



Europa-Kommissionen
Generaldirektoratet for Retfærdighed, Frihed og Sikkerhed

Ministeren

Dato: 30. august 2007
J.nr.: 2007/4050-1006

Den 6. juni 2007 vedtog Kommissionen en grøn bog om det fælles europæiske asylsystem, KOM(2007) 301 endelig. Formålet med grøn bogen er at danne udgangspunkt for de videre overvejelser om udformningen af anden fase af det fælles europæiske asylsystem.

Kommissionen anfører i grøn bogen, at målene for anden fase af det fælles europæiske asylsystem bør være at opnå både en højere fælles beskyttelsesstandard samt større lighed med hensyn til beskyttelsen i EU og at sikre større solidaritet. Grøn bogens udgangspunkt er, at der i denne anden fase anvendes en integreret og bred tilgang til asyl, og at alle aspekter i forbindelse med asylprocessen søges forbedret. På den baggrund skitseres i grøn bogen en række mulige områder for yderligere harmonisering af medlemsstaternes lovgivning for foranstaltninger på asylområdet.

Integrationsministeriet har på vegne af den danske regering følgende foreløbige kommentarer:

Uagtet at Danmark har et forbehold på området for retlige og indre anliggender, har Danmark altid fundet det vigtigt, at der er et tæt samarbejde mellem medlemslandene på asylområdet. Den danske regering støtter således det arbejde, der foregår i EU med at fastlægge en fælles asylopolitik og fælles asylregler. På den baggrund sætter Danmark pris på Kommissionens grøn bog, der danner et godt og velforberedt grundlag for en vigtig debat i EU.

Behandling af asylansøgninger

Danmark finder det vigtigt, at de videre drøftelser om eventuel yderligere harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om behandling af asylansøgninger sker med udgangspunkt i medlemsstaternes erfaringer og evalueringer af EU's gældende regelsæt på området.

Danmark finder som udgangspunkt, at der bør indføres en enhedsprocedure til behandling af ansøgninger om flygtningestatus og andre former for beskyttelse, hvilket vi har gode erfaringer med i Danmark. En sådan enhedsprocedure er både effektiv og retfærdig. Afgørende for Danmark er dog, hvilke kategorier af ansøgninger, der i givet fald vil skulle omfattes af en sådan enhedsprocedure.

En eventuel enhedsprocedure bør efter Danmarks opfattelse omfatte ansøgninger om asyl i overensstemmelse med 1951 Geneve-konventionen samt ansøgninger om opholdstilladelse på baggrund af medlemsstaternes internationale forpligtelser om non-refoulement.

Det bør herefter være op til de enkelte medlemsstater, om man ønsker at anvende en eventuel enhedsprocedure i forhold til andre kategorier af ansøgere efter national lovgivning. Denne mulighed vil sikre maksimal fleksibilitet.

Fælles behandling af asylansøgninger forudsætter efter Danmarks vurdering, at der sker en næsten fuldstændig harmonisering af medlemsstaternes lovgivning på asylområdet. Danmark fastholder derfor, at det på nuværende tidspunkt hverken er nødvendigt eller hensigtsmæssigt med fælles behandling af asylansøgninger, bl.a. fordi der endnu udestår overvejelser om graden af regelharmonisering på asylområdet.

Modtagelsesbetingelser for asylansøgere

Uanset om en asylansøger skal finde sin fremtid i en EU-medlemsstat eller vende hjem, er det vigtigt, at EU og medlemslandene tager ansvar for, at vedkommende kan leve et anstændigt liv og modtager en ordentlig behandling ikke alene i forhold til basale ydelser, men også i forhold til relevante aktiviteter, herunder skolegang for børn, mens den pågældende venter på en afgørelse i sin sag.

For Danmark er det afgørende, at de videre drøftelser af forhold vedrørende modtagelsesbetingelser for asylansøgere sker med udgangspunkt i en grundig evaluering af de gældende fællesskabsregler på området.

Danmark finder ikke, at der er behov for at ændre de nuværende EU-regler om asylansøgers adgang til arbejdsmarkedet. De enkelte medlemsstater bør dog fortsat kunne anvende lempeligere regler alt efter omstændighederne. I den forbindelse kan det bemærkes, at Danmark giver asylansøgere mulighed for at søge om arbejds- og opholdstilladelse i medfør af de regler, som gælder for kvalificerede udlændinge.

Indrømmelse af beskyttelse

Danmark støttede Det Europæiske Råds vedtagelse af såvel Tammerfors-programmet i 1999 og Haag-programmet i 2004 og støtter dermed etablering af fælles asylregler i EU og Dublin-systemet, og at der arbejdes videre med anden fase af det fælles europæiske asylsystem. Danmark har derfor også støttet indførelsen af fælles regler for så vidt angår betingelserne for at opnå international beskyttelse i EU.

Fra dansk side finder vi det vigtigt, at medlemsstaterne får mulighed for at opnå tilstrækkelig erfaring og fortrolighed med de allerede gældende EU-regler om indrømmelse af international beskyttelse, og at medlemsstaterne får foretaget en grundig evaluering af disse regler, før der sker yderligere harmonisering af EU-reglerne på området.

Danmark lægger vægt på, at flygtninge og personer, der har behov for international beskyttelse på et andet grundlag end flygtningekonventionen, indrømmes de samme rettigheder – bortset fra muligheden for at opnå et konventionspas.

Danmark finder det interessant at drøfte mulighederne for, at der indføres én ensartet status for disse persongrupper. De kommende drøftelser bør efter Danmarks holdning vedrøre spørgsmålet om, hvorledes man gennemfører en ensartet status for de persongrupper, der allerede er dækket af de relevante EU-regler på området. Danmark bemærker i den forbindelse, at en eventuel udvidelse af den omfattede persongruppe til personer, der ikke allerede er omfattet af de relevante EU-regler på området, vil medføre, at man harmoniserer medlemsstaternes lovgivning vedrørende udlændinge, der ikke har behov for international beskyttelse.

Det er Danmarks vurdering, at indførelse af en velfungerende EU-mekanisme til fælles anerkendelse af nationale asylafgørelser og mulighed for overførsel af ansvar for at yde beskyttelse forudsætter en fuldstændig harmonisering af medlemsstaternes regler om anerkendelse af flygtninge og andre med behov for international beskyttelse. Det vil derfor heller ikke være nødvendigt eller hensigtsmæssigt at fokusere på disse tiltag på nuværende tidspunkt, men det er vigtigt at være opmærksom på disse emner, der kan være af stor betydning for den enkelte flygtning.

Passende reaktioner på situationen for udsatte personer

Forholdene for og behandlingen af udsatte grupper er ifølge Danmarks opfattelse meget vigtige fokusområder. Danmark er derfor også positiv over for, at der sker yderligere overvejelser og drøftelser om mulige tiltag på disse områder. De videre overvejelser bør som i andre situationer ske med udgangspunkt i passende undersøgelser og analyser.

Integration

I lyset af egne erfaringer på integrationsområdet er det Danmarks opfattelse, at medlemsstaternes integrationsindsatser også bør dække flygtninge og andre udlændinge med behov for international beskyttelse. Danmark anerkender således også Kommissionens opfordring vedrørende forbedring af integrationen af personer, der er indrømmet international beskyttelse, da en forbedret integration ikke alene for flygtninge, men for andre persongrupper, er til gavn for ikke blot de pågældende enkeltpersoner, men også EU som helhed.

Særligt vigtigt er det at sikre, at personer med international beskyttelse – i lighed med andre udlændinge – integreres på og får varig tilknytning til arbejdsmarkedet og forståelse for de europæiske samfund.

Danmarks holdning er endvidere, at det er vigtigt, at asylansøgere aktiveres, således at de er rustet til at gennemgå integrationsprogrammer, hvis de anerkendes som flygtninge eller meddeles opholdstilladelse på et andet grundlag. Ligesom de kan rustes til at kunne klare sig bedre i hjemlandet ved en tilbagevenden. Samtidig bør det dog også understreges, at det efter Danmarks vurdering ikke vil være hensigtsmæssigt at indføre egentlige integrationsprogrammer for asylansøgere. Sådanne programmer vil kunne skabe forventninger hos ansøgerne på et tidspunkt, hvor udfaldet af deres ansøgning endnu er ukendt.

