

Grund- og nærhedsnotat

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om asylforvaltning og migrationsstyring og om ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF og forslaget til forordning (EU) XXX/XXX [Asyl- og Migrationsfonden] (forordning om asyl- og migrationsforvaltning)

KOM(2020) 610 endelig

Nyt notat

Nærværende grund- og nærhedsnotat sendes tillige til Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet¹.

1. Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til forordning om asyl- og migrationsforvaltning. Formålet med forslaget er at fastlægge en fælles ramme for asyl- og migrationsforvaltning på EU-niveau. Dette sker med baggrund i overordnede principper om solidaritet og ansvarsfordeling. Forslaget ophæver og erstatter Dublinforordningen og indeholder bestemmelser, der skal sikre en effektiv ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne i henhold til Dublin-mekanismen. Ansvarskriterierne udvides samtidig med, at procedurerne for ansvarsfastlæggelsen effektiviseres. Disse justeringer udgør ifølge forslaget en ændring af Dublin-forordningen i parallelaftalens forstand. Forslaget indeholder derudover bestemmelser om en ny solidaritetsmekanisme, der består af forskellige foranstaltninger, som medlemsstaterne kan vælge at bidrage til og på den måde yde hinanden bistand. Nærhedsprincippet vurderes opfyldt. Det kan ikke umiddelbart vurderes, i hvilket omfang forslaget vil kunne have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

2. Baggrund

Kommissionen har ved COM(2020) 620 af den 23. september 2020 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om asylforvaltning og migrationsstyring (forordning om asyl- og migrationsforvaltning). Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra e, om kriterier og procedurer til bestemmelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om asyl eller subsidær beskyttelse og artikel 79, stk. 2, litra c, om ulovlig indvandring og ulovligt ophold, herunder udsendelse og repatriering af personer med ulovligt ophold.

¹ Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V. Ifølge protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

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



Udlændinge- og Integrationsministeriet

25. november 2020

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Kontoret for International Udlændingepolitik
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Tina Bækdaahl

Mail tibk@uim.dk

Sags nr. 2020 - 20995
Akt-id 1448715

Kommissionens forslag ophæver og erstatter Dublin-forordningen. Forslaget indeholder blandt andet en række ændringer til de ansvarskriterier, der i den gældende Dublin-forordning fastlægger, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning. Forslaget indebærer bl.a., at definitionen af familiemedlemmer udvides til også at inkludere søskende og familierelationer, der er etableret efter udrejsen fra hjemlandet, men inden indrejsen i en medlemsstat.

Denne udvidelse af ansvarskriterierne anses – sammen med afsnit V og VII ifølge forslaget som en ændring af Dublin-forordningen i den danske parallelaftales forstand. Danmark vil derfor inden 30 dage efter en evt. vedtagelse skulle meddele Kommissionen, om Danmark ønsker at gennemføre de pågældende ændringer i dansk lovgivning og dermed være bundet på mellemstatsligt grundlag.

For så vidt angår den del af forslaget, der omhandler obligatorisk solidaritet, herunder bl.a. omfordeling af asylansøgere, fremgår det, at denne del er omfattet af det danske retsforbehold. Det fremgår endvidere af forslaget, at den del, der vedrører en solidaritetsmekanisme, ikke anses som en ændring af Dublinforordningen, som Danmark deltager i gennem en parallelaftale og heller ikke som en udbygning af Schengen-reglerne. Danmark vil derfor ifølge forslaget hverken kunne tilslutte sig en sådan ordning via Schengen-teknikaliteten eller via Dublin- og Eurodac-parallelaftalen.

Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Europa-Parlamentet træffer afgørelse ved simpelt flertal.

Forslaget er fremsat som led i Kommissionens nye pakke af lovforslag samt andre initiativer til en reform af det fælles europæiske asyl- og migrationssystem også kaldet EU's migrations- og asylpagt. Forslagene i pagten er samlet set en udmøntning af Kommissionens meddelelse af 23. september 2020 til Europa-Parlamentet, Rådet, det Europæiske økonomiske og sociale udvalg og regionsudvalget om en ny pagt om migration og asyl (KOM(2020) 609 endelig).

Forslaget fremsættes sammen med fire andre forordningsforslag: Et forslag om ændring af forslaget fra 2016 om en omarbejdning af Eurodac-forordningen, et forslag om ændring af forslaget fra 2016 om en forordning om asylprocedurer, et forslag til forordning om håndtering af krisesituationer og force majeure og et forslag til en forordning om indførelse af en obligatorisk screeningprocedure. Der udarbejdes særskilte grund- og nærhedsnotater for de respektive forslag.

3. Formål og indhold

Forslaget har overordnet til formål at styrke effektiviteten af det fælles europæiske asylsystem og sikre en mere integreret tilgang til asyl- og migrationsforvaltning.

Forslaget tager nærmere bestemt sigte på at etablere en fælles ramme, der grundfæster principperne om solidaritet og rimelig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne. Med

henblik på bedre at kunne håndtere migrationspres, foreslås en solidaritetsmekanisme vedrørende omfordeling, tilbagesendelsessponsorater og kapacitetsopbygningsbidrag til medlemsstater under pres samt etablering af en særlig solidaritetsmekanisme for personer, der ankommer efter eftersøgnings- og redningsaktioner på havet. Hertil kommer støtte til tredjelande, hvorfra eller hvorigennem medlemsstater oplever migrationspres.

De gældende kriterier i Dublin-forordningen for, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for at behandle en asylansøgning, er i alt væsentlig bevaret i forslaget. Forslaget indeholder dog en udvidelse af definitionen af familiebegrebet, herunder ved tilføjelsen af søskende samt familie dannet efter udrejsen af hjemlandet som grundlag for en Dublin-overførsel. Ifølge forslaget afspejler dette nylige tendenser i forbindelse med migration, som f.eks. det forhold, at mange opholder sig i en længere periode uden for deres oprindelsesland, inden de ankommer til EU. Udvidelsen af familiebegrebet forventes af Kommissionen også at være med til at begrænse risikoen for sekundær bevægelse.

Forslaget indeholder endvidere et nyt kriterium som grundlag for Dublin-overførsel, der gør sig gældende, når en asylansøger har et eksamensbevis eller et kvalifikationsbevis udstedt af en uddannelsesinstitution.

Der fastsættes med forslaget kortere frister for proceduren for fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for asylsagsbehandlingen. En sådan processuel ændring vil medvirke til at effektivisere Dublin-processen i sin helhed og dermed sikre ansøgerne hurtigere adgang til at få deres asylsag behandlet.

Der foreslås en række ændringer for at strømline og styrke ansvarsfastlæggelsen som følge af udstedelse af visum, opholdstilladelse og på baggrund af ulovlig indrejse. Disse ansvarskriterier styrkes ved at udvide perioden for ansvarets ophør.

Herudover indeholder forslaget en række processuelle regler, der skal støtte op om det overordnede sigte for forslaget.

Grundfæstelse af principperne om solidaritet og rimelig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne

Forslaget udstikker en fælles ramme, som fungerer som retningslinje for implementering af migrationsstyring og sikring af principperne om solidaritet og ansvarsfordeling. Målet er at sikre en samlet og mere integreret tilgang til asyl- og migrationsforvaltning, herunder partnerskaber med tredjelande langs migrationsruterne, fælles visumpolitik, integreret grænseforvaltning, adgang til modtageforhold, fælles regler om tilbagesendelse mv. Desuden skal medlemsstaterne indføre nationale strategier til at sikre tilstrækkelig kapacitet til at gennemføre et effektivt asyl- og migrationsforvaltningssystem i overensstemmelse med de overordnede principper. Forslaget fastlægger også, at Kommissionen hvert år vil offentliggøre en rapport om migrationsstyring, som indeholder prognoser for udviklingen i migrationssituationen for således at give mulighed for at reagere rettidigt på migrationstendenser og sikre den fælles ramme.

Solidaritetsmekanismen

Med forslaget foreslås en fleksibel solidaritetsmekanisme, hvor medlemsstater kan vælge, om de vil yde bidrag gennem omfordeling, tilbagesendelsessponsorater eller bidrage gennem kapacitetsopbygning og lignende. Bidrag beregnes på grundlag af en fordelingsnøgle baseret på 50 % af BNP og 50 % af befolkningen. Det foreslåede anvendelsesområde for omfordeling er ansøgere om international beskyttelse, der ikke er omfattet af den grænseprocedure, der foreslås i det samtidigt fremlagte forslag til asylprocedureforordningen, samt personer, der er blevet tildelt international beskyttelse inden for de seneste tre år forud for Kommissionens vedtagelse af en gennemførelsesretsakt om solidaritet i den konkrete situation. Et tilbagesendelsessponsorat indebærer, at en medlemsstat forpligter sig til at støtte medlemsstaten, som er under pres, til at tilbagesende individuelt identificerede tredjelandsskatsborgere med ulovligt ophold. Støtten, som ydes i den modtagende medlemsstat, kunne være i form af tilbagesendelses- og reintegrationsrådgivning, brug af nationale reintegrationsprogrammer, bistand med identifikation, fremskaffelse af rejsedokumenter, organiseringen af den praktiske hjemrejse eller ved at forestå eller støtte dialogen med det pågældende tredjeland, hvortil udlændingen skal hjemsendes. Hvis tilbagesendelsen ikke lykkes indenfor 8 måneder, overføres tredjelandsskatsborgeren til den bidragydende medlemsstat, hvor tilbagesendelsesbestræbelserne fortsætter. Endelig er der også mulighed for at bidrage til foranstaltninger, der har til formål at styrke den solidaritetsmodtagende medlemsstats kapacitet inden for asyl-, modtagelses-, tilbagesendelsesområdet samt inden for den eksterne dimension.

Ydermere angiver forslaget, hvornår solidaritetsmekanismen aktiveres, hvilket som udgangspunkt sker i tilfælde, hvor en medlemsstat er under pres. Forslaget indeholder en procedure, der skal følges fra en medlemsstat underretter Kommissionen om, at de er eller er i risiko for at være under pres, til Kommissionen vurderer solidaritetsbehov, til de enkelte medlemsstater melder deres solidaritetsbidrag ind i en solidaritetsresponsplan, og endeligt til Kommissionen vedtager en gennemførelsesretsakt om de solidaritetsforanstaltninger, der skal træffes af de enkelte medlemsstater til fordel for den solidaritetsmodtagende medlemsstat.

I de tilfælde hvor de indkomne solidaritetsbidrag ikke opfylder de behov, som anses for nødvendige, indkalder Kommissionen til et solidaritetsforum, hvor medlemsstaterne opfordres til at justere typen af deres solidaritetsbidrag. På baggrund heraf vedtager Kommissionen en gennemførelsesretsakt, men har desuden mulighed for at foretage justeringer i tilfælde af, at de samlede bidrag ikke er tilstrækkelige. Justeringen beregnes således, at de medlemsstater, der har meddelt solidaritetsbidrag, skal dække 50% af deres andel, beregnet i henhold til fordelingsnøglen, gennem omfordeling eller tilbagesendelsessponsorater eller en kombination heraf.

Forslaget lægger også op til, at en medlemsstat til enhver tid kan yde frivillig solidaritetsstøtte til en anden medlemsstat, hvilket i tilfælde af migrationspres vil blive fratrasket støtten, der beregnes i Kommissionens foranstaltninger i henhold til gennemførelsesretsakten.

Endelig fastsætter forslaget nærmere procedurer og forpligtelser i forbindelse med omfordeling og tilbagesendelsessponsorater. Det fastsættes blandt andet, at den solidaritetsmodtagende medlemsstat skal sikre sig, at der ikke er nogen rimelig grund til at anse den pågæl-

dende person for at udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed eller den offentlige orden i den pågældende medlemsstat. Der fastsættes desuden et finansielt bidrag på 10.000 EURO per omfordelt person (12.000 for uledsagede mindreårige) samt et finansielt bidrag på 500 EURO til at dække overførselsomkostningerne i forbindelse med omfordelingen.

Solidaritetsmekanisme i forbindelse med eftersøgnings- og redningsaktioner

Forslaget indeholder desuden særlige procedurer for solidaritetsrespons i forbindelse med eftersøgnings- og redningsaktioner. Solidaritetsmekanismen bygger i disse situationer på en årlig migrationsrapport udarbejdet af Kommissionen og på etableringen af en særlig solidaritetspulje med det formål at yde støtte til medlemsstater, hvori der foretages ildsætninger i forbindelse med eftersøgnings- og redningsaktioner på havet. Hvis solidaritetspuljen ikke er tilstrækkelig, kan Kommissionen indkalde til et solidaritetsforum, hvori medlemsstaterne opfordres til at justere deres solidaritetsbidrag. I tilfælde af at de indkomne solidaritetsbidrag ikke er tilstrækkelige, kan Kommissionen vedtage en gennemførelsesretsakt, som justerer bidragene. Justeringen beregnes således, at de medlemsstater, der har meddelt solidaritetsbidrag, skal dække 50% af deres andel, beregnet i henhold til fordelingsnøglen, gennem omfordeling eller tilbagesendelsessponsorater eller en kombination heraf. Endelig tildeles EU's Asylagentur den rolle at underrette Kommissionen og medlemsstaterne hvis 80% af solidaritetspuljen er opbrugt for så vidt angår en eller flere af de tilgodesete medlemsstater med henblik på en indkaldelse af nyt solidaritetsforum og senere ændring af den allerede vedtagne gennemførelsesretsakt.

I det følgende redegøres for den del af forslaget som udgør en ændring af Dublin-mekanismen.

Udvidelse af definitionen af familiemedlemmer

Definitionen af familiemedlemmer som grundlag for en Dublin-overførsel, foreslås udvidet til også at omfatte ansøgerens søskende og familierelationer, der er etableret efter, at ansøgeren forlod sit oprindelsesland, men inden den pågældende ankom til den ansvarlige medlemsstats område.

Tilføjelse af kriterium om uddannelse

Forslag indeholder et nyt kriterium, der vil kunne danne grundlag for en Dublin-overførsel. Dette er tilfældet, såfremt en ansøger har et eksamensbevis, der er udstedt ved en uddannelsesinstitution i en medlemsstat, eller hvis ansøgeren har opnået kvalifikationer ved denne uddannelsesinstitution. Kriteriet er gældende såfremt en udlænding søger om asyl efter at have forladt medlemsstaternes område, efter afslutningen af studierne. Såfremt en person har tilknytning til mere end én medlemsstat på denne baggrund, er det den medlemsstat, hvortil personen har den længste tidsmæssige tilknytning i form af dette studie, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen. Skulle disse tidsmæssige udstrækninger være den samme, vil den medlemsstat som ansøgeren senest har haft tilknytning til på denne baggrund være ansvarlig.

Ændring af de tidsmæssige kriterier for ansvarsfastlæggelse

Der lægges med forslaget op til at øge den tidsmæssige udstrækning af medlemsstaternes ansvar som følge af ulovlig indrejse, indrejse på baggrund af visum og på baggrund af et udstedt opholdsdokument.

Den tidsmæssige udstrækning af ansvaret udvides således, at en medlemsstat vil være ansvarlig for behandling af en asylsag i en periode på tre år, efter en udlænding er indrejst ulovligt fra et tredjeland. Det samme gør sig gældende i en periode på 3 år efter udløbet af et udstedt opholdsdokument eller et visum. De nuværende tidsmæssige kriterier for fastlæggelse af ansvar er 12 måneder efter ulovlig indrejse, 2 år efter udløbet af et opholdsdokument og 6 måneder efter udløb af et visum.

Med forslaget indføres også en 3-årig grænse for udstrækningen af medlemsstaternes ansvar som følge af, at asylansøgeren er indrejst på medlemsstaternes område som visumfri. Dette ansvar ophører således, hvis ansøgningen registreres mere end 3 år efter den dato, hvor den pågældende er indrejst på medlemsstaternes område. Der er efter de gældende regler ingen grænse for den tidsmæssige udstrækning af dette kriterium, men kriteriet er suppleret af en regel om, at ansvaret overgår til en anden medlemsstat, såfremt ansøgeren indgiver sin asylansøgning i en medlemsstat, hvor vedkommende også er visumfri. Ændringen indebærer, at det alene er den medlemsstat, som den pågældende er indrejst gennem, der kan gøres ansvarlig på denne baggrund. Undtagelsen vedrørende efterfølgende indrejse i en medlemsstat, hvori ansøgeren også er visumfri, ophæves hermed. Ophævelsen heraf bringer reglen i overensstemmelse med princippet om, at det er den medlemsstat, som ansøgeren først indrejste i, der er ansvarlig, og ses samtidig at være medvirkende til at forhindre sekundære bevægelser.

Ansvarsfastlæggelse som følge af ulovligt ophold er ikke medtaget i nærværende forslag. Kommissionen har i deres forslag hertil bemærket, at dette ansvarskriterium har vist sig at være kompliceret at anvende i praksis som følge af vanskeligheder ved at skulle fremlægge de nødvendige beviser.

Kortere frister for fremsættelse af og svar på anmodninger om overtagelse

Fristen for fremsendelse af en anmodning om overtagelse ændres fra tre måneder til to. Hvis en anmodning fremsættes som følge af en registrering i fingeraftryksdatabasen, Eurodac, skal fremsendelse af anmodningen ske senest en måned efter hittet og ikke efter de nuværende to måneder. Hvis der er tale om en uledsaget mindreårig, kan disse frister fraviges, hvis det er i barnets tarv.

Fristen for den anmodede medlemsstats svar på en anmodning om overtagelse ændres fra to måneder til en måned efter modtagelse af anmodningen. Fristen for et hurtigt svar ændres fra en måned til to uger.

Ændring af proceduren for tilbagetagelse

Det foreslås med nærværende forslag, at der skal fremsendes en meddelelse om tilbagetagelse senest to uger efter et hit i Eurodac. Denne procedure ændrer karakter således, at der nu skal fremsendes en meddelelse herom i stedet for fremsættelse af en anmodning. Den medlemsstat, der underrettes, skal bekræfte modtagelse inden for en uge, medmindre medlemsstaten inden for samme frist kan bevise, at dennes ansvar er ophørt.

Denne ændring om meddelelse om ansvar skal således afløse de gældende anmodninger om tilbagetagelse, hvor fristerne er hhv. to måneder, når den fremsættes på baggrund af et

hit i Eurodac, og tre måneder, når anmodningen fremsættes på baggrund af andre indicier end oplysninger fra Eurodac.

Proceduremæssige garantier:

En medlemsstat skal træffe afgørelse senest en uge efter, at den ansvarlige medlemsstat er fastlagt. Ansøgeren skal straks meddeles herom skriftligt.

Ansøgeren har en frist på to uger efter meddelelsen til at påklage afgørelsen til en appelinstans. Dette er en ændring fra det gældende skøn, der er tillagt medlemsstaterne på nuværende tidspunkt, til at fastsætte en rimelig frist til påklage. Samtidig defineres det ved nærværende forslag, at prøvelsen af klagen begrænses til en vurdering af, hvorvidt overførsel vil medføre en reel risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling samt til den materielle vurdering af opfyldelsen af nærmere bestemte ansvarsbestemmelser.

Når en ansøger er frihedsberøvet med henblik på at sikre en overførselsprocedure, må fristen for at fremsætte en anmodning om overtagelse eller fremsende en meddelelse om tilbagetagelse ikke overstige to uger fra tidspunktet for registreringen af ansøgningen. Hvis en person frihedsberøves senere end registreringen af ansøgningen, må fristen for at fremsætte en anmodning om overtagelse eller fremsende en meddelelse om tilbagetagelse ikke overstige en uge fra det tidspunkt, hvor personen blev frihedsberøvet. Dette forslag ændrer den gældende frist på en måned.

Svar på sådanne anmodninger skal gives senest en uge fra modtagelsen af samme. Denne frist indskrænkes fra de gældende to uger.

Hvis den pågældende er frihedsberøvet, skal overførsel ske senest fire uger efter, ansvaret er fastlagt. Den gældende frist er seks uger fra fastlæggelse af ansvar, såfremt frihedsberøvelse skal opretholdes.

Overførsel skal efter de nugældende regler som udgangspunkt ske inden for seks måneder efter fastlæggelsen af ansvaret, medmindre den pågældende er frihedsberøvet eller forsvinder. Efter de gældende regler ophører ansvaret for en ansøger, der er frihedsberøvet et år efter ansvarsfastlæggelsen og for en ansøger, der forsvinder 18 måneder efter ansvarsfastlæggelsen. Efter udløbet af disse frister vil den anmodende medlemsstat blive ansvarlig.

Efter nærværende forslag kan fristen på seks måneder sættes i bero, såfremt den pågældende forsvinder. Den anmodende medlemsstat skal meddele den ansvarlige medlemsstat dette. Når den pågældende igen dukker op i den anmodende medlemsstat, begynder fristen at løbe på ny.

Fristen for at svare på en anden medlemsstats anmodning om oplysninger foreslås nedsat fra fem til tre uger.

Forligsproceduren foreslås ændret til en konsultationsprocedure med Kommissionen fremfor en procedure med inddragelse af eksperter fra tre andre medlemsstater.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har formuleret formålet med forslaget således

”Ifølge afsnit V i TEUF om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed har Den Europæiske Union visse beføjelser på dette område. Disse beføjelser skal udøves i henhold til artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union, dvs. hvis og i det omfang målene for den påtænkte foranstaltning ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, men på grund af den påtænkte foranstaltnings omfang eller virkninger bedre kan nås på EU-plan.

Dette forslag strømliner de nuværende regler i forordning (EU) nr. 604/2013 og har til formål at sikre en korrekt anvendelse af disse regler, hvilket vil begrænse tredjelandsstatsborgeres ulovlige bevægelser mellem medlemsstaterne, som i sagens natur er grænseoverskridende. Det kræver en indsats på EU-plan at nå disse mål, da de i sagens natur er grænseoverskridende. Det er klart, at den enkelte medlemsstats indsats ikke i tilfredsstillende grad kan opfylde behovet for en fælles EU-tilgang til et fælles problem.

Det kræver en indsats på EU-plan at nå disse mål, da de i sagens natur er grænseoverskridende. Det er klart, at den enkelte medlemsstats indsats ikke i tilfredsstillende grad kan opfylde behovet for en fælles EU-tilgang til et fælles problem.”

Nærhedsprincippet vurderes derfor at være opfyldt.

6. Gældende dansk ret

Den gældende Dublin-forordning er gennemført i dansk ret ved lov nr. 323 af 18. maj 2005 om ændring af udlændingeloven (Tilknytning til Eurodac-forordningen og Dublinforordningen på mellemstatsligt grundlag m.v.). Danmark indgik den 8. marts 2006 en parallelaftale med Det Europæiske Fællesskab om Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen og indtrådte i samarbejdet med de øvrige EU-medlemsstater samt Norge og Island den 1. april 2006.

Senere ændringer af Dublin-forordningen er gennemført ved lov nr. 1619 af 26. december 2013 om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af den reviderede Dublinforordning af 26. juni 2013).

Udlændingelovens kapitel 5 a indeholder regler om overførsel m.v. efter reglerne i Dublin-forordningen.

Udlændingelovens kapitel 8 a indeholder regler om videregivelse af oplysninger i medfør af reglerne i bl.a. Dublin-forordningen.

Udlændingelovens §§ 36 og 37 indeholder regler om frihedsberøvelse med henblik på bl.a. at sikre Dublin-overførsler i henhold til lovens kapitel 5 a.

Der findes ikke – ud over bestemmelserne om Dublin-forordningen – regler i dansk ret om en ramme på EU-niveau for - asyl og migrationsforvaltning.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er omfattet af Danmarks retsforbehold. Forslaget vil således ikke i sig selv have lovgivningsmæssige konsekvenser og er ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Danmark deltager imidlertid i Dublin-samarbejdet på mellemstatsligt grundlag i kraft af en parallelaftale. Da dele af det fremsatte forslag udgør en ændring af Dublin-forordningen i parallelaftalens forstand, vil Danmark skulle give Europa-Kommissionen meddelelse om, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre disse dele af forordningen i dansk ret.

En gennemførelse i dansk ret af indholdet af ændringerne i forordningen vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Indholdet og omfanget heraf vil blive analyseret yderligere, når man er kommet nærmere en vedtagelse af retsaken.

Økonomiske konsekvenser

Kommissionen har ikke angivet en nærmere økonomisk vurdering på EU-niveau af forslagens bestemmelser om fordeling af ansvar som følge af ændringerne af den gældende Dublin-forordnings bestemmelser herom.

Det er på det foreliggende grundlag ikke muligt at foretage en konkret vurdering af de statsfinansielle konsekvenser af forslagens bestemmelser om fastlæggelse af ansvar, såfremt Danmark tilslutter sig disse dele af forordningen, jf. parallelaftalen. Forslaget indeholder en række bestemmelser, der regulerer ansvarsfordelingen, hvilket kan medføre merudgifter, idet Danmark kan blive ansvarlige for at modtage og overføre en større personkreds end i dag. Med forslaget indføres endvidere kortere frister, hvilket forventes at medføre øgede udgifter til sagsbehandling.

Den resterende del af forslaget har ikke økonomiske konsekvenser for Danmark, da dette er omfattet af retsforbeholdet.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget forventes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Grund- og nærhedsnotatet har den 19. november 2020 været i høring i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde. Dansk Flygtningehjælp og Søfartsstyrelsen er fremkommet med bemærkninger til forslaget.

Dansk Flygtningehjælp bemærker i deres høringssvar, at de har identificeret flere positive ændringsforslag, herunder en udvidelse af familiebegrebet, der vil kunne afhjælpe den nuværende praksis, hvor familier kan risikere at blive adskilt. Dansk Flygtningehjælp så dog gerne, at familiebegrebet udvides til også at omfatte voksne børn. Dansk Flygtningehjælp

er derudover positiv stemt over for de kortere frister for frihedsberøvelse af personer i Dublin-proceduren og det øgede krav om skriftlig begrundelse for vurderingen af barnets tarv i Dublin-sager.

Dansk Flygtningehjælp bemærker herudover, at forslaget indeholder en række forslag, som kan have negativ betydning for asylansøgers rettigheder. Herunder at forslaget indeholder en bestemmelse om, at personer, der modtager en Dublin-afgørelse, alene får adgang til at klage over, hvorvidt en overførsel vil udgøre en reel risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling samt vurderingen af ansvarsfastlæggelse i en række bestemmelser. Adgangen til at klage over en forkert anvendelse af de resterende bestemmelser afskæres hermed.

Dansk Flygtningehjælp anfører også, at den foreslåede bestemmelse om, at asylansøgere ikke skal have ret til indkvartering i andre medlemsstater end den ansvarlige medlemsstat, vil kunne føre til, at et større antal asylansøgere lever på gaden.

Herudover henviser Dansk Flygtningehjælp til, at den foreslåede bestemmelse om, at dokumentation, der ikke indleveres inden for en nærmere fastsat tidsfrist, ikke kan tages i betragtning, vil kunne få væsentlig betydning i praksis. Det skyldes, at der kan være en begrundet årsag til, at informationer om eksempelvis familiemedlemmer og helbredsinformationer ikke foreligger.

Søfartsstyrelsen gør opmærksom på Danske Rederiers opfordring til at huske handelsflåden i forhandlingerne i EU om håndtering af migranter og asylansøgere og behovet for en afklaring af situationen for handelsskibe, som er involveret i redningsaktioner til søs i forhold til ilandsætning af de nødstedte. Søfartsstyrelsen er positiv over for EU Kommissionens forslag om etablering af en særlig solidaritetsmekanisme for personer, der ankommer efter eftersøgnings- og redningsaktioner på havet og foreslår, at der generelt arbejdes for, at ovenstående indarbejdes på relevant vis i asylopagten.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

10. Regeringens foreløbige holdning

Regeringen er umiddelbart positivt indstillet over for forslaget. Regeringen støtter dog ikke de dele af forslaget, der omfatter omfordeling. Det er regeringen holdning, at omfordeling kan udgøre en pull-faktor og lede til, at flere migranter risikerer deres liv på farefulde rejser mod EU.

Forslaget indeholder en udvidelse af ansvarskriterierne i henhold til Dublinmekanismen. Regeringen vil under de kommende forhandlinger søge udredt, hvordan dette kriterie faktisk skal forvaltes, herunder hvorvidt dette vil kunne føre til et øget antal asylansøgere, der skal have deres sag behandlet i Danmark.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere være forelagt for Folketingets Europaudvalg.