

NOTAT

Dato: 21. november 2011
Kontor: Internationalt Kontor
J.nr.: 11/73215
Sagsbeh.: LXH

Grundnotat om Kommissionens forslag til Europaparlamentets og Rådets direktiv om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelsesstatus (omarbejdning) (asylproceduredirektivet) KOM(2011) 319

Resumé

Kommissionen fremsatte den 21. oktober 2009 forslag til omarbejdning af Europaparlamentets og Rådets direktiv om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelsesstatus (asylproceduredirektivet). Et nyt ændringsforslag blev fremsat den 1. juni 2011 på baggrund af medlemsstaternes bemærkninger til det oprindelige ændringsforslag. Ændringsforslaget har til formål at skabe fælles procedurer, som er effektive og retfærdige, at bidrage til at håndtere potentielt grundløse asylansøgninger, og at sikre en ens behandling i medlemsstaterne. Der indføres en tidsfrist for behandlingen af asylansøgninger i 1. instans på seks måneder, hvilket i komplicerede sager kan forlænges med seks måneder. Endvidere sikres adgang til juridisk rådgivning og effektiv klageadgang. Forslaget giver endvidere ansøgerne udvidet adgang til information og medicinske undersøgelser, særlige garantier for ansøgere med særlige procedurebehov, og indskrænker medlemsstaternes mulighed for at anvende en fremskyndet procedure. Forslaget skønnes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Danmark deltager som følge af forbeholdet på området for retlige og indre anliggender ikke i vedtagelsen af forslaget. En vedtagelse af direktivet vil ikke få lovgivningsmæssige, statsøkonomiske eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Regeringen støtter samarbejdet på asylområdet og er overordnet positivt indstillet overfor Kommissionens forslag.

1. Baggrund

Af Haag-programmet (arbejdsprogrammet for politikker på området for retlige og indre anliggender for perioden 2005-2009), vedtaget af Det Europæiske Råd i november 2004 fremgår, at formålet med anden fase af det fælles europæiske asylsystem er at få indført en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der bevilges asyl eller subsidær beskyttelse. Det fremgår endvidere, at anden fase skal bygge på flygtningekonventionen og andre relevante traktater og baseres på en grundig og fuldstændig evaluering af de retsinstrumenter, der er vedtaget i første fase. Kommissionen opfordredes til at afslutte evalueringen af retsinstrumenterne fra første fase i 2007 og forelægge andenfaseinstrumenterne og foranstaltningerne for Rådet og Europa-Parlamentet til vedtagelse inden udgangen af 2010. Med vedtagelsen af den europæiske pagt om indvandring og asyl af Det Europæiske Råd på dets

møde den 15.-16. oktober 2008, blev fristen for gennemførelse af anden fase af det europæiske asylsystem udskudt til senest 2012.

Gennemførelsen af anden fase af det europæiske asylsystem kræver ændringer af Dublin-forordningen, Eurodac-forordningen, modtagelsesdirektivet, flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet. En ny forordning om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor skal vedtages sammen med et tilhørende ændringsforslag til Den Europæiske Flygtningefond med henblik på finansiering af støttekontoret. Endelig har Kommissionen fremsat forslag til en fælles genbosætningsordning, som medlemsstaterne kan deltage i på frivillig basis.

Af Stockholm-programmet (det flerårige program på området for retlige anliggender 2010-2014) vedtaget på Det Europæiske Råds møde den 10.-11. december 2009, fremgår blandt andet, 1) at indførelsen af et fælles europæisk asylsystem senest i 2012 fortsat er et vigtigt politisk mål for EU, 2) at det Europæiske Råd fortsat er forpligtet på målet om at oprette et fælles område for beskyttelse og solidaritet baseret på en fælles asylprocedure og en ensartet status for de personer, der er blevet indrømmet international beskyttelse, 3) at selvom det fælles europæiske asylsystem skal baseres på høje beskyttelsesstandarder, bør der også tages behørigt hensyn til effektive procedurer, som kan forhindre misbrug, 4) at det er altafgørende, at enkeltpersoner, uanset i hvilken medlemsstat deres asylansøgning er indgivet, tilbydes behandling på et tilsvarende niveau med hensyn til modtagelsesforhold og det samme niveau med hensyn til proceduremæssige ordninger og fastlæggelse af status, og 5) at målet bør være, at sager, der svarer til hinanden, behandles ens og fører til samme resultat.

I Kommissionens evalueringsrapport om anvendelsen af asylproceduredirektivet i medlemsstaterne, som blev offentliggjort i september 2009, og i de bidrag, Kommissionen modtog fra forskellige interessenter, blev fremhævet de meget forskellige ordninger i medlemsstaterne efter direktivet, herunder betydelige forskelle på de proceduremæssige garantier.

Kommissionen fremlagde den 21. oktober 2009 sit første ændringsforslag til asylproceduredirektivet, samtidig med fremlæggelsen af ændringsforslag til flygtningedefinitionsdirektivet. På rådsmødet for Retlige og Indre Anliggender den 8.-9. december 2010 tilkendegav Kommissionen, at man på baggrund af medlemsstaternes tilbagemeldinger i løbet af første halvår 2011 ville fremsætte et nyt ændringsforslag til asylproceduredirektivet. Det seneste ændringsforslag blev fremsat den 1. juni 2011.

På Det Europæiske Råds møde den 23.-24. juni 2011 blev behovet for at færdiggøre det fælles europæiske asylsystem senest i 2012 på ny understreget, og det blev i den forbindelse anført, at hensigten med Kommissionens nye forslag til asylproceduredirektivet er at skabe et nyt grundlag for forhandlingerne af en af asylsystemets vigtige byggeklodser.

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra d. Forslaget skal vedtages i den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og ifølge protokollens

artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

2. Formål og indhold

Ændringsforslaget blev fremsat af Kommissionen samtidig med forslaget til omarbejdning af modtagelsesdirektivet (KOM(2011) 320). Sammen med modtagelsesdirektivet sigter nærværende forslag mod at forbedre effektiviteten og kvaliteten af de nationale asylsystemer med henblik på at mindske medlemsstaternes udgifter til asylsystemer, allerede fordi sagerne bliver behandlet hurtigere.

Ændringsforslaget til asylproceduredirektivet sigter særligt mod at skabe fælles procedurer, som er effektive og retfærdige, at bidrage til at håndtere potentielt grundløse asylansøgninger og at sikre en ensartet behandling i medlemsstaterne.

Ændringsforslaget lægger herefter navnlig op til:

- ligebehandling af ansøgere om international beskyttelse, dvs. ansøgninger om hhv. flygtningestatus og subsidiær eller anden form for beskyttelse,
- indførelsen af en enstrengt procedure,
- at alle elementer af asylsagsbehandlingen i første instans, med undtagelse af Dublin-proceduren (om fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der har ansvaret for at behandle en ansøgning om international beskyttelse), skal foregå ved samme myndighed,
- registrering indenfor 72 timer af en person, der ønsker at indgive ansøgning om international beskyttelse, hvilket i situationer med et meget stort indrejsetal, kan udvides til syv dage,
- at der sikres information og rådgivning ved grænseovergangssteder og i forvaringscentre, herunder adgang til disse steder, inkl. transitområder, for organisationer der vejleder og rådgiver ansøgere,
- at sikre at sagsbehandlere i asylsager bliver instrueret og trænet i at tage hensyn til asylansøgnernes sårbarhed, kulturelle, kønslige og seksuelle baggrund samt spore symptomer på tortur eller helbredsproblemer,
- at ansøgere skal have mulighed for at anmode om en medicinsk undersøgelse til understøttelse af oplysninger om tidligere forfølgelse eller alvorlige overgreb,
- adgang til gratis juridisk og proceduremæssig information ved procedurer i første instans,
- adgang til gratis juridisk bistand og repræsentation i klageproceduren, idet medlemsstaterne dog kan fastsætte, at dette ikke skal gælde, hvor der efter rettens vurdering ikke er reel udsigt til at ansøgeren vil få medhold i sin klage,
- at der indføres en tidsfrist for behandling af asylsager i første instans på seks måneder, som i komplicerede sager kan forlænges med yderligere seks måneder,
- mulighed for en fremskyndet procedure i visse sager,
- mulighed for at påklage en negativ afgørelse til en domstol (adgang til effektive retsmidler).

2.1. Definitioner og direktivets anvendelsesområde

Det fremgår af forslaget artikel 1, at der skal indføres en enstrengt procedure for alle former for beskyttelse omfattet af flygtningedefinitionsdirektivet, hvilket medfører en ensartet behandling af ansøgninger om både konventionsstatus eller subsidiær status. Direktivet indeholder på den baggrund en række konsekvensændringer.

Med artikel 2, litra b udvides direktivets anvendelsesområde, idet det med henvisning til flygtningedefinitionsdirektivet definerer en ansøgning om international beskyttelse som både ansøgninger om konventionsstatus og subsidiær beskyttelsesstatus. Herefter vil ansøgere om subsidiær beskyttelse nu være omfattet af hele direktivet, og derfor anvendes betegnelsen "international beskyttelse" frem for "asyl". Der er foretaget konsekvensændringer i overensstemmelse hermed i direktivets enkelte bestemmelser.

I artikel 2, litra d foreslås en definition af ansøgere med behov for særlige proceduremæssige garantier, og der opereres som noget nyt med seksuel orientering og kønsidentitet udover forhold som køn, alder, handicap, psykiske lidelser mm.

En mindreårig defineres i artikel 2, litra l som en tredjelandstatsborger eller statsløs under 18 år, mens artikel 2, litra m om uledsagede mindreårige henviser til definitionen i flygtningedefinitionsdirektivets artikel 2, stk. 1. Definitionen af en repræsentant til at bistå og repræsentere en uledsaget mindreårig, er medtaget i artikel 2, litra n.

For at præcisere direktivets anvendelsesområde, fastslås det i artikel 3, stk. 1, at det finder anvendelse på alle ansøgninger om international beskyttelse, som indgives i en medlemsstat, det være sig ved grænsen, søterritoriet eller i et transitområde. Direktivet finder endvidere anvendelse ved fratagelse af international beskyttelsesstatus. Medlemsstaterne kan endvidere anvende direktivet til at fastlægge procedurer for behandling af ansøgninger om enhver anden form for international beskyttelse, jf. artikel 3, stk. 3.

Med artikel 4 fastslås, at asylsagsbehandlingen i første instans, med undtagelse af Dublin-proceduren, skal udføres af den samme myndighed, samt at medlemsstaten er forpligtet til at sikre, at myndighederne råder over de fornødne midler, og et personale der er tilstrækkeligt kompetent og uddannet i forhold til opgaverne i overensstemmelse med direktivet.

Medlemsstaterne kan i henhold til artikel 5 indføre eller opretholde gunstigere standarder for procedurerne til tildeling og fratagelse af international beskyttelsesstatus.

2.2. Grundlæggende principper og garantier

Medlemsstaterne forpligtes efter artikel 6 til at skabe adgang til asylproceduren for personer, der ønsker at indgive ansøgning om international beskyttelse. Der fastsættes en frist på 72 timer til registrering af en person, der har erklæret at ville indgive ansøgning om asyl. Personalet ved de myndigheder, der kan forventes at modtage sådanne personer, skal have de relevante instrukser og uddannelse. Fristen på 72 timer kan udvides til 7 arbejdsdage i til-

fælde af, at et stort antal ansøgere indrejser på samme tid, og hvor det derfor er umuligt at overholde fristen på 72 timer.

Artikel 7 fastslår, at enhver myndig person med egen rets- og handleevne kan ansøge om international beskyttelse. Som noget nyt indføres med ændringsforslaget, at en mindreårig selv kan ansøge, bl.a. hvis han har proceshabilitet under national ret.

Med artikel 8 indføres en forpligtelse for medlemsstaterne til i forvaringscentre, grænseovergangssteder og transitområder, at sikre information om muligheden for at søge om international beskyttelse, herunder også en forpligtelse til at sørge for nødvendig tolkebistand og adgang for relevante organisationer til at yde bistand og rådgivning til ansøgere.

Under asylsagsbehandlingen, og frem til afgørelsen i første instans, har en ansøger efter artikel 9 ret til at forblive i medlemsstaten, medmindre der er tale om en fornyet ansøgning, eller der kan ske udlevering i overensstemmelse med en europæisk arrestordre eller lignende. Et nyt stykke 3 fastslår, at en medlemsstat ved udlevering af asylansøgere til tredjeland skal overholde princippet om non-refoulement (udsendelse til forfølgelse eller alvorlig overlast).

Krav til asylsagsbehandlingen reguleres i artikel 10, hvorefter det ved den besluttende myndighed i første omgang skal fastslås, om ansøgeren kan betragtes som flygtning, dernæst om ansøgeren er berettiget til subsidiær beskyttelse. Afgørelserne i første instans skal træffes individuelt, objektivt og upartisk, og være baseret på præcise og ajourførte baggrundsoplysninger. Et kompetent personale skal have viden om de relevante standarder inden for asyl- og flygtningeretten, og som noget nyt anføres det, at personalet skal modtage den nødvendige instruktion og have mulighed for at søge rådgivning fra eksperter ved spørgsmål af f.eks. lægelig art.

I medfør af artikel 11 skal afgørelser meddeles skriftligt, og skal angive de faktiske og retlige grunde for et afslag. Efter bestemmelsen kan der træffes en samlet afgørelse for en familie, medmindre en af medlemmernes særlige forhold tilsiger, at dette ville være uhensigtsmæssigt. En afgørelse skal indeholde klagevejledning, medmindre der tidligere er givet adgang til oplysninger herom.

Artikel 12 foreskriver, at ansøgere på et sprog som denne forstår, eller med rimelighed formodes at forstå, skal gøres bekendt med proceduren i forbindelse med ansøgningen om international beskyttelse, herunder sine rettigheder og forpligtelser og tidsrammen for proceduren. Tolkebistand og adgang til relevante organisationer, herunder UNHCR, skal sikres. Det bestemmes endvidere som noget nyt, at ansøgere skal have adgang til de oplysninger, der indgår i vurderingen af ansøgerens sag. Afgørelser og vejledning om klageadgang skal meddeles ansøgere på et sprog, de pågældende forstår, eller med rimelighed formodes at forstå. Bestemmelsen uddybes i artikel 13, hvorefter ansøgerne som noget nyt pålægges at samarbejde med de kompetente myndigheder og at medvirke til at oplyse deres identitet.

Artiklerne 14 til 17 fastlægger medlemsstaternes forpligtelse til at tilbyde ansøgeren en personlig samtale, og de nærmere krav hertil. Som noget nyt i forhold til det nugældende direktiv fastslås, at samtalen skal forestås af den besluttende myndighed. I tilfælde hvor et stort

antal personer indgiver ansøgning samtidigt tilføjes muligheden for at en anden myndigheds personale undtagelsesvist inddrages i afholdelsen af samtalerne. Mulighederne for at undlade den personlige samtale begrænses til de tilfælde, hvor myndigheden på det foreliggende grundlag kan træffe positiv afgørelse i sagen, eller hvis ansøgeren vurderes ude af stand til at gennemføre en samtale.

Samtaler skal finde sted i fortrolighed og gennemføres af en kompetent person med tolkebi-stand. Som noget nyt, udover hensynet til kulturel baggrund og sårbarhed, skal der også tages hensyn til ansøgerens køn, seksuelle orientering og kønsidentitet. Det foreslås indført, at sagsbehandleren og tolken, der forestår samtalen på ansøgerens anmodning, og såfremt det er muligt, skal være af samme køn som ansøgeren. Ligeledes foreslås, at de pågældende ikke må bære uniform under samtalen. Artiklerne 16 og 17 uddyber og præciserer, at ansøgeren under samtalen skal have mulighed for at forklare sin sag, og fastlægger kravene til den grundige rapport med de væsentligste elementer, som skal udarbejdes af myndighederne.

Ansøgerne skal efter [artikel 18](#), og som noget nyt, have mulighed for at anmode om en medicinsk undersøgelse til understøttelse af oplysninger om tidligere forfølgelse eller alvorlige overgreb. Såfremt det mistænkes, at ansøgeren lider af post-traumatisk stress syndrom, forpligtes medlemsstaterne til, med ansøgerens samtykke, at få gennemført en helbredsundersøgelse. Medlemsstaterne skal sikre, at de personer, der forestår samtaler i henhold til direktivet, modtager uddannelse i at aflæse potentielle symptomer på tortur og helbredsproblemer.

I artiklerne 19 til 22 reguleres adgangen til og betingelserne for juridisk bistand i første instans og klageproceduren. Det indføres således med det nye forslag, at ansøgerne i forbindelse med proceduren i første instans skal sikres mulighed for gratis juridisk og proceduremæssig information. I klageproceduren skal ansøgerne imidlertid tilbydes gratis juridisk bistand og repræsentation, og det uddybes med det nye forslag, at dette som minimum skal omfatte forberedelse af de nødvendige proceduremæssige dokumenter og deltagelse i høringen ved en domstol på vegne af ansøgeren. Medlemsstaterne kan vælge at yde yderligere gratis juridisk bistand og/eller repræsentation i første instans, men kan også begrænse adgangen til bistand og/eller repræsentation, hvis der efter rettens vurdering ikke er reel udsigt til, at ansøgeren vil få medhold i sin sag.

Som noget nyt præciseres det, at den juridiske information, bistand og repræsentation kan ydes af ikke-statslige organisationer, embedsmænd eller særlige statslige tjenester, og der er således ikke krav om, at alene en advokat vil kunne yde juridisk bistand og/eller rådgivning. Medlemsstaterne kan begrænse den gratis juridiske information, bistand og repræsentation til personer, der ikke har tilstrækkelige midler. Endvidere kan de begrænse bistanden til juridiske rådgivere eller andre rådgivere, som specifikt i national ret er udpeget til at bistå og/eller repræsentere ansøgere om international beskyttelse. Ansøgere har ret til, for egen regning, at rådføre sig med en juridisk rådgiver eller anden rådgiver, herunder ikke-statslige organisationer, i alle procedurens faser.

Omfanget af den juridiske rådgivning fastlægges nærmere i [artikel 23](#), hvor vægten navnlig lægges på, at ansøgerens repræsentant skal have adgang til alle oplysninger i sagen. Ved fortrolige oplysninger, som f.eks. vil kunne bringe statens sikkerhed eller den person, som oplysningerne vedrører i fare, eller som er omfattet af efterforskningsinteresser, skal oplysningerne som noget nyt meddeles en sikkerhedsleared juridisk rådgiver eller statslige tjenester, som har hjemmel til i den specifikke situation at repræsentere ansøgeren, for så vidt som oplysningerne er relevante for at kunne træffe afgørelse om fratagelse af international beskyttelse. Medlemsstaterne skal tillade ansøgeren at have en juridisk rådgiver eller anden rådgiver med til den personlige samtale i første instans. I modsætning til det nugældende direktiv, hvor medlemsstaterne kan bestemme at ansøgeren kan være ledsaget af en juridisk rådgiver under den personlige samtale, skal det nu være tilladt uden videre.

I [artikel 24](#) indføres en generel hovedregel om og definition af ansøgere med særlige behov, hvorefter ansøgere, der har behov for særlige proceduremæssige garantier, skal identificeres i rette tid, og der skal træffes passende foranstaltninger til at sikre, at de får adgang til at fremlægge deres sag. [Artikel 25](#) indeholder i den forbindelse en forpligtelse til at udpege en uvildig repræsentant for uledsagede mindreårige, som ikke bliver myndige under sagsbehandlingen. Repræsentanten skal besidde den fornødne ekspertise om bistand til børn, vejlede den mindreårige om proceduren og være med under den personlige samtale. Det fastslås som noget nyt, at medlemsstaterne har adgang til at foretage aldersundersøgelser, samt at uledsagede mindreårige ikke kan få behandlet deres sag i de særlige procedurer for hastesager, åbenbart grundløse sager eller sikre tredjelande.

[Artikel 26](#) fastsætter, at der ikke må ske frihedsberøvelse alene fordi en person har søgt om international beskyttelse. Der skal endvidere sikres hurtig domstolsprøvelse i tilfælde af frihedsberøvelse. Herudover henvises som noget nyt til de nye bestemmelser i direktivet om modtagelsesforhold om, hvornår der kan ske frihedsberøvelse af asylansøgere og hvilke vilkår der skal gælde.

Såfremt en ansøger frafalder sin ansøgning om international beskyttelse efter [artikel 27](#), herunder implicit, jf. [artikel 28](#), kan medlemsstaterne enten afbryde sagsbehandlingen eller afslå ansøgningen. Nye ansøgninger fra personer der melder sig igen efter implicit at have trukket deres ansøgning tilbage, vil blive opfattet som en anmodning om genoptagelse, så længe den indgives under et år efter den implicite tilbagetrækning.

[Artikel 29](#) forpligter medlemsstaterne til at give UNHCR adgang til at besøge og repræsentere ansøgere om international beskyttelse. De er endvidere efter [artikel 30](#) forpligtet til ikke at videregive oplysninger til, eller indhente oplysninger fra de aktører, der frygtes forfølgelse fra.

2.3. Procedurer for sagsbehandlingen i første instans

Med [artikel 31](#) forpligtes medlemsstaterne som noget nyt til at gennemføre sagsbehandlingen for ansøgninger om international beskyttelse i første instans på seks måneder, hvilket kan udvides til tolv måneder i særligt komplicerede sager, hvis et stort antal ansøgere samtidigt indgiver ansøgninger, eller hvis det er umuligt at overholde fristen, fordi ansøgeren ikke

opfylder sine forpligtelser. I tilfælde hvor der er en usikker situation i oprindelseslandet, som forventes at være kortvarig, kan proceduren for afslutning udsættes. Der gives mulighed for en *prioriteret* sagsbehandling i sager, hvor f.eks. ansøgningen sandsynligvis er velbegrunderet eller ansøger er sårbar. Der kan også ske *fremskyndet* sagsbehandling og/eller sagsbehandling ved grænsen, når f.eks. ansøgeren ikke har fremlagt de relevante elementer for at fastslå, om vedkommende er berettiget til international beskyttelse, herunder afgivet falske eller svigagtige oplysninger. Ligeledes kan det forhold at ansøger kommer fra et sikkert tredjeland, at en ansøgning alene er indgivet for at forsinke eller forhindre fuldbyrdelsen af en tidligere eller forestående afgørelse, eller at ansøgeren betragtes som en fare for medlemsstatens nationale sikkerhed, medføre en behandling i fremskyndet procedure.

I de tilfælde hvor en fremskyndet procedure kan finde sted, og hvor den besluttende myndighed fastslår, at ansøgeren ikke kan indrømmes international beskyttelse, kan medlemsstaterne afslå ansøgningen som åbenbart grundløs, jf. [artikel 32](#).

Ansøgninger kan efter [artikel 33](#) afvises, hvis en ansøger allerede er tilkendt flygtningestatus i en anden medlemsstat, hvis ansøger kan overføres til et første asylland eller sikkert tredjeland, eller hvis der er tale om en fornyet ansøgning, uden nye oplysninger eller elementer. Som noget nyt skal en ansøger i medfør af [artikel 34](#) partshøres, ved personlig samtale, om den mulige afvisning af vedkommendes ansøgning.

Første asylland-begrebet defineres i [artikel 35](#) som et land, hvor ansøgeren allerede er tilkendt flygtningestatus og fortsat kan få beskyttelse, eller hvor vedkommende nyder en i øvrigt tilstrækkelig beskyttelse og ikke risikerer refoulement. Ansøgeren skal som noget nyt have mulighed for at anfægte anvendelsen af begrebet første asylland i vedkommendes særlige situation.

I forlængelse heraf defineres et sikkert oprindelsesland i artikel 36 som et tredjeland, hvor ansøger er statsborger eller statsløs, eller tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, og hvor vedkommende ikke har anført væsentlige argumenter imod at vurdere det som sikkert oprindelsesland. Medlemsstaterne fastsætter i national ret de nærmere regler for anvendelsen af begrebet.

Et sikkert oprindelsesland udpeges i øvrigt, og i medfør af [artikel 37](#) af medlemsstaterne på baggrund af oplysninger fra andre medlemsstater, Det Europæiske Asylstøttekontor, UNHCR, Europarådet og andre relevante organisationer. Medlemsstaterne skal sikre en regelmæssig overvågning af situationen i de tredjelande, der udpeges som sikre, og skal underrette Kommissionen om hvilke lande, der er udpeget som sikre oprindelseslande. Hermed indføres en ny ordning, hvorefter medlemsstaterne alene skal indberette til Kommissionen hvilke lande de udpeger som sikre i overensstemmelse med direktivet. Der skal således ikke længere vedtages en fælles liste i Rådet over sikre oprindelseslande, som anført i det nu-gældende direktiv.

For de tilfælde, hvor der er tale om lande, som ikke er ansøgerens oprindelsesland, tales om sikre tredjelande. Et sikkert tredjeland defineres i [artikel 38](#) som et land, hvor der ikke er risiko for overlast som defineret i flygtningedefinitionsdirektivet, et land som respekterer Flygt-

ningekonventionen og dennes non-refoulement bestemmelse, og hvor det er muligt at søge om flygtningestatus og opnå beskyttelse i overensstemmelse med Flygtningekonventionen. Hvilke lande, der kan opfattes som sikre tredjelande, fastsættes nationalt, herunder hvilken forbindelse der skal eksistere mellem ansøger og det pågældende land. Ansøgeren skal som noget nyt have mulighed for at bestride, at det sikre tredjeland kan anvendes i ansøgers tilfælde.

I medfør af artikel 39 om europæisk sikkert tredjeland overlades det til medlemsstaterne at fastlægge, hvilke lande der falder under betegnelsen, hvorefter de kan afvise at behandle en ansøgning om international beskyttelse, når en ansøger er indrejst direkte fra et sådant land. Et tredjeland kan alene anses som europæisk sikkert tredjeland, hvis det har ratificeret og overholder Flygtningekonventionen uden geografiske begrænsninger, har indført en asylprocedure ved lov og har ratificeret og overholder den Europæiske Konvention til beskyttelse af Menneskerettigheder og Grundlæggende Rettigheder (EMRK). Hvis der ikke kan ske afvisning til et europæisk sikkert tredjeland, fordi landet ikke accepterer at tage vedkommende tilbage, skal den pågældende have adgang til at få sin ansøgning om international beskyttelse behandlet i opholdslandet. Medlemsstaterne skal regelmæssigt underrette Kommissionen om, hvilke lande begrebet anvendes på, og der skal således ikke længere vedtages en fælles liste i Rådet.

Artiklerne 40 til 42 omhandler situationen omkring fornyede ansøgninger. Såfremt en ansøger indgiver en fornyet ansøgning eller fremkommer med yderligere forklaringer, skal medlemsstaterne behandle oplysningerne som en del af den tidligere eller verserende asylsag, forudsat at myndighederne har mulighed for at tage hensyn til og behandle alle de nye elementer inden for disse rammer. Det præciseres som noget nyt, at en fornyet ansøgning kan afvises, hvis den ikke indeholder nye elementer, der i væsentligt omfang sandsynliggør, at ansøgeren kan indrømmes international beskyttelsesstatus. Det skal gennem en indledende undersøgelse efterprøves, om der foreligger sådanne nye elementer. Hvis der foreligger nye elementer, skal den fornyede ansøgning behandles i overensstemmelse med de almindelige regler.

Medlemsstaterne kan fastsætte, at en fornyet ansøgning af andre grunde skal underkastes yderligere behandling, men er i alle tilfælde begrænset til de ansøgninger, hvor ansøgeren uden egen skyld var ude af stand til at gøre rede for elementerne tidligere. Det indføres, at overførsler efter Dublin-forordningen ikke udsættes ved fornyede ansøgninger, idet det ansvarlige land efter forordningen vil skulle behandle ansøgningen.

Den nye bestemmelse i artikel 41 understøtter direktivtekstens forsøg på i højere grad at imødegå grundløse ansøgninger. Det fastslås således, at såfremt en ansøger indgiver en fornyet ansøgning om international beskyttelse i den samme medlemsstat, efter der er truffet endelig afgørelse om at afvise en fornyet ansøgning eller endelig afgørelse om at afslå en tidligere fornyet ansøgning som grundløs, kan medlemsstaten beslutte, at den pågældende ikke skal have ret til at opholde sig i medlemsstaten under sagens behandling, dog med respekt for princippet om non-refoulement. Medlemsstaten kan endvidere beslutte, at sagen skal behandles i en fremskyndet procedure efter artikel 31, såfremt den fornyede ansøgning alene indgives for at forsinke eller forhindre fuldbyrdelsen af en tidligere eller forestående

udsendelsesafgørelse, og kan endvidere fravige de tidsfrister der normalt gælder for antagelsesproceduren, jf. artikel 33-34.

Om proceduren for behandlingen af fornyede ansøgninger, hedder det i artikel 42, at ansøgerne er omfattet af de garantier, der allerede er fastlagt i artikel 12. Herudover kan medlemsstaterne fastsætte regler for den indledende undersøgelse af, om en fornyet ansøgning skal antages til behandling, herunder regler der pålægger ansøgeren at fremlægge nye elementer og tillade, at den indledende undersøgelse i visse tilfælde foretages på skriftligt grundlag. Ansøgeren skal underrettes om proceduren, og i tilfælde af negativt udfald, have oplysninger om mulighederne for at påklage.

Medlemsstaterne kan i henhold til artikel 43 fastlægge procedurer med henblik på ved grænsen eller i medlemsstatens transitområde at kunne træffe afgørelse om, hvorvidt en ansøgning skal afvises eller behandles i den fremskyndede procedure. Afgørelse i grænseproceduren skal træffes inden for fire uger, idet ansøgerne – med undtagelse af situationer, hvor indrejsetallene er ekstraordinært store – ellers skal tillades indrejse på området.

2.4. Procedurer for fratagelse af international beskyttelse

Ændringsforslagets artikel 44 og 45 bestemmer i hvilke tilfælde der, kan ske fratagelse af international beskyttelse. Fratagelse af international beskyttelse kan ske, såfremt nye oplysninger eller elementer viser, at der er grund til at tage en persons beskyttelsesbehov op til fornyet overvejelse. Beslutning om fratagelse af beskyttelsesstatus må først finde sted efter tilbud om skriftlig og mundtlig partshøring om behandlingen af sagen. Afgørelsen om fratagelse skal meddeles skriftligt med anførsel af de faktiske og retlige grunde, og der skal gives skriftlig klagevejledning. I forbindelse med en klagesag har klageren adgang til juridisk bistand og skal have mulighed for at begære bistand fra UNHCR. Som noget nyt indføres, at medlemsstaterne ved lov kan fastsætte, at den internationale beskyttelsesstatus ophører, hvis den person, der er indrømmet beskyttelsesstatus, utvetydigt har givet afkald på sin status, eller hvis vedkommende opnår statsborgerskab i den pågældende stat.

2.5. Klageadgang

Medlemsstaterne skal efter artikel 46 sikre, at ansøgere om international beskyttelse har adgang til effektive retsmidler i afgørelser om international beskyttelse, herunder også a) åbenbart grundløse afgørelser, b) afgørelser om afvisning, c) afgørelser truffet i grænseproceduren, d) afslag på genoptagelse af en asylsag, der tidligere er afbrudt på grund af ansøgerens stiltiende eller udtrykkelige frafald af ansøgningen, eller e) afgørelser om fratagelse af international beskyttelsesstatus.

Prøvelsen skal som minimum, ved en ret i første instans, omfatte en fuldstændig undersøgelse af både de faktiske og retlige omstændigheder og skal tage udgangspunkt i behovet for international beskyttelse på tidspunktet for klagesagens prøvelse. Medlemsstaterne fastsætter rimelige frister for indgivelse af klage, og skal tillade at ansøgerne opholder sig i medlemsstaten under klagesagens behandling. Der kan gøres undtagelse fra den automatiske

opsættende virkning i tilfælde, hvor reglerne om fremskyndelse eller afvisning finder anvendelse.

Artiklerne 47 til 48 fastlægger offentlige myndigheders tavshedspligt samt en indsigelsesret i henhold til national lovgivning overfor administrative og/eller retlige afgørelser. Muligheden for samarbejde mellem medlemsstaterne fastslås i artikel 49, mens Kommissionens forpligtelse til at afgive beretning om gennemførelsen af direktivet fremgår af artikel 50. Medlemsstaterne forpligtes med artikel 51 til at fremsende en sammenligningstabel til Kommissionen om implementeringen af direktivets bestemmelser i national ret. Forpligtelsen til at gennemføre behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse indenfor seks måneder, eventuelt tolv måneder, finder først anvendelse tre år efter, at de øvrige bestemmelser i direktivet skal være gennemført i national ret.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af direktivforslaget får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og direktivet ikke vil blive bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

3.1. Gældende dansk ret

Udlændingetjeneste, som er en styrelse under Justitsministeriet, behandler sager om asyl i første instans, jf. udlændingeloven § 46 a, jf. udlændingelovens § 7. Flygtningenævnet behandler asylsager i anden instans, medmindre der er tale om åbenbart grundløse sager, som kan meddeles endeligt afslag af Udlændingetjeneste efter en særlig procedure, se nærmere afsnit 3.1.3 og 3.1.4. Asylansøgeren har ret til at opholde sig i Danmark, indtil sagen er endeligt afgjort i Flygtningenævnet, eller for åbenbart grundløse sager i Udlændingetjeneste.

3.1.1. Den indledende fase

Når en asylansøger indrejser og indgiver en ansøgning om asyl i Danmark, bliver ansøgeren i første omgang registreret hos Rigspolitiet, der har til opgave at søge at fastlægge ansøgerens identitet og rejserute til Danmark. På baggrund heraf vil Udlændingetjeneste afgøre, om ansøgningen skal behandles af Danmark eller af et andet land (Dublin-forordningen), eller om udlændingen kan afvises til et sikkert tredjeland. Et land anses kun for et sikkert tredjeland, hvis det har tiltrådt og faktisk respekterer Flygtningekonventionen. Herudover er det et krav, at udlændingen ikke udsendes til et land, hvor udlændingen vil være i risiko for dødsstraf eller for at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor der er risiko for refoulement.

Der er ikke i udlændingeloven fastsat nærmere frister for, hvornår den pågældende asylansøger senest skal registreres, idet § 49e, stk. 1 alene angiver at vedkommende skal registreres som asylansøger, når Udlændingetjeneste har truffet afgørelse om at vedkommendes ansøgning skal behandles i Danmark.

3.1.2. Behandling af en asylansøgning

Udlændingesservices forpligtelse til at oplyse asylsagen er reguleret i udlændingelovens § 48 e, stk. 3, jf. § 40, stk. 1, hvoraf det fremgår, at også asylansøgeren har pligt til at meddele de oplysninger, som er nødvendige til bedømmelse af sagen. Asylansøgere, der kan skrive, anmodes om at udfylde et ansøgningsskema bl.a. med oplysninger om grundlaget for deres asylansøgning. Herefter afholder Udlændingesservice en samtale med ansøgeren, hvor den pågældende kan redegøre nærmere for sit asylmotiv. Indholdet af samtalen registreres i et samtalereferat, som ansøgeren får læst op og bedes om at godkende indholdet af ved sin underskrift. Samtalen i Udlændingesservice forestås af sagsbehandlere med akademisk baggrund, som er undervist i hvordan man afholder samtale med asylansøgere. Herunder er der udpeget en særlig gruppe sagsbehandlere, som forestår samtalerne med de uledsagede mindreårige. En tolk er til stede til alle samtaler, og så vidt muligt tages der højde for eventuelle ønsker fra ansøgeren om en tolk af det ene eller andet køn.

Ved ansøgningen om asyl gives ansøgerne information om den nærmere procedure for sagsbehandlingen, hvad der kan ske, samt de juridiske konsekvenser for ikke at medvirke til sagens oplysning. Der tilbydes ikke gratis juridisk bistand i første instans.

Efter asylsamtalen vurderer Udlændingesservice, om der er behov for indhentelse af yderligere oplysninger inden afgørelse, f.eks. yderligere baggrundsoplysninger om det land, hvorfra asylansøgeren kommer, gennemførelse af en undersøgelse om, hvorvidt ansøgeren har været udsat for tortur eller eventuelt afholdelse af supplerende samtale med henblik på yderligere oplysning. Når sagen er tilstrækkelig oplyst, beslutter Udlændingesservice, om sagen skal afgøres i den normale procedure eller i proceduren for åbenbart grundløse sager.

Hvis Udlændingesservice vurderer, at betingelserne for asyl er opfyldt, meddeles ansøgeren opholdstilladelse enten som flygtning med konventionsstatus, jf. udlændingelovens § 7, stk. 1, eller med beskyttelsesstatus, jf. udlændingelovens § 7, stk. 2.

Hvis Udlændingesservice ikke vurderer betingelserne for asyl opfyldt, meddeles udlændingen afslag. Udlændingesservice kan også nægte en udlænding opholdstilladelse, hvis udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et andet land og fortsat kan opnå beskyttelse i dette land, eller hvis udlændingen har nær tilknytning til et andet land, hvor udlændingen må antages at kunne opnå beskyttelse, jf. udlændingelovens § 7, stk. 3, i overensstemmelse med princippet om første asylland.

Afslag på asyl i sager, der behandles i normalprocedure, påklages automatisk af Udlændingesservice på ansøgerens vegne til Flygtningenævnet, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 2.

3.1.3. Åbenbart grundløse sager

Proceduren for *åbenbart grundløse sager* (ÅG-procedure) benyttes i de sager, hvor det efter Udlændingesservices vurdering er klart, at ansøger ikke kan få asyl. Dette kan skyldes, at ansøger påberåber sig en åbenbart urigtig identitet, de omstændigheder som ansøger påberåber sig, åbenbart ikke kan føre til asyl, ikke stemmer overens med generelle baggrundsop-

lysninger om forholdene i ansøgerens hjemland eller tidligere opholdsland, eller stemmer overens med andre konkrete oplysninger om ansøgerens forhold, eller hvis ansøgers forklaring fremstår utroværdig, jf. udlændingelovens § 53 b.

Disse sager sendes til Dansk Flygtningehjælp, der skal afgive en udtalelse i sagen. Hvis Dansk Flygtningehjælp er enig, får asylansøgeren et afslag. Man kan ikke klage over dette afslag. Hvis Dansk Flygtningehjælp derimod er uenig, overgår sagen til normalprocedure med automatisk klage til Flygtningenævnet.

I visse tilfælde behandles asylansøgningen i den *særligt hastende åbenbart grundløse procedure*. Det sker, hvis asylansøgeren kommer fra et land, hvor det efter Udlændingeneservices oplysninger er usandsynligt, at asylansøgeren vil risikere at blive forfulgt. Dansk Flygtningehjælp skal, ligesom i den almindelige åbenbart grundløse procedure, afgive en udtalelse i sagen, som kan føre til at sagen overgår til normalprocedure.

3.1.4. Klagesagsbehandling

Flygtningenævnet er endelig klageinstans i de asylsager, hvor der kan klages over Udlændingeneservices afgørelse og er et uafhængigt, domstolslignende organ. Nævnets medlemmer er uafhængige og kan ikke modtage eller søge instruktion fra den beskikkende eller indstillende myndighed eller organisation.

Asylansøgeren får, medmindre asylansøgeren allerede selv har antaget en sådan, beskikket en advokat til varetagelse af den pågældendes interesser under sagens behandling for Flygtningenævnet.

Hvis Flygtningenævnet vurderer, at ansøgeren opfylder betingelserne for at blive meddelt asyl, vil ansøgeren få opholdstilladelse enten som flygtning med konventionsstatus, jf. udlændingelovens § 7, stk. 1, eller med beskyttelsesstatus, jf. udlændingelovens § 7, stk. 2. Hvis Flygtningenævnet derimod stadfæster Udlændingeneservices afgørelse, bestemmes samtidig om ansøgeren skal udrejse af Danmark inden 7 dage eller straks.

Udlændinge, der isoleret set opfylder betingelserne for en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, vil efter omstændighederne være udelukket fra opholdstilladelse, hvis de pågældende har begået en vis grovere kriminalitet. Sådanne udlændinge vil imidlertid ikke kunne udsendes tvangsmæssigt til oprindelseslandet, jf. herved det absolutte refoulementsforbud i udlændingelovens § 31. De pågældende vil derfor normalt være henvist til at blive i Danmark på et såkaldt tålt ophold.

3.1.5 Uledsagede mindreårige

Udlændingeloven indeholder særlige garantier for behandlingen af sager vedrørende uledsagede mindreårige asylansøgere, som bl.a. indebærer, at alle uledsagede mindreårige asylansøgere får udpeget en personlig repræsentant, jf. udlændingelovens § 56 a, der bistår barnet og deltager i asylamtaler i Udlændingeneservice og ved sagens behandling i Flygtningenævnet. Indtil der er udpeget en personlig repræsentant for barnet, bistås barnet af en

medarbejder fra Dansk Røde Kors – en såkaldt bisidder. Samtalen i Udlændingesservice foregår i øvrigt af personale der er udvalgt til at afholde samtaler med de uledsagede mindreårige. Endvidere får barnet beskikket en advokat, der bistår barnet i forbindelse med sagens behandling i Dansk Flygtningehjælp eller i forbindelse med klagesagsbehandlingen i Flygtningenævnet.

3.1.6. Regler om genoptagelse, bortfald, inddragelse mm.

En udlænding, der er meddelt afslag på asyl, kan anmode om genoptagelse af sin asylsag i den instans, der har afgjort sagen endeligt. En anmodning om genoptagelse har som udgangspunkt ikke opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, men den myndighed, der har truffet den endelige afgørelse, har mulighed for at træffe beslutning herom. Er udlændingens udrejsefrist overskredet, hvilket typisk vil være tilfældet, da den normalt fastsættes til straks, har en ansøgning om genoptagelse ikke opsættende virkning, medmindre ganske særlige grunde taler derfor, jf. udlændingelovens § 33.

Det påhviler Flygtningenævnet af egen drift at genoptage behandlingen af sager, hvor afviste asylansøgere er i udsendelsesposition, såfremt der fremkommer nye væsentlige oplysninger, der forrykker nævnets beslutningsgrundlag i de pågældende sager. I den forbindelse kan det være nødvendigt at indhente yderligere oplysninger med henblik på stillingtagen til genoptagelsesspørgsmålet. Nævnet har i sin praksis antaget, at nævnet i disse tilfælde har kompetence til at træffe beslutning om, at tvangsmæssige udsendelser skal sættes i bero, indtil de yderligere oplysninger foreligger, jf. herved princippet i udlændingelovens § 31, som indeholder et forbud mod udsendelse til et land, hvor den pågældende risikerer forfølgelse eller asylrelevante overgreb, eller hvor den pågældende ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land.

Afgørelser om bortfald, inddragelse eller nægtelse af forlængelse af en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, jf. udlændingelovens §§ 17, 19 og 20, træffes af Udlændingesservice i første instans med klageadgang til Flygtningenævnet. Behandlingen af disse sager foregår efter de samme principper som behandlingen af ansøgninger om asyl, men afgørelsen anses ikke for automatisk påklaget og forudsætter, at udlændingen indgiver en klage. En klage har opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, indtil Flygtningenævnet har truffet afgørelse i sagen.

3.2 Lovgivningsmæssige konsekvenser

Kommissionens direktivforslag ændrer direktiv 2003/9/EF, der havde hjemmel i EF-traktatens artikel 63, stk. 1, nr. 1, litra b. Det fremsatte ændringsforslag har hjemmel i TEUF artikel 78.

I overensstemmelse med artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, er direktivet ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Danmark.

Såfremt tilsvarende regler ønskes gennemført i dansk ret, vil det kræve ændringer i udlændingeloven, herunder bl.a. i forhold til pligten til at tilbyde lægelige undersøgelser på ansø-

gers anmodning, som i dag alene finder sted på baggrund af sagsbehandlerens vurdering, i forhold til omfanget af de særlige procedurer for personer med særlige proceduremæssige behov, og identificeringen af disse, samt i forhold til fristerne for registrering og behandling af asylansøgninger, som ej heller er reguleret nærmere i den nugældende udlændingelov.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støttede på Det Europæiske Råds møde den 4.-5. november 2004 vedtagelsen af Haag-programmet vedrørende blandt andet videreførelsen af arbejdet med at etablere et fælles europæisk asylsystem. Det var i den forbindelse den danske holdning, at man var positiv over for samarbejdet i EU på asylområdet, og at man støttede, at anden fase af det fælles europæiske asylsystem skulle iværksættes på sigt på baggrund af en evaluering af medlemsstaternes gennemførelse af første fase. Ved Stockholm-programmet har stats- og regeringscheferne, herunder Danmark, bekræftet deres indbyrdes engagement om færdiggørelse af Det Fælles Europæiske Asylsystem inden udgangen af 2012. Desuden støttede Regeringen på Det Europæiske Råds møde den 23.-24. juni 2011 behovet for at færdiggøre det fælles europæiske asylsystem senest i 2012.

Regeringen støtter fortsat, at anden fase af det fælles europæiske asylsystem iværksættes, og regeringen er derfor også overordnet positiv over for Kommissionens fremsættelse af sit forslag til omarbejdning af direktivet om asylprocedurer.

Regeringen vil dog arbejde for, at direktivet ikke medfører mere bureaukratiske asylprocedurer og dermed længere sagsbehandlingstider samt øgede omkostninger. Regeringen kan støtte op om en tidsgrænse på 6 måneder for behandlingen af normale asylsager i 1. instans. Regeringen kan imidlertid ikke støtte en maksimumgrænse på 12 måneder for særligt komplicerede sager, idet der i visse sager kan være behov for en længere sagsbehandlingstid, herunder i tilfælde af manglende medvirken fra ansøgeren eller vanskeligheder i forbindelse med oplysningen af sagen.

5. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der foreligger endnu ikke officielle oplysninger om andre medlemsstaters holdninger til ændringsforslaget.

Det må forventes, at flere medlemsstater vil forholde sig kritiske overfor de potentielle administrative og økonomiske byrder som følge af forslaget. Herunder forventes det, at flere lande forholder sig kritisk overfor forslagene om ansøgers adgang til information og retshjælp, personer med særlige proceduremæssige behov, betingelserne for asylinterview, pligten til at tilbyde ansøgere lægelige undersøgelser, hvis der er mistanke om tortur eller overgreb, om fristerne for registrering og behandling af asylansøgere og deres ansøgninger, herunder reglerne om den fremskyndede procedure.

6. Høring

Grundnotatet blev den 10. oktober 2011 sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS).

Dansk Flygtningehjælp udtaler generel støtte til et regelsæt, der sikrer ensartede, effektive og retfærdige asylprocedurer i Europa.

Derudover fremhæver Flygtningehjælpen følgende:

- Muligheden for at uddelegere afgørelseskompetence til andre myndigheder ved grænsen og i Dublin-sager, jf. artikel 4 er problematisk, idet afgørelserne bør træffes af den specialiserede asyl-myndighed.
- Adgangen til information og rådgivning, jf. artikel 8, bør udvides til også at omfatte frihedsberøvede asylansøgere.
- Den personlige samtale er afgørende, og der bør undgås yderligere adgang til at undtage fra samtalen. Herunder bør en speciallæge være inddraget, førend der træffes afgørelse om, at en ansøger ikke er i stand til at afholde samtale.
- Artikel 18 om muligheden for at indhente lægeerklæringer.
- Der bør sikres adgang til gratis juridisk bistand i ved behandlingen af asylsager i både første og anden instans, og bistanden bør ikke kunne ydes af embedsmænd eller statslige tjenester, jf. artikel 19-21.
- Støtter forslagets bestemmelser om ansøgere med særlige proceduremæssige behov.
- I forhold til uledsagede mindreårige asylansøgere bør der udpeges både en personlig repræsentant og en juridisk rådgiver til at bistå under asylproceduren, uanset om den pågældende formodes at fylde 18 år, inden sagen er afgjort i første instans.
- Indførelsen af en tidsfrist for behandlingen af en asylsag må ikke være på bekostning af kvalitet og korrekte afgørelser, jf. artikel 31. Muligheden for at udsætte afgørelsen på ubestemt tid på grund af usikkerhed i oprindelseslandet findes problematisk, idet det skaber en urimelig usikker situation for asylansøgeren, og henviser til staternes mulighed for i øvrigt at inddrage en opholdstilladelse på grund af ændrede forhold i oprindelseslandet.
- Derudover foreslås generelle indskrænkninger i mulighederne for haste- eller grænseprocedurer i artikel 31, stk. 6.
- Retten til at opholde sig i landet under klagesagens behandling bør gælde uden undtagelser (artikel 46).

Institut for Menneskerettigheder har i forbindelse med en høring i juni 2011 om direktivet bifaldet den række af nye processuelle minimumsgarantier, som indføres med direktivforslaget.

Derudover anbefaler Instituttet:

- at definitionerne og bestemmelserne i direktivforslaget – samt eventuelle nationale bestemmelser, der implementerer direktivet – udformes i overensstemmelse med den almindeligt anerkendte, asylretlige terminologi,
- at en klage over afslag, f.eks. også ved åbenbart grundløse sager og sager om afvisning altid skal tillægges opsættende virkning med hensyn til eventuel udrejsefrist, såfremt der er en rimeligt begrundet påstand om risiko for mishandling i strid med EMRK ved udsendelse,
- at asylansøgere orienteres om asylproceduren på et sprog, som de utvivlsomt forstår, samt at asylansøgere positivt informeres om deres mulighed for at kommunikere med UNHCR,

- at medlemsstaterne i forbindelse med beslutninger om at afholde en personlig samtale med en uledsaget mindreårig skal tage højde for barnets egnethed, alder, modenhed mv.,
- at uledsagede mindreårige altid tildeles en repræsentant og, hvor det er nødvendigt, tillige en juridisk rådgiver, og
- at det forhold, at en uledsaget mindreårig ikke ønsker at medvirke til en aldersundersøgelse, ikke skal tillægges processuel skadesvirkning.

Instituttets hørings svar er i sin helhed vedlagt som bilag til grundnotatet.

Der er ikke fremsat bemærkninger fra andre hørte parter.

7. Europa-Parlamentet

Kommissionen har sendt direktivforslaget til Europa-Parlamentet samtidig med oversendelsen til Rådet med henblik på Europa-Parlamentets stillingtagen til forslaget i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen, jf. EF-traktatens artikel 74.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i direktivforslaget som begrundelse for at ændre den nuværende fællesskabsretlige regulering på området anført, at asylansøgere skal tilbydes de samme garantier i forhold til asylproceduren og tildelingen af international beskyttelse i medlemsstaterne, og at yderligere harmonisering af nationale regler om asylproceduren også er nødvendig for at begrænse asylansøgere "sekundære bevægelser" mellem medlemsstater, for så vidt som disse bevægelser skyldes forskelle i praksis for asylsagsbehandlingen i medlemsstaterne.

Regeringen finder, at fastlæggelse af fælles standarder for behandlingen af asylansøgninger i medlemsstaterne vil kunne bidrage til en begrænsning af de såkaldte sekundære asylstrømme mellem medlemsstaterne, der fortsat har forskelligheder i forhold til behandlingen af asylansøgninger. Regeringen finder, at en tilnærmelse af medlemsstaternes asylprocedurer næppe vil kunne opnås på andre måder.

Direktivforslaget findes derfor at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens direktivforslag har i sig selv hverken statsfinansielle konsekvenser, samfundsøkonomiske konsekvenser, administrative, miljømæssige eller beskyttelsesmæssige, idet Danmark, ifølge Protokollen om Danmarks Stilling, ikke deltager i vedtagelse af forslaget og ikke er bundet heraf.

Gennemførelse i dansk ret skønnes at kunne medføre visse statsfinansielle konsekvenser i form af øgede udgifter, herunder f.eks. i forhold til de særlige procedurer for personer med særlige behov og pligten til at tilbyde lægelige undersøgelser samt i forhold til fristerne for registrering og behandling af asylansøgninger.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.