Gennemførelse – ledsageforanstaltninger

Danmark har altid anset det praktiske samarbejde på asylområdet for at være meget vigtigt og ser frem til de kommende drøftelser om eventuelle yderligere tiltag og foranstaltninger, herunder overvejelserne om et Europæisk Støttekontor. Det afgørende i forbindelse med overvejelserne om oprettelsen af et Europæisk Støttekontor er fastlæggelsen af mulige opgaver og funktioner. Som mulige opgaver kunne overvejes indsamling og udveksling af oprindelseslandsoplysninger og asylpraksis samt undervisning og – alt efter omstændighederne – opgaver i relation til etablering og styring af asylekspert-team eventuelt inspireret af det arbejde, der foregår på grænseområdet i Frontex' regi. Et eventuelt Europæisk Støttekontor bør dog ikke tildeles afgørelseskompetence i konkrete sager. Vigtigt er dog under alle omstændigheder, at et eventuelt Europæisk Støttekontor kommer til at arbejde tæt sammen med først og fremmest UNHCR for bl.a. derigennem at få yderligere faglig viden om flygtningeforhold og beskyttelsesstandarder.

Solidaritet og fordeling af byrder

Dublin- og Eurodac-systemerne, som Danmark deltager i på mellemstatsligt grundlag, er efter Danmarks opfattelse en af grundstenene i det fælles europæiske asylsystem. Det er derfor også positivt, at Kommissionen i sin seneste evaluering konkluderer, at systemet overordnet har fungeret efter hensigten. Danmark er åben over for, at man løbende overvejer mulige forbedringer og justeringer af Dublin-systemet. Hvis Dublin-systemet skal fungere efter hensigten, dvs. bl.a. modvirke sekundære bevægelser og asyl-shopping, er det dog afgørende, at de gældende kriterier og faktorer for fastlæggelsen af ansvaret for behandlingen af asylansøgninger fortsat fastholdes.

Danmark er tilfreds med Den Europæiske Flygtningefond, herunder særligt pga. dens korrigerende byrdefordelingsmekanismer, som kan siges at udgøre et supplement til Dublin-systemet.

Den eksterne dimension

Danmark er af den opfattelse, at den eksterne dimension er et vigtigt element i EU's asylpolitik. Danmark har derfor også støttet EU's regionale beskyttelsesprogrammer og er positiv over for eventuelle overvejelser om yderligere udvikling af disse. Det er i den forbindelse essentielt, at sådanne programmer implementeres i åbent samarbejde med myndighederne i de pågældende lande for at opnå et bæredygtigt resultat. Et andet område med praktisk betydning er gennemførelsen af twinning-programmer, hvad enten det sker som led i implementeringen af regionale beskyttelsesprogrammer eller i anden sammenhæng. Anvendelse af fælles genbosættningstiltag i samspil med regionale beskyttelsesprogrammer er en mulighed som efter Danmarks holdning bør undersøges nærmere.

Genbosættning af flygtninge er også i sig selv et vigtigt område. Danmark finder som genbosættingsland for det første, at der bør arbejdes for, at så mange medlemsstater som muligt indfører genbosættelsesprogrammer. Herudover bør man være opmærksom på de særlige fordele, som en strategisk anvendelse af genbosættning vil kunne medføre i forhold til langvarige flygtningesituationer. Et eksempel er flygtningesituationen i Nepal, hvor en gruppe li-

gesindede genbosætningslande arbejder for at anvende genbosætning som led i en samlet varig løsning for de bhutanesiske flygtninge. En sådan genbosættelsespolitik vil kunne kombineres med støtte til at fremme repatriering samt til at tage hånd om de tiloversblevne flygtninge, som ikke bliver genbosat, og støtte lokale integrationsprogrammer.

Mens det er vigtigt, at EU fortsat i sit samarbejde med oprindelseslande arbejder for at tackle de grundlæggende årsager til den irregulære og ulovlige migration, er det Danmarks holdning, at de vanskelige udfordringer forbundet med blandede flygtningestrømme også bør håndteres igennem fælles EU-indsatser i forhold til kapacitetsopbygning af transitlandenes og nabolandenes myndigheder. Sådanne tiltag vil kunne bidrage til, at de pågældende lande får vedtaget og implementeret den relevant nationale lovgivning og etableret den nødvendige infrastruktur, således at de på sigt vil kunne håndtere migrationsstrømmene bedre, herunder ved at yde beskyttelse til flygtninge og asylansøgere i overensstemmelse med deres internationale forpligtelser. Samtidig er det endvidere vigtigt, at de relevante tiltag gennemføres i nært samarbejde med UNHCR.

Danmark finder det endelig interessant, at Kommissionen i grønbogen lægger op til en debat om EU's rolle som en global spiller på flygtningeområdet og støtter klart en sådan.

Med venlig hilsen

Rikke Hvilshøj