



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 26.6.2014
COM(2014) 382 final

2014/0202 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om ändring av förordning (EU) nr 604/2013 när det gäller att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd av ensamkommande barn utan någon familjemedlem, något syskon eller någon släkting som lagligen vistas i en medlemsstat

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

- Motivering till förslaget

Detta förslag är en ändring av artikel 8.4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat¹ (nedan kallad *Dublin III-förordningen*).

Under förhandlingarna om Dublin III-förordningen enades medlagstiftarna om att lämna frågan om ensamkommande barn som ansöker om internationellt skydd i Europeiska unionen och som inte har någon familjemedlem, något syskon eller någon släkting i medlemsstaterna, öppen och den bestämmelse som rör frågan – artikel 8.4 – i stort sett oförändrad (den återspeglar texten i artikel 6 andra stycket i rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (nedan kallad *Dublinförordningen*)². De enades vidare om följande förklaring, som bifogades förordningen:

”Rådet och Europaparlamentet uppmanar kommissionen att, utan att det påverkar dess initiativrätt, överväga att revidera artikel 8.4 i den omarbetade Dublinförordningen när domstolen har avgjort mål C-648/11, MA m.fl. mot Secretary of State for the Home Department, dock senast inom de tidsfrister som anges i artikel 46 i Dublinförordningen. Därefter kommer Europaparlamentet och rådet att utöva sin lagstiftningsbehörighet med beaktande av barnets bästa.”

Kommissionen godkände detta genom samma förklaring, där den angav följande:

”I god kompromissanda och för att säkra att förslaget antas direkt hörsammar kommissionen denna uppmaning, men utgår ifrån att den endast gäller dessa särskilda omständigheter och inte kommer att skapa ett prejudikat.”

Den 6 juni 2013 meddelade Europeiska unionens domstol sin dom i mål C-648/11, där den fastställde följande:

”Artikel 6 andra stycket i rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat ska tolkas så, att när – under sådana förhållanden som de som råder i de nationella målen – en underårig utan medföljande vuxen och utan familjemedlemmar som lagligen befinner sig i en medlemsstat har ingett asylansökningar i fler än en medlemsstat, så är det den medlemsstat där den underårige befinner sig efter att där ha lämnat in en asylansökan som ska anses vara 'ansvarig'.”

- Förslagets syfte

Detta förslag tar stor hänsyn till domstolens dom i mål C-648/11. Syftet med förslaget är att lösa oklarheterna kring bestämmelsen om ensamkommande barn som inte har familj, syskon eller släktingar i medlemsstaterna och att skapa ett tydligare rättsläge när det gäller vem som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd i sådana fall.

¹ EUT L 180, 29.6.2013, s. 31.

² EUT L 50, 25.2.2003, s. 1.

2. RESULTAT AV SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

Inga särskilda samråd eller konsekvensbedömningar var nödvändiga vid utarbetandet av förslaget, eftersom det rör sig om ett specialinriktat förslag som följer upp de omfattande samråd och konsekvensbedömningar som kommissionen anordnade när den förberedde sitt förslag KOM(2008) 820 slutlig till omarbetning av rådets förordning (EG) nr 343/2003. De samråd som kommissionen anordnade i samband med utarbetandet av det förslaget gäller därför också för detta förslag.

Kommissionen anser att förslaget till ändring av artikel 8.4 bör läggas fram så snart som möjligt så att rättslaget avseende bestämmelserna om ensamkommande barn i ”Dublinförfarandet” kan klargöras. Det är dessutom nödvändigt att ha en slutgiltig version av denna artikel innan kompletterande regler om ensamkommande barn fastställs på grundval av artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

3. FÖRSLAGETS RÄTTSLIGA ASPEKTER

- Sammanfattning av den föreslagna åtgärden

I detta förslag behandlas frågan om vem som är ansvarig för att pröva asylansökningar från ensamkommande barn utan familjemedlemmar, syskon eller släktingar i EU. Den bestämmelse som föreslås omfattar de två möjliga fallen av ensamkommande barn i en sådan situation:

