



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 26.6.2014
COM(2014) 382 final

2014/0202 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) nr. 604/2013 for så vidt angår fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for at behandle en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af uledsagede mindreårige uden familiemedlemmer, søskende eller slægtninge med lovligt ophold i en medlemsstat

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- Begrundelse for forslaget

Dette forslag er en ændring af artikel 8, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne¹ (i det følgende benævnt "Dublin III-forordningen").

Under forhandlingerne om Dublin III-forordningen blev medlovgiverne enige om at lade spørgsmålet om uledsagede mindreårige, som er ansøgere om international beskyttelse i Den Europæiske Union, og som ikke har familiemedlemmer, søskende eller slægtninge på medlemsstaternes område, stå åbent og lade den relevante bestemmelse - artikel 8, stk. 4 - forblive stort set uændret (dvs. lade den afspejle artikel 6, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 343/2003/EF af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne (i det følgende benævnt "Dublinforordningen")² og at udarbejde en erklæring, som er knyttet til forordningen, med følgende ordlyd:

"Rådet og Europa-Parlamentet anmoder uden dermed at berøre dennes initiativret Kommissionen om at overveje en revision af artikel 8, stk. 4, i den omarbejdede udgave af Dublinforordningen, når Domstolen har afsagt dom i sag C-648/11, MA m.fl. mod Secretary of State for the Home Department, og senest inden udløbet af de frister, der er fastsat i Dublinforordningens artikel 46. Europa-Parlamentet og Rådet vil da begge udøve deres lovgivningskompetence under hensyn til, hvad der tjener barnets tarv bedst."

Kommissionen tilsluttede sig ved samme erklæring den foreslåede løsning:

"I kompromisets ånd og for at sikre en omgående vedtagelse af forslaget accepterer Kommissionen at overveje denne anmodning, som den opfatter som begrænset til disse specifikke omstændigheder, og som ikke skaber præcedens."

Den 6. juni 2013 afsagde Den Europæiske Unions Domstol dom i sag C-648/11, hvori det hedder:

"Artikel 6, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne, skal fortolkes således, at under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede, hvor en uledsaget mindreårig, som ikke har nogen familiemedlemmer, der befinder sig lovligt på en medlemsstats område, har indgivet ansøgninger om asyl i mere end en medlemsstat, er den "medlemsstat, der er ansvarlig", den medlemsstat, hvori denne mindreårige befinder sig efter dér at have indgivet en asylansøgning".

- Formål med forslaget

Dette forslag tager størst muligt hensyn til Domstolens dom i sag C-648/11. Det har til formål at afhjælpe den nuværende tvetydighed i bestemmelsen om uledsagede mindreårige uden familiemedlemmer, søskende eller slægtninge på medlemsstaternes område ved at skabe

¹ EUT L 180 af 29.6.2013, s. 31.

² EUT L 50 af 25.2.2003, s. 1.

retssikkerhed med hensyn til, hvem der er ansvarlig for at behandle ansøgningen om international beskyttelse i sådanne tilfælde.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Der var ikke behov for særlige høringer og konsekvensanalyser som led i forberedelsen af forslaget, da dette meget målrettede forslag er en opfølgning på den omfattende høring og de omfattende konsekvensanalyser, Kommissionen foretog som led i sit forslag KOM(2008)820 endelig udg. til en omarbejdning af Rådets forordning (EF) nr. 343/2003/EF. De høringer, Kommissionen foretog som led i ovennævnte forslag, gælder derfor også nærværende forslag.

Kommissionen mener, at forslaget om ændring af artikel 8, stk. 4, bør fremsættes hurtigst muligt af hensyn til retssikkerheden vedrørende bestemmelserne om uledsagede mindreårige i "Dublinproceduren". Det er endvidere nødvendigt at have en endelig version af denne artikel, inden der udarbejdes supplerende regler om uledsagede mindreårige på grundlag af artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

3. FORSLAGETS JURIDISKE ASPEKTER

- Resumé af forslaget

Forslaget vedrører spørgsmålet om, hvem der ansvarlig for at behandle en asylansøgning, der er indgivet af en uledsaget mindreårig uden familie, søskende eller slægtning på EU's område. Den foreslåede bestemmelse dækker de to mulige scenarier, hvor uledsagede mindreårige befinder sig i en sådan situation:

