dermed indgå i vurderingen af, om fingeraftryk skal optages efter den foreslåede bestemmelse i § 40 a, stk. 2, nr. 1. Integrationsministeriet skal i den forbindelse understrege, at spørgsmålet om, hvorvidt der er grund til at kontrollere, om en udlænding tidligere har indgivet en asylansøgning i en anden medlemsstat, afhænger af en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde.

Datatilsynet anfører, at der med den foreslåede bestemmelse i § 58 d, indsættes en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter integrationsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af Schengenkonventionen, Dublinkonventionen og Eurodacforordningen. Der kan i den forbindelse fastsættes bestemmelser om, at andre end Rigspolitechefen efter § 58 j, stk. 1 og 2, kan videregive oplysninger til den centrale Eurodac-enhed. Datatilsynet bemærker i den forbindelse, at ved udarbejdelse af bekendtgørelser, cirkulærer eller lignende generelle retsfor skrifter, der har betydning for beskyttelsen af privatlivet i forbindelse med behandling af oplysninger, skal der indhentes en udtalelse fra Datatilsynet, jf. persondatalovens § 57.

Amnesty International finder det nødvendigt, at begrebet 'andre end Rigspolitechefen' i den foreslåede ændring af udlændingelovens § 58 d nøje defineres. Organisationen finder det betænkeligt, at det ikke

angives klart, hvilke andre personer der har lov til at videregive oplysninger til den centrale Eurodac-enhed. Konsekvensen af den manglende definition af 'andre' kan indebære, at de personfølsomme oplysninger i værste fald kan misbruges.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet i overensstemmelse med persondatalovens § 57 har til hensigt at indhente en udtalelse fra Datatilsynet, hvis der opstår behov for at fastsætte bestemmelser om, at andre end Rigspolitechefen kan videregive oplysninger til den centrale Eurodac-enhed. En sådan udtalelse vil blive taget i betragtning ved fastsættelsen af eventuelle regler.

Det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 58 d, at integrationsministeren – hvis det viser sig hensigtsmæssigt – kan fastsætte bestemmelser om, at andre *myn-digheder* end Rigspolitechefen kan videregive oplysninger omfattet af de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 58 j, stk. 1 og 2, til den centrale Eurodac-enhed. Der er således ikke tale om, at Integrationsministeriet kan overlade kompetencen til private m.fl.

Amnesty International erkender, at EU har fastsat aldersgrænsen på 14 år for optagelse af udlændinges fingeraftryk, jf. den foreslåede affattelse af udlændingelovens § 58 i. Ræsonnementet for denne aldersgrænse er ikke nærmere angivet. Amnesty International henviser til, at FN's Børnekonvention definerer børn som personer under 18 år, og opfordrer til, at bestemmelserne i denne konvention respekteres ved registreringen.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der efter Eurodacforordningens artikel 4, stk. 1, skal optages fingeraftryk af alle asylansøgere, der er fyldt 14 år, med henblik på videregivelse til den centrale Eurodac-enhed.

Det forhold, at Eurodacforordningen fastsætter en bestemt aldersgrænse for optagelse af fingeraftryk, er ikke i strid med FN's Børnekonvention. En sådan ordning adskiller sig således principielt ikke fra en ordning, hvorefter der fastsættes eksempelvis en nedre aldersgrænse for den kriminelle lavalder m.v.

Forordningens artikel 4, stk. 1, udmøntes ved den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 58 i, stk. 1, hvorefter Rigspolitiet straks videregiver fingeraftryk, der er optaget af udlændinge over 14 år i medfør af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40 a, stk. 1, til den centrale Eurodac-enhed.

Integrationsministeriet finder, at en sådan ordning er i overensstemmelse med FN's Børn konvention.

Dansk Flygtningehjælp ville finde det rigtigst at indføje i selve lovteksten til lovforslaget, at kun asylansøgere og andre udlændinge over 14 år får deres fingeraftryk optaget – frem for alene at anføre dette i bemærkningerne.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der efter Eurodacforordningens artikel 4, stk. 1, skal optages fingeraftryk af alle asylansøgere, der er fyldt 14 år, med henblik på videregivelse til den centrale Eurodac-enhed.

Forordningens artikel 4, stk. 1, udmøntes i dansk ret ved den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40 a, stk. 1, nr. 1, hvorefter der optages fingeraftryk af en udlænding, som søger om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 eller 2 (øyl).

Endvidere udmøntes forordningens artikel 4, stk. 1, i dansk ret ved den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 58 i, stk. 1, hvorefter Rigspolitiet straks videregiver fingeraftryk, der er optaget af

udlændinge over 14 år i medfør af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40 a, stk. 1, til den centrale Eurodac-enhed.

Med den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40 a, stk. 1, nr. 1, videreføres den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 40 a, stk. 1, nr. 1, dog således, at det efter den foreslåede affattelse af bestemmelsen fremgår, at optagelse af fingeraftryk af asylansøgere er obligatorisk.

Der er ikke ved den ændrede affattelse af udlændingelovens § 40 a, stk. 1, nr. 1, tilsigtet en ændring af den gældende praksis, hvorefter fingeraftryk som altovervejende hovedregel ikke optages af asylansøgere under 14 år.

Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40 a, stk. 1, nr. 1, udelukker imidlertid ikke, at der i overensstemmelse med gældende praksis i helt særlige tilfælde kan optages fingeraftryk af børn under 14 år.

Dette er ikke i strid med Eurodacforordningen, der alene indskrænker adgangen til at *videregive* fingeraftryk optaget af udlændinge under 14 år til den centrale Eurodac-enhed, jf. herved den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 58 i, stk. 1, som gengivet ovenfor.

Dansk Flygtningehjælp anfører, at det efter Eurodacforordningen alene er den stat, der har videregivet oplysningerne til den centrale Eurodac-enhed, som har adgang til at berigtige, supplere eller slette disse oplysninger. Dette afspejles i den foreslåede § 58 j, stk. 1 og 2, hvorefter Rigspolitichefen har ansvaret for at videregive oplysninger om, at en asylansøger eller udlænding, som har fået optaget fingeraftryk i Danmark, har opnået opholdstilladelse eller statsborgerskab i en af medlemsstaterne, til den centrale Eurodac-enhed. Dansk Flygtningehjælp finder, at denne mekanisme kan vise sig utilstrækkelig, idet Rigspolitichefen ikke automatisk orienteres om de afgørelser, som træffes i de andre medlemslande. I tilfælde med asylansøgere, der oprindeligt fik deres fingeraftryk optaget i Danmark, men efterfølgende er tildelt flygtningestatus eller statsborgerskab i et andet medlemsland, kan det ikke udelukkes, at de oprindelige oplysninger fra Danmark ikke slettes, men forbliver registreret i strid med forordningens hensigter – indtil udløbet af de generelle tidsfrister.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at en udlænding, hvis fingeraftryk optages i Danmark og registreres af Danmark i den centrale Eurodac-enhed, og som senere ansøger om asyl i et andet medlemsland, som udgangspunkt vil skulle tages tilbage af Danmark i henhold til Dublinforordningens regler. Der vil således alene være meget få tilfælde, hvor en udlænding, som tidligere har ansøgt om asyl i Danmark, tildeles flygtningestatus i en anden medlemsstat. I sådanne særlige tilfælde vil det pågældende land selv skulle videregive oplysninger om asylansøgeren til den centrale Eurodac-enhed. For så vidt angår personer, som er tildelt andre former for opholdstilladelse eller statsborgerskab i en af de øvrige medlemsstater, skal ministeriet bemærke, at registrerede personer omfattet af Eurodacforordningen i medfør af Eurodacforordningens artikel 18 har indsigtsret i de registrerede oplysninger, og at den registrerede person kan anmode om, at ukorrekte oplysninger berigtiges, eller at oplysninger, der er registreret ulovligt, slettes. Berigtigelsen og sletningen foretages inden for en rimelig frist af den medlemsstat, der har videregivet oplysningerne.

Datatilsynet har noteret sig, at det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger om økonomiske og administrative konsekvenser m.v. at lovforslagets § 1, nr. 8, om etablering af en national tilsynsmyndighed i henhold til Eurodacforordningens artikel 19, stk. 1, skønnes at indebære merudgifter på 0,2 mio. kr. årligt (0,1 mio. kr. vedr. løn og 0,1 mio. kr. vedr. drift) i 2005 og fremover for Datatilsynet, der finansieres over § 18. Integrationsministeriet. Datatilsynet lægger overordentlig stor vægt på, at tilsynet tilføres de nævnte midler, da tilsynet ikke har mulighed for at varetage yderligere opgaver inden for de nuværende økonomiske rammer.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at Datatilsynet med vedtagelsen af lovforslaget vil blive tilført de nævnte midler.

Institut for Menneskerettigheder vurderer, at videregivelse af fingeraftryk sammen med adskillige andre personfølsomme oplysninger udgør en mindst lige så indgribende foranstaltning som (den blotte) optagelse af fingeraftryk. Der foreligger efter Instituttets opfattelse ingen saglige hensyn, der kan begrunde, at der til beslutninger om sådanne videregivelser ikke (også) knyttes en mulighed for at kunne klage til en højere instans, og instituttet anbefaler, at det af retssikkerhedsmæssige hensyn overvejes at indføre en adgang til at påklage beslutninger om videregivelse af fingeraftryk m.v. Det forhold, at Datatilsynet efter den foreslåede bestemmelse i § 58 c, stk. 3 (rettelig § 58 i, stk. 6), skal føre "tilsyn med behandlingen og anvendelsen af de oplysninger, der er videregivet og modtaget efter reglerne i Eurodacforordningen", kan efter Institut for Menneskerettigheders opfattelse ikke erstatte en egentlig individuel klageadgang.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at en afgørelse om optagelse af fingeraftryk, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40 a, kan påklages til Integrationsministeriet, jf. herved udlændingelovens § 46, stk. 2, og udlændingelovens § 48, 4. pkt., jf. 2. pkt.

Derimod kan Rigspolitiets beslutning om at videregive fingeraftryk til den centrale Eurodac-enhed, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 58 i, stk. 1, ikke påklages til Integrationsministeriet, jf. herved modsætningsvis udlændingelovens § 48.

Integrationsministeriet skal herved henlede opmærksomheden på, at det ikke i Eurodacforordningen forudsættes, at der nationalt skal etableres klageadgang med hensyn til videregivelse af fingeraftryk til den centrale Eurodac-enhed. Derimod forudsættes det i forordningen, at den nationale tilsynsmyndighed skal bistå den registrerede med at udøve hans/hendes rettigheder, jf. forordningens artikel 18, stk. 9.

Forordningens artikel 18, stk. 9, er udmøntet i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 58 i, stk. 6, hvorefter Datatilsynet her i landet fører tilsyn med behandlingen og anvendelsen af de oplysninger, der er videregivet og modtaget efter reglerne i Eurodacforordningen.

Det følger endvidere af § 58, stk. 1, i lov om behandling af personoplysninger, at Datatilsynet efter klage fra en registreret påser, at en behandling, der omfattes af loven, finder sted i overensstemmelse med loven og regler udstedt i medfør af loven. Efter § 60, stk. 1, i lov om behandling af personoplysninger, træffer Datatilsynet over for vedkommende myndighed afgørelse i klagesager vedrørende indsigelse mod, at oplysninger om den registrerede gøres til genstand for behandling, jf. § 35, stk. 1, i lov om behandling af personoplysninger.

Det indebærer, at Datatilsynet træffer afgørelse i en klagesag, hvor en udlænding, der har fået optaget fingeraftryk, gør indsigelse mod, at denne oplysning (dvs. fingeraftrykket) videregives til den centrale Eurodac-enhed.

På den baggrund finder Integrationsministeriet ikke, at der er behov for etablering af klageadgang til Integrationsministeriet i disse tilfælde.

4. Dublinforordningens gennemførelse i dansk ret, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, 3 og 8, og lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 3 og 4.2

Amnesty International er af den opfattelse, at det i visse situationer kan være problematisk, at den enkelte asylansøger ikke frit kan vælge, i hvilket land asylansøgningen skal indgives. Selvom Dublinforordningen bygger på asylansøgerens eventuelle familiemæssige tilknytning til et EU-land, opereres der med en snæver definition af begrebet ”familie-medlem”, hvorfor visse asylansøgere kan komme i klemme.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at Dublinforordningen (på tilsvarende vis som Dublinkonventionen) skal forhindre, at den samme ansøger får behandlet ansøgninger i flere medlemslande samtidigt, ligesom forordningen skal sikre, at et medlemsland er ansvarligt for behandlingen af en asylansøgning i tilfælde, hvor ingen vil påtage sig ansvaret for behandlingen heraf.

Der henvises herved til forordningens betragtning 15, hvorefter forordningen bl.a. tilsigter, at den ret til at søge asyl, der er sikret af artikel 18 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, respekteres fuldt ud.

Endvidere fremgår det af forordningens betragtning 4, at afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, bør baseres på kriterier, der er objektive og retfærdige for både medlemsstaterne og de pågældende personer, og som gør det muligt hurtigt at træffe en afgørelse. I den forbindelse fremgår det af betragtning 6, at familiens enhed bør bevares, for så vidt som det er foreneligt med de andre målsætninger, herunder målsætningen om objektive og retfærdige kriterier, og målsætningen om en hurtig behandling af asylansøgninger. Definitionen af begrebet ”familie-medlem” skal ses i lyset heraf.

Institut for Menneskerettigheder havde fundet det ønskeligt, om udkastet indeholdt oplysninger vedrørende den videre skæbne for de to bilaterale sær aftaler, der med henvisning til Dublinkonventionens artikel 12 som det formelle folkeretlige grundlag er indgået mellem Danmark og Sverige, henholdsvis Tyskland, når Dublinforordningens bestemmelser træder i kraft.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet sammen med Rigspolitiet er i gang med at undersøge, om de aftaler, som Danmark har indgået med Sverige og Tyskland vedrørende praktiske foranstaltninger og forholdsregler i forbindelse med anvendelsen af Dublinkonventionen ved den dansk-svenske og dansk-tyske grænse, skal opretholdes og justeres. Der er påbegyndt drøftelser med landene herom.

Amnesty International vil gerne i forbindelse med den foreslåede ændring af udlændingelovens § 58 c (om adgangen til videregivelse og anvendelse af fortrolige oplysninger modtaget fra et andet EU-lands myndigheder i medfør af reglerne i Dublinforordningen) understrege, at behandling af personlige data bør foregå på en forsvarlig måde, idet (bl.a.) fingeraftryksregistreringen er en særdeles personfølsom oplysning. Opbevaring og videregivelse af sådanne oplysninger kræver et meget højt sikkerhedsniveau, således at disse data ikke risikerer at blive misbrugt. Amnesty International finder ydermere, at det bør præciseres, at fingeraftrykkene alene må overgives til myndigheder i lande, hvor registerforskrifterne er på samme niveau som her i landet; det er således vigtigt, at artikel 8 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention, der definerer at retten til privatliv, til enhver tid respekteres og overholdes.

Integrationsministeriet skal henvisne til det anførte under pkt. 3 vedrørende sikkerhedsniveauet i forbindelse med opbevaring og videregivelse af fingeraftryk.

Dansk Flygtningehjælp bemærker, at det i forslaget til ny bestemmelse i udlændingelovens § 58 c, stk. 1, er anført, at fortrolige oplysninger, herunder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold alene kan anvendes til de formål, som er anvendt i Dublinforordningens artikel 21, stk. 1. Dansk

Flygtningehjælp skal opfordre til, at man for at undgå fremtidig fortolkningstvivil præciserer bestemmelsens rækkevidde ved at foretage en ordret inkorporering af Dublinforordningens artikel 21, stk. 1 og 2.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 58 c, stk. 1, må fortrolige oplysninger, herunder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, kun anvendes til de formål, der er nævnt i Dublinforordningens artikel 21, stk. 1.

Efter Dublinforordningens artikel 21, stk. 1, meddeler en medlemsstat enhver anden medlemsstat, der anmoder herom, de personoplysninger om asylansøgeren, som er relevante og tilstrækkelige og ikke omfatter mere, end hvad der kræves for at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen, at behandle asylansøgningen, eller for at gennemføre enhver forpligtelse efter denne forordning.

Dublinforordningens artikel 21, stk. 1, svarer indholdsmæssigt til Dublinkonventionens artikel 15, stk. 1.

Integrationsministeriet skal understrege, at den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 58 c, stk. 1, i sit indhold svarer ganske til den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 58 b, stk. 1, hvorefter sådanne oplysninger kun må anvendes til de formål, der er nævnt i Dublinkonventionens artikel 15, stk. 1, jf. ovenfor.

Det anføres i bemærkningerne, at den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 58 c, stk. 1, forudsættes anvendt i overensstemmelse med gældende praksis. På den baggrund finder Integrationsministeriet ikke, at bestemmelsen i sin nuværende udformning giver anledning til fortolkningstvivil.

5. Forholdet til grundloven, jf. lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 7

Institut for Menneskerettigheder anfører, at der i lovudkastet redegøres for Integrationsministeriets overvejelser om, hvorvidt de i parallelaftalens artikel 6 indeholdte bestemmelser om Danmarks adgang eller pligt til efter omstændighederne at forelægge spørgsmål om gyldigheden eller fortolkningen af parallelaftalen (og herunder bestemmelserne i Eurodac- og Dublin-forordningerne) for EF-Domstolen (EFD) i form af et præjudicielt søgsmål vil være omfattet af grundlovens § 20. Og det konkluderes, at dette må antages ikke at være tilfældet. Instituttet finder, at denne problemstilling bør underkastes en nøjere analyse. Således anføres det i udkastet i relation til parallelaftalens artikel 6, stk. 1, at en afgørelse af et fortolkningsspørgsmål forelagt EFD af en dansk domstol ”vil være bindende, men den endelige afgørelse i den sag, der har givet anledning til det præjudicielle spørgsmål, skal træffes af den danske domstol. Denne præjudicielle ordning findes ikke at være omfattet af grundlovens § 20.” Og så henvises der i øvrigt til en tilsvarende problemstilling i forbindelse med implementeringen af Europol-konventionen. Et sådant præjudicielt spørgsmål vil vel typisk dreje sig om den abstrakte fortolkning af en bestemmelse i en af de to forordninger. Henset til, at de nationale domstole er retligt forpligtede til at lægge denne fortolkning til grund, må EFD’s afgørelse i så henseende vel anses for nøjagtig lige så ”endelig” som den ”endelige” danske afgørelse. Og selv om sidstnævnte rigtigt nok ”skal træffes af den danske domstol”, vil EFD’s fortolkning formentlig i de allerfleste tilfælde være direkte styrende for den konkrete subsumption og dermed for sagens udfald. Det vil med andre ord sige, at sagens resultat reelt vil være dikteret af EFD’s præjudicielle afgørelse. Instituttet finder således ikke at kunne afvise, at der herved i realiteten vil blive tale om overladelse af ”beføjelser” – in casu dømmende myndighed – til EF i grundlovens § 20’s forstand.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet kan henholde sig til det, der er anført i lovforslagets bemærkninger under pkt. 7. Det fremgår bl.a. heraf, at EF-domstolens afgørelse af præjudi-

cielle spørgsmål, der er indbragt for domstolen i henhold til parallelaftalens artikel 6, stk. 1, vil være bindende. Den endelige afgørelse i den sag, der har givet anledning til det præjudicielle spørgsmål, skal derimod træffes af den danske domstol. Den konkrete anvendelse af den abstrakte fortolkning af de pågældende regler, som EF-domstolen har givet udtryk for, er dermed overladt til den danske domstol ved den endelige afgørelse i sagen. Denne præjudicielle ordning findes ikke at være omfattet af grundlovens § 20.

Integrationsministeriet skal i den forbindelse – som det fremgår af lovforslagets bemærkninger under pkt. 7 – også pege på, at det bl.a. i forbindelse med gennemførelsen af Europol-Konventionen blev lagt til grund, at den præjudicielle ordning efter denne konvention ikke er omfattet af grundlovens § 20.

6. Andet

Institut for Menneskerettigheder har anført, at instituttet som følge af den noget utilfredsstillende korte tidsfrist har fundet det nødvendigt at koncentrere indsatsen på få udvalgte elementer.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at lovforslaget blev fremsat umiddelbart efter Folketingets åbning med henblik på at sikre, at den danske lovgivning kan være på plads, og at Danmark dermed kan tilknytte sig Eurodac- og Dublinforordningerne på mellemstatsligt grundlag, så snart procedurerne i EU er afsluttet. Samtidig fandt Integrationsministeriet det nødvendigt, at der forelå et formelt udkast til en parallelaftale vedrørende dansk tilknytning til de to retsakter, som lovgiver kan forholde sig til. Lovforslaget blev sendt i høring samme dag, som Kommissionen fremsendte et formelt aftaleudkast til Rådet med indstilling om indgåelse af aftalen.

Integrationsministeriet har endvidere over for høringsparterne gjort opmærksom på, at eventuelle yderligere høringssvar, herunder eventuelle supplerende høringssvar, løbende vil blive sendt til Integrationsudvalget.

Institut for Menneskerettigheder finder, at afgrænsningen af den personkreds, der er omfattet af Dublinforordningens artikel 4, stk. 4, giver anledning til tvivl. Instituttet henviser herved i det hele til (tidligere) Det Danske Center for Menneskerettigheders notat af 28. januar 1999, hvor nøjagtigt den samme problemstilling vedrørende Dublin-konventionens artikel 12 er behandlet.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det følger af artikel 4, stk. 4, at hvis en asylansøger, der befinder sig på en medlemsstats område, indgiver en asylansøgning til en anden medlemsstats kompetente myndigheder, påhviler det den medlemsstat, på hvis område asylansøgeren befinder sig, at fastsætte, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen. Ordet asylansøger i artikel 4, stk. 4, skal således læses i naturlig sammenhæng med den i artikel 4, stk. 4, nævnte asylansøgning. Udlændingen er således asylansøger, jf. artikel 4, stk. 4, i kraft af ansøgningen om asyl i det land, der skal træffe afgørelse efter artikel 4, stk. 4, og ikke i kraft af en tidligere asylansøgning indgivet i et andet land. Det er ikke nogen forudsætning, at udlændingen tidligere har søgt asyl i en anden medlemsstat.

Integrationsministeriet kan i den forbindelse henvise til ministeriets – i hovedsagen enslydende – bemærkninger til instituttets høringssvar i forbindelse med behandlingen af lovforslag nr. L 264 af 30. marts 2000 om ændring af udlændingeloven, lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v. og straffeloven (Skærpelse af strafniveauet for ulovlig beskæftigelse af udlændinge, Danmarks indtræden i det praktiske Schengensamarbejde, præcisering af Udlændingestyrelsens og politiets underholdsforpligtelse m.v.), jf. herved Folketingstidende 1999/2000, tillæg B, s. 764.

Institut for Menneskerettigheder stiller spørgsmålstegn ved, hvorvidt der efter afskaffelsen af reglen om de såkaldte ”ambassadeansøgninger” i udlændingelovens § 7, stk. 4, i praksis overhovedet kan tænkes at blive truffet afgørelser med henvisning til forordningens artikel 4, stk. 4, såfremt bestemmelsen efterleves strikt efter dens ordlyd, hvilket Institutet selvsagt går ud fra som givet bliver tilfældet. Som bestemmelsen er formuleret, er det – ud over kravet om, at udlændingen skal befinde sig i én medlemsstat (f.eks. Tyskland) – udtrykkeligt en betingelse, at ansøgningen indgives til den anden medlemsstats (f.eks. Danmarks) kompetente myndigheder. Men med Schengen-samarbejdets iværksættelse blev grænsekontrollen som bekendt afskaffet Schengen-landene imellem (bortset fra i helt ekstraordinære situationer, hvor kontrollen i henhold til Schengen-regelsættet kan indføres for en kortere periode). Anvendelsesområdet for forordningens artikel 4, stk. 4, nærmer sig derfor efter instituttets opfattelse det fiktive.

Integrationsministeriet er enig i, at bestemmelsen ikke vil have stor praktisk betydning. Dublinforordningens artikel 4, stk. 4, sammenholdt med Schengenkonventionens regler om fri personbevægelighed over de indre grænser vil således ikke i forbindelse med forsøg på indrejse i Danmark fra et andet Schengenland få stor praktisk betydning. Det bemærkes dog, 15 lande i dag er en del af Schengen-samarbejdet, mens antallet af deltagere i Dublin-samarbejdet er større, ligesom der ikke nødvendigvis er sammenfald i de grupper af lande, der deltager i de respektive samarbejder. Således deltager de nye medlemsstater i EU (endnu) ikke fuldt ud i Schengen-samarbejdet, mens implementeringen af Dublinforordningen var en forudsætning for de nye landes indtræden i EU. Artikel 4, stk. 4, vil således kunne have betydning i forbindelse med forsøg på indrejse i Danmark eller et andet Schengenland fra et af de nye EU-medlemslande.

Institut for Menneskerettigheder finder det uhensigtsmæssigt, at nægtelse af indrejse i henhold til Dublinforordningens artikel 4, stk. 4 (der indholdsmæssigt svarer til Dublinkonventionens artikel 12) i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 a får betegnelsen afvisning, eftersom disse afgørelser intet har til fælles med de kategorier af afgørelser, der traditionelt er gået under betegnelsen ”afvisning” i henhold til reglerne herom i udlændingelovens kapitel 5, jf. § 28. Institutet så gerne, at begrebet ”afvisning” erstattes med det langt mere retvisende udtryk ”returnering” om de afgørelser, der bliver truffet med henvisning til Dublinforordningens artikel 4, stk. 4. Institutet bemærker i den forbindelse, at ikke alene rent tekniske, men også retssikkerhedsmæssige og menneskeretlig hensyn med styrke taler herfor, navnlig med henvisning til kravet om hjemmel, tilgængelighed og forudsigelighed. Institutet henviser i den forbindelse til et – i hovedsagen enslydende – hørings svar til (et udkast til det senere) lovforslag nr. L 264 af 30. marts 2000, jf. ovenfor.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det ved brugen af betegnelsen afvisning i såvel den gældende som den foreslåede affattelse af udlændingelovens § 29 a er præciseret, at overgivelse til et andet EU-land i medfør af Dublinkonventionen/Dublinforordningen ikke kun kan ske med henblik på, at modtagerlandet iværksætter en asylsagsbehandling, men også med henblik på, at modtagerlandet iværksætter en Dublin-procedure til fastsættelse af, hvilket land der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgning.

Integrationsministeriet kan i den forbindelse henvise til ministeriets – i hovedsagen enslydende – bemærkninger til instituttets hørings svar i forbindelse med behandlingen af lovforslag nr. L 264 af 30. marts 2000, jf. ovenfor.

Institut for Menneskerettigheder finder, at Dublinforordningens artikel 20 er udformet på en måde, der giver anledning til forvirring. Således anvendes begrebet ”overførsel” i stk. 1, litra d), 2. pkt., i stk. 1, litra e), 2. og 4. pkt., samt i stk. 2, 1. og 2. pkt., hvor den retmæssige term ville være ”tilbageførsel” som reciprok afgørelsestype til ”tilbagetagelse”, jf. herved ”hovedet” i artikel 20, stk. 1. En sådan be-

grebsanvendelse fratager efter Institut for Menneskerettigheders opfattelse såvel forordningsbestem-
melsen som udkastets bemærkninger hertil ethvert meningsfuldt indhold.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det for så vidt angår anvendelse af begreberne ”overta-
gelse” og ”tilbagetagelse” er korrekt, at der i artikel 20 anvendes begrebet ”overførelse”. Integrati-
onsministeriet finder imidlertid ikke, at disse begreber giver anledning til forståelsesproblemer i for-
hold til betydningen af bestemmelserne.