Punkt 4a rör en situation snarlik den som beskrivs i mål C-648/11, dvs. ett ensamkommande barn utan familjemedlemmar, syskon eller släktingar i EU som har lämnat in flera asylansökningar, bl.a. i den medlemsstat där barnet för närvarande befinner sig. I detta fall fastställs den ansvariga medlemsstaten i enlighet med domstolens dom, dvs. ansvaret faller på den medlemsstat där barnet har lämnat in en ansökan och för närvarande befinner sig. Syftet med denna regel är att förfarandet för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig inte ska förlängas i onödan, och att ge ensamkommande barn snabb tillgång till prövning av internationell skyddsstatus. Hänvisningen till barnets bästa införs för att göra undantag från denna regel om det på grund av särskilda omständigheter visar sig att det skulle kunna äventyra barnets bästa att stanna i den medlemsstat där han eller hon befinner sig.

Punkt 4b gäller situationen där ett barn som ansöker om internationellt skydd vistas i en medlemsstat utan att ha lämnat in en ansökan där. Förslaget är att medlemsstaterna ska ge barnet möjlighet att lämna in en ansökan där efter att ha upplyst honom eller henne om denna rättighet och dess konsekvenser. Barnet har därför två möjligheter: att ansöka om internationellt skydd i den medlemsstaten eller att inte ansöka. Om en ansökan görs hos den medlemsstatens myndigheter gäller de omständigheter som anges i punkt 4a, dvs. den medlemsstaten blir ansvarig för att pröva ansökan. Barnet kommer således att stanna i den medlemsstat där han eller hon befinner sig och få sin ansökan prövad där, förutsatt att detta överensstämmer med barnets bästa. Alternativet är att barnet överförs till den medlemsstat som är lämpligast med hänsyn till hans eller hennes bästa (detta kan omfatta, dock inte uteslutande, när prövning av en ansökan om internationellt skydd pågår eller håller på att avslutas genom ett slutligt beslut).

Situationer då barnet beslutar att inte lämna in en ny ansökan i den medlemsstat där han eller hon befinner sig behandlas inte i mål C-648/11. Denna situation måste emellertid omfattas av förordningen, så att ansvarskriterierna inte innehåller några kryphål. Den lösning som föreslås är att det är den medlemsstat där barnet har lämnat in sin senaste ansökan som bör vara ansvarig. Syftet är att frågan om vilken medlemsstat som är ansvarig ska kunna fastställas

med säkerhet, genom en regel som är säker och förutsägbar. Hänvisningen till barnets bästa läggs till för att i enlighet med punkt 4a säkerställa att barnet inte överförs till en annan medlemsstat i strid med hans eller hennes bästa.

Syftet med punkt 4c är att sörja för att den anmodade och den anmodande medlemsstaten gemensamt gör en bedömning av barnets bästa, så att de tillsammans kan fastställa vilken medlemsstat som bör ansvara för barnet och undvika intressekonflikter.

Det skydd för underåriga som fastställs i artikel 6 i förordning 604/2013 gäller för alla underåriga som omfattas av förfarandena i denna förordning. Det ansågs därför inte nödvändigt med en uttrycklig hänvisning till bestämmelserna i artikel 6 beträffande ensamkommande barn i någon av de situationer som beskrivs i artikel 8.4.

Punkt 4d innehåller inget kriterium för fastställande av ansvar, utan en regel som ger medlemsstaterna möjlighet att underrätta varandra om nya ansvarsförhållanden. Därmed kan den medlemsstat som tidigare hade ansvaret för ett ”Dublinförfarande” avsluta ärendet i sin interna administration. Detta är särskilt viktigt för att undvika att systemet missbrukas genom att barnet flyttar till en annan medlemsstat endast för att förlänga sin vistelse på EU:s territorium. Bestämmelsen är snarlik den i artikel 17.1 andra stycket i förordning 604/2013, där samma regel om underrättelse införs i fråga om suveränitetsklausulen.

- Variabel geometri

Detta förslag ändrar förordning (EU) nr 604/2013 och har samma rättsliga grund som den rättsakten, nämligen artikel 78 andra stycket led e i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Avdelning V i EUF-fördraget är inte tillämplig på Förenade kungariket och Irland, såvida inte dessa medlemsstater beslutar annorlunda i enlighet med förfarandet i protokollet om Förenade kungarikets och Irlands ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och EUF-fördraget.

Förenade kungariket och Irland är emellertid bundna av rådets förordning (EG) nr 604/2013 sedan de meddelat sin avsikt att delta i antagandet och tillämpningen av den förordningen på grundval av ovan nämnda protokoll. De berörda medlemsstaternas hållning i fråga om förordning (EG) nr 604/2013 föregriper inte deras beslut om eventuell anslutning till den ändrade förordningen.

Enligt det protokoll om Danmarks ställning som fogats till EU- och EUF-fördragen ska Danmark inte delta i rådets beslut om åtgärder enligt avdelning V i EUF-fördraget (med undantag för ”åtgärder för att bestämma de tredjeländer vars medborgare är skyldiga att ha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser eller [...] åtgärder som avser en enhetlig utformning av viseringar”). Eftersom Danmark emellertid tillämpar den gällande Dublinförordningen på grundval av ett internationellt avtal med Europeiska gemenskapen som slöts 2006³, ska Danmark enligt artikel 3 i det avtalet meddela kommissionen om landet har för avsikt att genomföra den ändrade förordningen eller inte.

- Förslagets inverkan på tredjeländer som deltar i Dublinsystemet

Parallellt med associeringen av ett antal tredjeländer till Schengenbestämmelserna ingick gemenskapen följande avtal om associering av dessa länder även till Dublin/Eurodaclagstiftningen:

³ Avtal mellan Europeiska gemenskapen och Konungariket Danmark om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredjeländ har gett in i Danmark eller någon annan medlemsstat i Europeiska unionen, och om Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen, EUT L 66, 8.3.2006, s. 38.

- Associeringsavtalet med Island och Norge från 2001⁴.
- Associeringsavtalet med Schweiz av den 28 februari 2008⁵.
- Protokoll om associering av Liechtenstein av den 28 februari 2008⁶.

För att fastställa vilka rättigheter och skyldigheter som ska gälla mellan Danmark (som anslutit sig till Dublin/Eurodacbestämmelserna genom ett internationellt avtal) och de associerade länder som nämns ovan har ytterligare två protokoll ingåtts mellan gemenskapen och de associerade länderna⁷.

Enligt ovanstående tre avtal är de associerade länderna skyldiga att godta gällande Dublin/Eurodaclagstiftning utan undantag. De deltar inte i antagandet av nya rättsakter som ändrar eller bygger vidare på den gällande Dublinlagstiftningen (bl.a. detta förslag), men är skyldiga att inom givna tidsramar meddela om de har för avsikt att godta innehållet i sådana nya rättsakter så snart som dessa antagits av rådet och Europaparlamentet. Om Norge, Island, Schweiz eller Liechtenstein väljer att inte godta en rättsakt som ändrar eller bygger vidare på gällande Dublin/Eurodaclagstiftning upphör avtalet i fråga att tillämpas, såvida inte den gemensamma kommitté som inrättats genom respektive avtal enhälligt beslutar något annat.

⁴ Avtal mellan Europeiska gemenskapen och Republiken Island och Konungariket Norge om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som ska ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i en medlemsstat eller i Island eller Norge (EGT L 93, 3.4.2001, s.40).

⁵ Avtal mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som ska ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i en medlemsstat eller i Schweiz (EUT L 53, 27.2.2008, s. 5).

⁶ Protokoll mellan Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein om Furstendömet Liechtensteins anslutning till avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som ska ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i en medlemsstat eller i Schweiz (EUT L 160, 18.6.2011, s. 39).

⁷ Protokoll mellan Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein till avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som ska ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i en medlemsstat eller i Schweiz (ingånget den 24 oktober 2008, EUT L 161, 24.6.2009, s. 8) samt Protokoll till avtalet mellan Europeiska gemenskapen, Republiken Island och Konungariket Norge om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som ska ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i en medlemsstat eller i Island eller Norge (EGT L 93, 3.4.2001).

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om ändring av förordning (EU) nr 604/2013 när det gäller att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd av ensamkommande barn utan någon familjemedlem, något syskon eller någon släkting som lagligen vistas i en medlemsstat

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 78.2 e, med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten, med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande⁸, med beaktande av Regionkommitténs yttrande⁹, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och av följande skäl:

- (1) I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013¹⁰ fastställs att den medlemsstat där det ensamkommande barnet har ansökt om internationellt skydd är den medlemsstat som har ansvaret för att pröva ansökan.
- (2) Efter det att förordning (EU) nr 604/2013 antagits meddelade Europeiska domstolen i mål C-648/11 att när ett ensamkommande barn utan familjemedlemmar som lagligen vistas i en medlemsstat har lämnat in asylansökningar i fler än en medlemsstat, är det den medlemsstat där barnet befinner sig efter att där ha lämnat in en asylansökan som ska anses vara ansvarig.
- (3) Domen behandlar inte situationer då ensamkommande barn utan familjemedlemmar som lagligen vistas i en medlemsstat har lämnat in asylansökningar i fler än en medlemsstat och befinner sig i en medlemsstat där han eller hon inte har lämnat in någon ansökan. För att bestämmelserna om ensamkommande barn i denna förordning ska vara konsekventa och för att undvika ett osäkert rättsläge bör det också föreskrivas kriterier för vilken medlemsstat som är ansvarig i en sådan situation.
- (4) I enlighet med domen bör den ansvariga medlemsstaten underrätta den medlemsstat där den första ansökan lämnades in. Eftersom asylansökan ska prövas av en enda medlemsstat, bör den ansvariga medlemsstaten meddela sitt beslut till den medlemsstat som tidigare var ansvarig, den medlemsstat som undersöker vilken

⁸ EUT C , , s. .

⁹ EUT C , , s. .

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (EUT L 180, 29.6.2013, s. 31).

medlemsstat som är ansvarig eller den medlemsstat som har uppmanats att överta ansvaret för eller återta barnet, beroende på vad som är tillämpligt.

- (5) [I enlighet med artikel 3 och artikel 4a.1 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, har dessa medlemsstater meddelat att de önskar delta i antagandet och tillämpningen av denna förordning.]
- (6) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av denna förordning, som inte är bindande för eller tillämplig på Danmark.
- (7) Förordning (EU) nr 604/2013 bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

I förordning (EU) nr 604/2013 ska artikel 8.4 ersättas med följande:

- 4a. Om det ensamkommande barnet inte har någon familjemedlem, något syskon eller någon släkting som lagligen vistas i en medlemsstat i enlighet med vad som avses i punkterna 1 och 2 ska den ansvariga medlemsstaten vara den där det ensamkommande barnet har lämnat in en ansökan om internationellt skydd och där han eller hon befinner sig, förutsatt att detta är för barnets bästa.
- 4b. Om den sökande som avses i punkt 4a befinner sig i en medlemsstat utan att där ha lämnat in någon ansökan, ska den medlemsstaten upplysa det ensamkommande barnet om rätten att göra en ansökan och ge honom eller henne en faktisk möjlighet att lämna in en ansökan i den medlemsstaten.

Om det ensamkommande barn som avses i första stycket lämnar in en ansökan i den medlemsstat där han eller hon befinner sig, ska den medlemsstaten bli ansvarig för att pröva denna ansökan, förutsatt att detta är för barnets bästa.

Om det ensamkommande barn som avses i första stycket inte lämnar in någon ansökan i den medlemsstat där han eller hon befinner sig, ska ansvarig medlemsstat vara den där det ensamkommande barnet har lämnat in sin senaste ansökan, utom om detta inte är för barnets bästa.
- 4c. Den medlemsstat som uppmanas att återta ett ensamkommande barn ska samarbeta med den medlemsstat där det ensamkommande barnet befinner sig i syfte att bedöma vad som är barnets bästa.
- 4d. Den medlemsstat som är ansvarig i enlighet med punkt 4a ska om tillämpligt meddela detta till följande medlemsstater:
 - (a) Den medlemsstat som tidigare var ansvarig.
 - (b) Den medlemsstat som undersöker vilken medlemsstat som är ansvarig.
 - (c) Den medlemsstat som har uppmanats att överta ansvaret för det ensamkommande barnet.
 - (d) Den medlemsstat som har uppmanats att återta det ensamkommande barnet.

Meddelanden ska sändas via det elektroniska kommunikationsnätet ”DubliNet”, som inrättats genom artikel 18 i förordning (EG) nr 1560/2003.”

Artikel 2

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande