

Ministeren

Europaudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Europaudvalget har den 25. juni 2024 stillet følgende spørgsmål nr. 3 (alm. del) efter ønske fra Christian Friis Bach (V) til udlændinge- og integrationsministeren, som hermed besvares.

Spørgsmål nr. 3:

Forslag til forordning om asylforvaltning og migrationsstyring (Asyl- og Migrationsfonden)

Som drøftet på Europaudvalgets møde den 7. juni 2024 bedes ministeren oversende et notat, der beskriver sammenhængene mellem de enkelte retsakter i asyl- og migrationspagten samt dansk tilknytning til disse retsakter i lyset af retsforbeholdet, Schengenteknikaliteten og parallelaftalen om Dublin-forordningen. Ministeren bedes i notatet redegøre for risikoen for et juridisk eller politisk efterspil i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt solidaritetsmekanismen kan anses for at være en videreudvikling af Dublin-forordningen.

Svar:

Svaret på det stillede spørgsmål gives nedenfor. Der er ikke udarbejdet et særskilt notat.

Asyl- og migrationspagten, som blev vedtaget den 14. maj 2024, består af følgende retsakter:

- Screeningsforordningen (Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1356 af 14. maj 2024)
- Grænsetilbagesendelsesforordningen (Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1349 af 14. maj 2024)
- Forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring (Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024)
- Eurodac-forordningen (Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1358 af 14. maj 2024)

16. august 2024

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2024 - 10405
Akt-id 2750149

- Kriseforordningen (Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1359 af 14. maj 2024)
- Asylprocedureforordningen (Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1348 af 14. maj 2024)
- Modtagelsesdirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv (EU) 2024/1346 af 14. maj 2024)
- Kvalifikationsforordningen (Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1347 af 14. maj 2024)
- Genbosætningsforordningen (Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1350 af 14. maj 2024)

Der er tale om en omfattende lovpakke, som har været undervejs i EU siden migrantkrisen i 2015. Reformen forpligter EU's medlemsstater til at aflaste de hårdst pressede medlemslande ved større migrant- og flygtningetilstrømning ved at tage imod asylansøgere eller yde finansiel støtte og kapacitetsopbygning. Der stilles krav om hurtigere screening af migranter ved EU's ydre grænser, herunder fingeraftryk af alle migranter fra seks år, som registreres i Eurodac. EU indfører også en fast-track procedure for behandling af visse asylansøgninger, herunder fra migranter med mindre sandsynlighed for at opnå asyl. Medlemslandene får en nødbremse, som kan suspendere normale procedurer og frister ved ekstraordinær stor tilstrømning. Derudover er der vedtaget nye fælles procedurer og standarder for tildeling og fratagelse af international beskyttelse, anerkendelse af flygtningestatus eller subsidiær beskyttelse, samt modtagelsesstandarder for asylansøgere. Endelig er der vedtaget en ny ramme for genbosætning af flygtninge og indrejse af humanitære årsager.

Danmark er som udgangspunkt ikke bundet af EU's nye lovgivning på asyl- og migrationsområdet. Dette skyldes det danske retsforbehold, som er baseret på protokol nr. 22 om Danmarks stilling (herefter "Protokollen"), der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) og traktaten om Den Europæiske Union (TEU). I medfør af protokollens artikel 1 og 2 deltager Danmark ikke i retsakter, der er vedtaget i henhold til tredje del, afsnit V, i TEUF, der indeholder Traktatens regler om EU-samarbejdet for retlige og indre anliggender, herunder grænsekontrol, asyl og indvandring.

Danmark har imidlertid mulighed for at deltage i de dele af EU-lovgivningen, som udbygger Schengenreglerne, jf. protokollens artikel 4. Dette indebærer, at Danmark inden for seks måneder efter vedtagelsen af en ny retsakt, der udgør en videreudbygning af Schengenreglerne, skal træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre den pågældende foranstaltning i dansk ret. I så fald vil foranstaltningen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige EU-medlemsstater, som er bundet af foranstaltningen (den såkaldte "Schengen-teknikalitet").

Danmark har derudover en parallelaftale med EU i forhold til den gældende Dublin-forordning og Eurodac-forordning (parallelaftalen). Det følger af parallelaftalen, at Danmark i tilfælde af ændringer af disse forordninger på tidspunktet for vedtagelsen af ændringerne eller inden 30 dage herefter skal meddele Europa-Kommissionen, om man ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne i dansk ret, jf. parallelaftalens artikel 3, stk. 2. Meddelelsen fra Danmark skaber ifølge parallelaftalens artikel 3, stk. 6, gensidige folkeretlige forpligtelser mellem Danmark og EU.

Screeningsforordningen sigter mod at sikre hurtig fastlæggelse af identiteten af tredjelandstatsborgere samt eventuelle sundheds- og sikkerhedsrisici og hurtigt henvise alle, der rejser ind i EU uden at opfylde indrejsebetingelserne, til den korrekte procedure, herunder asyl- eller tilbagesendelsesproceduren. Den er vedtaget med hjemmel i TEUF artikel 77, stk. 2, litra b og d, som er omfattet af retsforbeholdet. Forordningen udgør imidlertid en udbygning af Schengenreglerne. Danmark skal således inden seks måneder efter Rådets vedtagelse af denne forordning beslutte, om man fra dansk side ønsker at gennemføre forordningen i dansk ret i henhold til Schengen-teknikaliteten. Dette er på tidspunktet for besvarelsen af spørgsmålet endnu ikke sket.

Asylprocedureforordningen, kvalifikationsforordningen, modtagelsesdirektivet og genbosætningsforordningen sigter mod at harmonisere behandlingen af asylansøgninger på tværs af medlemsstaterne, tilvejebringe standardmodtagelsesforhold for alle asylansøgere og fastsætte EU-procedurer for, hvordan medlemsstaterne vil overholde deres tilsagn om genbosætning i EU af tredjelandstatsborgere eller statsløse personer med behov for international beskyttelse. Asylprocedureforordningen indeholder desuden en særlig effektiv grænseprocedure for visse asylansøgninger, hvor der er lav sandsynlighed for asyl, og som behandles i forlængelse af en screeningsprocedure. Retsakterne er vedtaget med hjemmel i henholdsvis TEUF artikel 78 og 79, som er omfattet af retsforbeholdet. Da retsakterne hverken udgør en udbygning af Schengenreglerne eller en ændring af Dublin- eller Eurodac-forordningen, kan Danmark hverken tilslutte sig dem via Schengen-teknikaliteten eller via parallelaftalen.

Grænsetilbagesendelsesforordningen giver myndighederne mulighed for en effektiv procedure for udsendelse af migranter, der har fået behandlet en ansøgning om asyl i henhold til asylprocedureforordningens grænseprocedure. Den er vedtaget med hjemmel i TEUF artikel 77, stk. 2, og artikel 79, stk. 2, litra c, som er omfattet af retsforbeholdet. Forordningen udgør imidlertid en udbygning af Schengenreglerne. Danmark skal således inden seks måneder efter Rådets vedtagelse af denne forordning beslutte, om man fra dansk side ønsker at gennemføre forordningen i

dansk ret i henhold til Schengen-teknikaliteten. Dette er på tidspunktet for besvarelsen af spørgsmålet endnu ikke sket. Eftersom Danmark ikke har en grænseprocedure i henhold til asylprocedureforordningen, vil gennemførelse af grænsetilbagesendelsesforordningen i national ret ikke medføre, at Danmark forpligtes til at indføre en grænsetilbagesendelsesprocedure, jf. forordningens artikel 2. Forordningen vil derfor udgøre hvilende bestemmelser, som først aktiveres, hvis Danmark senere indfører en grænseprocedure for asyl efter nationale regler.

Forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring (AMMR-forordningen) sigter blandt andet mod at etablere en fælles ramme, der grundfæster principperne om solidaritet og rimelig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne. Med henblik på bedre at kunne håndtere migrationspres indeholder forordningen en solidaritetsmekanisme vedrørende omfordeling og kapacitetsopbygningsbidrag til medlemsstater under pres. Forordningen er vedtaget med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra e, og artikel 79, stk. 2, litra a, b og c, som er omfattet af retsforbeholdet. Dele af forordningen ændrer dog den gældende Dublin-forordning, som Danmark er bundet af gennem parallelaftalen. Ifølge AMMR-forordningens præambelbetragtning nr. 90 samt præambelbetragtning nr. 64 i Kriseforordningen indeholder AMMR forordningens afsnit III, V og VII samt Kriseforordningens artikel 12 og 13, og artikel 1-6 for så vidt angår undtagelserne i artikel 12 og 13 i kriseforordningen og Eurodac-forordningen, ændringer af Dublin- og Eurodac-forordningen, som omhandlet i artikel 3 i parallelaftalen. Danmark skulle derfor inden 30 dage efter vedtagelsen meddele Europa-Kommissionen, om man fra dansk side ønskede at gennemføre de pågældende ændringer i dansk ret. Europa-Kommissionen blev den 11. juni 2024 notificeret om, at Danmark med Folketingets samtykke og på baggrund af parallelaftalen har truffet afgørelse om at gennemføre ændringerne i dansk ret.

For så vidt angår den del af forordningen, der omhandler obligatorisk solidaritet, følger det også af forordningens præambelbetragtning nr. 90, at denne del er omfattet af retsforbeholdet. Danmark vil derfor hverken kunne tilslutte sig solidaritetsmekanismen via Schengen-teknikaliteten eller parallelaftalen.

Rådets Juridiske Tjeneste har haft overvejelser om, hvorvidt solidaritetsmekanismen enten bør betragtes som en videreudvikling af Dublin-forordningen eller som en udbygning af Schengenreglerne. Der henvises til den fortrolige orientering af 25. maj 2023, som blev fremsendt til Folketingets Europaudvalg i forlængelse af, at udvalget fik forelagt forslaget til AMMR-forordningen den 17. maj 2023.

I henhold til TEUF artikel 263 har enhver fysisk eller juridisk person med søgsmålskompetence mulighed for at indbringe et annulationssøgsmål ved EU-Domstolen med henblik på at efterprøve lovligheden af f.eks. en lovgivningsmæssig retsakt. Et

sådant søgsmål skulle have været anlagt inden for to måneder efter offentliggørelsen af AMMR-forordningen. Denne frist er nu udløbet uden, at et sådant søgsmål er blevet indbragt ved EU-Domstolen. Der har i løbet af forhandlingerne både i Rådet og senere med Europaparlamentet ikke været uenighed om Kommissionens hjemmelsvurdering. Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer derfor, at der ikke er risiko for et juridisk eller politisk efterspil i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt solidaritetsmekanismen kan anses for at være en videreudvikling af Dublin-forordningen.

Eurodac-forordningen har til formål at støtte asylsystemet, lette fastlæggelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgninger, samt bistå med kontrol af irregulær indvandring, afsløring af sekundære bevægelser inden for EU og identifikation af tredjelandstatsborgere og statsløse med ulovligt ophold. Forordningen er vedtaget med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra c, d, e og g, samt artikel 79, stk. 2, litra c, samt artikel 87, stk. 2, litra a) og artikel 88, stk. 2, litra a), som er omfattet af retsforbeholdet. Forordningen er en omarbejdning af den gældende Eurodac-forordning, hvorfor Danmark som følge af parallelaftalen inden 30 dage skulle tage stilling til, om man fra dansk side ønskede at gennemføre indholdet af ændringerne i dansk ret. Europa-Kommissionen blev den 11. juni 2024 notificeret om, at Danmark med Folketingets samtykke og på baggrund af parallelaftalen har truffet afgørelse om at gennemføre ændringerne i dansk ret.

Kriseforordningen fastsætter en ramme for håndtering af ekstraordinære krisesituationer, herunder instrumentalisering og force majeure på migrations- og asylområdet. Den skal således sikre, at en medlemsstat, der befinder sig i en krise- eller force majeure situation, modtager solidaritets- og støtteforanstaltninger, der bygger på AMMR-forordningen, ligesom der i en sådan situation skal ske en rimelig ansvarsfordeling. Den er vedtaget med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra d og e, som er omfattet af retsforbeholdet. Eftersom kriseforordningens artikel 12 og 13 samt artikel 1-6, for så vidt de vedrører undtagelserne i artikel 12 og 13, udgør en ændring af Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen, jf. præambelbetragtning nr. 64, skulle Danmark inden 30 dage meddele Europa-Kommissionen, om man fra dansk side ønskede at gennemføre disse bestemmelser i dansk ret. Europa-Kommissionen blev den 11. juni 2024 notificeret om, at Danmark med Folketingets samtykke og på baggrund af parallelaftalen har truffet afgørelse om at gennemføre ændringerne i dansk ret.

Kaare Dybvad Bek

/

Eydbjørn Djurhuus