Stk. 4a vedrører en situation svarende til den, der er beskrevet i sag C-648/11, dvs. hvor en uledsaget mindreårig uden familie, søskende eller slægtning på EU's område har indgivet flere asylansøgninger, herunder i den medlemsstat, hvor vedkommende befinder sig. I dette tilfælde træffes der afgørelse om, hvilken medlemsstat der er ansvarlig i overensstemmelse med Domstolens dom, dvs. ansvaret påhviler den medlemsstat, hvor den mindreårige befinder sig efter dér at have indgivet en ansøgning. Formålet med denne regel er at sikre, at proceduren for at fastlægge, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, ikke forlænges unødigt, og at uledsagede mindreårige har hurtig adgang til procedurerne for fastlæggelse af, om der skal meddeles international beskyttelse. Henvielsen til den mindreåriges tarv indføres for at muliggøre undtagelser fra denne regel, i tilfælde af at særlige omstændigheder taler for, at det ikke ville tilgodesee den mindreåriges tarv at lade vedkommende forblive i den medlemsstat, hvori vedkommende befinder sig.

Stk. 4b vedrører den situation, hvor en mindreårig, som søger om international beskyttelse, befinder sig på en medlemsstats område uden at have indgivet en ansøgning dér. Forslaget går ud på, at medlemsstaten bør give den mindreårige mulighed for at indgive en ansøgning dér efter at have oplyst vedkommende om en sådan ret og om dens konsekvenser. Den mindreårige har derfor to muligheder: enten at ansøge om international beskyttelse i den pågældende medlemsstat eller ikke at ansøge. Hvis der indgives en ansøgning hos myndighederne i den pågældende medlemsstat, gælder forholdene i stk. 4a, dvs. den pågældende medlemsstat bliver ansvarlig for at behandle ansøgningen. Den mindreårige vil således forblive i den medlemsstat, hvor vedkommende befinder sig, og få sin ansøgning behandlet dér, forudsat at dette er i den mindreåriges tarv. Alternativet er, at den mindreårige bør overføres til den medlemsstat, hvor vedkommendes tarv tilgødeses bedst (hvilket kan være, men ikke er begrænset til, det forhold, at en procedure for behandling af ansøgningen om international beskyttelse måske er i gang eller er afsluttet med en endelig afgørelse osv.).

I sag C-648/11 tages der ikke stilling til det tilfælde, hvor en mindreårig beslutter ikke at indgive en ny ansøgning i den medlemsstat, hvor vedkommende befinder sig. Denne situation bør dog dækkes i forordningen for at undgå smuthuller i ansvarskriterierne. Den løsning, der foreslås, er, at den medlemsstat, der bør være den ansvarlige, er den, hvor den mindreårige indgav sin seneste ansøgning. Denne regel har til formål at sikre, at det ved hjælp af en sikker og forudsigelig regel med sikkerhed kan fastlægges, hvilken medlemsstat der er ansvarlig. Henvisningen til den mindreåriges tarv tilføjes for at sikre, at der som i stk. 4a ikke sker overførsler i strid med den pågældendes tarv.

Stk. 4c har til formål at sikre, at vurderingen af den mindreåriges tarv sker i et samarbejde mellem den anmodede og den anmodende medlemsstat for i fællesskab at fastlægge, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for den mindreårige, og undgå interessekonflikter.

De garantier for mindreårige, der gives i artikel 6 i forordning (EU) nr. 604/2013, gælder alle mindreårige, der er genstand for procedurerne i nærværende forordning. Det blev derfor ikke fundet nødvendigt udtrykkeligt at henvise til artikel 6 med hensyn til uledsagede mindreårige, som befinder sig i en af de situationer, der er beskrevet i artikel 8, stk. 4.

Stk. 4d indeholder ikke et kriterium for at fastslå ansvaret, men indeholder en regel, som giver medlemsstaterne mulighed for at underrette hinanden om et nyt formodet ansvar. Det betyder, at den medlemsstat, som tidligere var ansvarlig for at forestå en "Dublinprocedure", kan afslutte sagen i sin interne administration. Det er især relevant, hvis man vil undgå situationer, hvor systemet misbruges, fordi en mindreårig flytter videre til en anden medlemsstat alene for at forlænge varigheden af sit ophold på EU's område. Bestemmelsen svarer til bestemmelsen i artikel 17, stk. 1, andet afsnit, i forordning (EU) nr. 604/2013, hvor samme regel om underretning er indført med hensyn til suverænitetklausulen.

- Variabel geometri

Dette forslag ændrer forordning (EU) nr. 604/2013 og anvender samme retsgrundlag som nævnte forordning, dvs. artikel 78, stk. 2, litra e), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Afsnit V i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) finder ikke anvendelse på Det Forenede Kongerige og Irland, medmindre disse to lande træffer anden beslutning i overensstemmelse med protokollen om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og TEUF.

Det Forenede Kongerige og Irland er bundet af forordning (EU) nr. 604/2013 som følge af deres meddelelse om, at de ønskede at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af forordningen på grundlag af ovennævnte protokol. Disse medlemsstaters stilling med hensyn til forordning (EU) nr. 604/2013 påvirker ikke deres eventuelle deltagelse i den ændrede forordning.

Ifølge protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til TEU og TEUF, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit V i TEUF (bortset fra "foranstaltninger, der udpeger de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, eller foranstaltninger vedrørende en ensartet udformning af visa"). Da Danmark imidlertid anvender den nuværende Dublinforordning som følge af en international aftale, som Danmark indgik med EF i 2006³,

³ Aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Danmark om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet i Danmark eller en anden EU-medlemsstat, og om "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublinkonventionen, EUT L 66 af 8.3.2006, s. 38.

skal Danmark i overensstemmelse med aftalens artikel 3 meddele Kommissionen, hvorvidt landet ønsker at gennemføre indholdet af den ændrede forordning.

- Forslagets konsekvenser for stater, der ikke er medlemmer af EU, men er associeret med Dublinsystemet

Parallelt med en række tredjelandes associering med Schengenreglerne har Fællesskabet indgået en række aftaler, som også associerer disse lande med Dublin-/Eurodacreglerne:

- aftalen om Islands og Norges associering indgået i 2001⁴
- aftalen om Schweiz' associering indgået den 28. februar 2008⁵
- protokollen, hvorved Liechtenstein associeres, undertegnet den 28. februar 2008⁶.

For at skabe rettigheder og forpligtelser mellem Danmark – der som nævnt ovenfor er associeret med Dublin-/Eurodacbestemmelserne i form af en international aftale – og de associerede lande nævnt ovenfor, er der indgået to øvrige instrumenter mellem Fællesskabet og de associerede lande⁷.

Ifølge de tre ovennævnte aftaler skal de associerede lande acceptere Dublin-/Eurodacreglerne og udviklingen heraf uden undtagelser. De deltager ikke i vedtagelsen af retsakter, der ændrer eller bygger på Dublinreglerne (dvs. heller ikke nærværende forslag), men giver inden for en given frist Kommissionen meddelelse om deres beslutning om, hvorvidt de efterkommer indholdet af sådanne retsakter, når de er vedtaget af Rådet og Europa-Parlamentet. Hvis Norge, Island, Schweiz eller Liechtenstein ikke accepterer en retsakt, der ændrer eller udbygger Dublin-/Eurodacreglerne, anvendes "guillotineklausulen", og de respektive aftaler ophører, medmindre det fælles/blandede udvalg, som er nedsat ved aftalerne, med enstemmighed træffer anden afgørelse.

⁴ Aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Republikken Island og Kongeriget Norge om kriterier og mekanismer for fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Island eller i Norge (EFT L 93 af 3.4.2001, s. 40).

⁵ Aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om kriterier og mekanismer for fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Schweiz (EUT L 53 af 27.2.2008, s. 5).

⁶ Protokol mellem Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om kriterier og mekanismer for fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Schweiz (EUT L 160 af 18.6.2011, s. 39).

⁷ Protokol mellem Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om kriterier og mekanismer for fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Schweiz (indgået den 24.10.2008, EUT L 161 af 24.6.2009, s. 8), og protokol til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Republikken Island og Kongeriget Norge om kriterier og mekanismer for fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Island eller Norge (EFT L 93 af 3.4.2001).

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) nr. 604/2013 for så vidt angår fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for at behandle en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af uledsagede mindreårige uden familiemedlemmer, søskende eller slægtninge med lovligt ophold i en medlemsstat

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 78, stk. 2, litra e),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁸,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget⁹,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013¹⁰ fastlægger, at det er den medlemsstat, hvori den uledsagede mindreårige har indgivet en ansøgning om international beskyttelse, der er ansvarlig for behandling af ansøgningen.
- (2) Efter vedtagelsen af forordning (EU) nr. 604/2013 fastslog Domstolen i sag C-648/11, at hvor en uledsaget mindreårig, som ikke har nogen familiemedlemmer med lovligt ophold på en medlemsstats område, har indgivet ansøgninger om asyl i mere end en medlemsstat, er den ansvarlige medlemsstat den, hvori den mindreårige befinder sig efter dér at have indgivet en asylansøgning.
- (3) Den situation, hvor en uledsaget mindreårig uden familiemedlemmer med lovligt ophold i en medlemsstat har indgivet asylansøgninger i en eller flere medlemsstater, men befinder sig i en medlemsstat, hvor vedkommende ikke har indgivet en ansøgning, behandles ikke i dommen. For at sikre en sammenhængende bestemmelse om uledsagede mindreårige i denne forordning og af hensyn til retssikkerheden bør kriteriet for at fastlægge, hvilken medlemsstat der er ansvarlig i sådan en situation, ligeledes fastslås.
- (4) Ifølge dommen bør den ansvarlige medlemsstat underrette den medlemsstat, hvori den første ansøgning blev indgivet. Eftersom asylansøgningen kun skal behandles af én medlemsstat, bør den ansvarlige medlemsstat underrette den medlemsstat, der tidligere

⁸ EUT C , , s. .

⁹ EUT C , , s. .

¹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (EUT L 180 af 29.6.2013, s. 31).

var ansvarlig, den medlemsstat, der gennemfører en procedure til fastlæggelse af den ansvarlige medlemsstat, eller den medlemsstat, der er anmodet om at overtage eller tilbagetage den mindreårige, afhængigt af situationen.

- (5) [Ifølge artikel 3 og artikel 4a, stk. 1, i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, har disse medlemsstater meddelt, at de ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af denne forordning.]
- (6) Ifølge artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark.
- (7) Forordning (EU) nr. 604/2013 bør derfor ændres —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

I forordning (EF) nr. 604/2013 affattes artikel 8, stk. 4, således:

- "4a. Hvis den uledsagede mindreårige ikke har familie, søskende eller slægtninge med lovligt ophold i en medlemsstat, jf. stk. 1 og 2, er den ansvarlige medlemsstat den medlemsstat, hvori den uledsagede mindreårige har indgivet en ansøgning om international beskyttelse og befinder sig, forudsat at dette tilgodeser hensynet til den mindreåriges tarv.
- 4b. Hvis en ansøger som omhandlet i stk. 4a befinder sig i en medlemsstat, men ikke har indgivet en ansøgning dér, skal den pågældende medlemsstat oplyse den uledsagede mindreårige om retten til at indgive en ansøgning og give vedkommende en reel mulighed for at indgive en ansøgning i den pågældende medlemsstat.
- Hvis den uledsagede mindreårige som omhandlet i første afsnit indgiver en ansøgning i den medlemsstat, hvori vedkommende befinder sig, bliver den pågældende medlemsstat ansvarlig for at behandle ansøgningen, forudsat at det er i den mindreåriges tarv.
- Hvis den uledsagede mindreårige omhandlet i første afsnit ikke indgiver en ansøgning i den medlemsstat, hvori vedkommende befinder sig, er den ansvarlige medlemsstat den medlemsstat, hvor den uledsagede mindreårige har indgivet sin seneste ansøgning, medmindre dette ikke tilgodeser den mindreåriges tarv.
- 4c. Den medlemsstat, der anmodes om at tage den uledsagede mindreårige tilbage, samarbejder med den medlemsstat, hvori den uledsagede mindreårige befinder sig, med henblik på at vurdere, hvad der tjener den mindreåriges tarv bedst.
- 4d. Den medlemsstat, som er ansvarlig ifølge stk. 4a, underretter i givent fald følgende medlemsstater herom:
- a) den medlemsstat, der tidligere var ansvarlig
 - b) den medlemsstat, der gennemfører en procedure til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig

- c) den medlemsstat, der er blevet anmodet om at overtage den uledsagede mindreårige
- d) den medlemsstat, der er blevet anmodet om at tilbagetage den uledsagede mindreårige.

Oplysningerne sendes ved brug af det elektroniske kommunikationsnet "DubliNet", der blev etableret ifølge artikel 18 i forordning (EF) nr. 1560/2003."

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand