

UDENRIGSMINISTERIET

Medlemmerne af
Folketingets markedsudvalg
og disses stedfortrædere

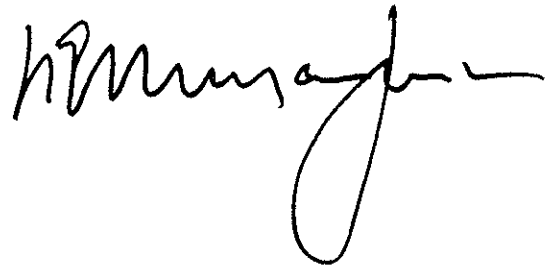
ASIATISK PLADS 2
1448 KØBENHAVN K
TELEFON: 33 92 00 00
GIROKONTO 3 00 18 06
TELEX: 31292 ETR DK
TELEGRAMADRESSE: ETRANGERES
TELEFAX: 31 54 05 33

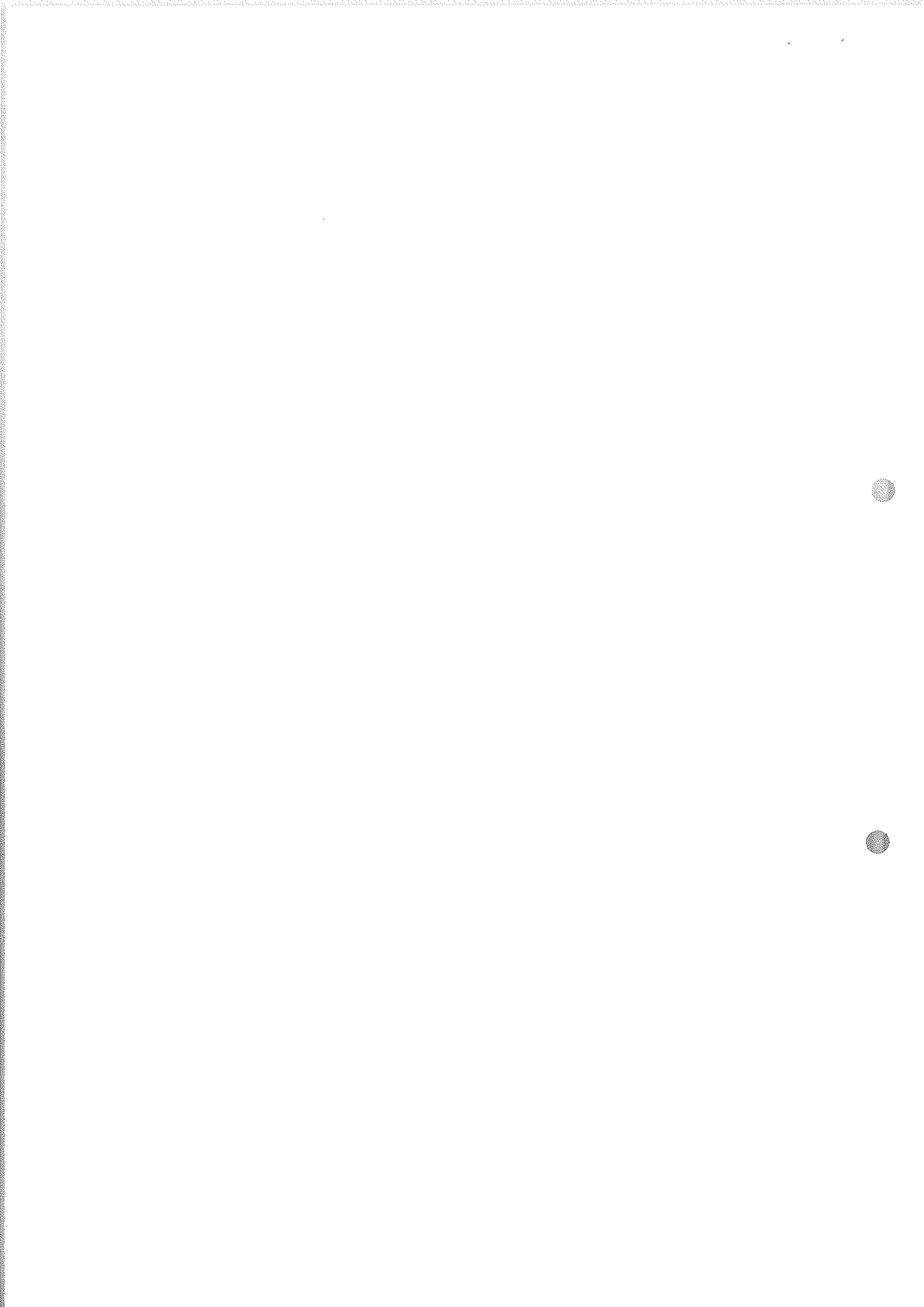
1 bilag Afdeling/kontor M.1 J.nr. 400.C.2-0 Dato 6. juni 1990

Afdelings- og kontorbetegnelse bedes ved besvarelse anført på kuverten.

./.

Under henvisning til udvalgets skrivelse af 27. marts 1990 (Alm.del - bilag 364) fremsendes vedlagt besvarelse af det deri stillede spørgsmål nr. 75 vedrørende udkast til konvention om asylret.





Spørgsmål:

75. Gruppen af nationale koordinatore vedrørende fri bevægelighed for personer har nedsat en ad hoc-gruppe vedrørende indvandring, der i øjeblikket er i færd med at færdiggøre et udkast til konvention om asylret. Udvalget udbeder sig en redegørelse for konventionsudkastets indhold, status for gruppens forhandlinger samt regeringens holdning hertil.

Svar:

1. Status for ad hoc-gruppens forhandlinger.

På et møde i London i oktober 1986 nedsatte EF-ministrene med ansvar for immigration en ad hoc-gruppe vedrørende indvandring bestående af embedsmænd fra de 12 lande.

EF-immigrationsministrene har siden oktober 1986 mødtes hvert halve år og har løbende udstukket retningslinierne for arbejdet i ad hoc-gruppen.

Ad hoc-gruppen har blandt andet arbejdet med at udforme en konvention om fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der indgives i en af De Europæiske Fællesskabers medlemsstater.

På mødet i Det Europæiske Råd i Strasbourg den 8. og 9. december 1989 blev der udtrykt ønske om, at der udarbejdes en oversigt over de nationale holdninger med hensyn til indvandring med henblik på at forberede en drøftelse om dette spørgsmål i Det Europæiske Råd. I lyset af denne drøftelse opfordrede man de kompetente instanser til snarest muligt og senest inden udgangen af 1990 at indgå

de to konventioner, der for tiden er til behandling henholdsvis om asylret og om overskridelse af Fællesskabets ydre grænser og visa. I den forbindelse skal der udarbejdes en oversigt over medlemsstaternes asylpolitik med henblik på at nå frem til en harmonisering.

EF-landenes ministre med ansvar for indvandring mødtes senest i Paris den 15. december 1989. Ministrene vedtog under mødet en erklæring, hvori de blandt andet bekræftede, at gennemførelsen af EF-landenes målsætning på ingen måde må gribe ind i landenes internationale forpligtelser eller respektive traditioner på asylområdet. Især må oprettelsen af et fælles område uden indre grænser under ingen omstændigheder skabe tvivl om medlemsstaternes tilknytning til princippet om beskyttelse af flygtninge i overensstemmelse med Geneve-konventionen af 28. juli 1951 som ændret ved New York-protokollen af 31. januar 1967.

Ministrene blev på mødet i Paris den 15. december 1989 orienteret om den konvention, der er under udarbejdelse i ad hoc-gruppen vedrørende indvandring, og som vedrører spørgsmålet om, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der indgives i en af medlemsstaterne.

Ministrene konstaterede, at der var sket store fremskridt i forhandlingerne, og opfordrede ad hoc-gruppen til at fortsætte arbejdet med konventionen, således at den om muligt kan blive undertegnet på næste ministermøde i Dublin den 14. - 15. juni 1990.

Det irske formandskab har på denne baggrund bestræbt sig på at få konventionsteksten færdigbehandlet i første halvår af 1990, således at den kan undertegnes på ministermødet i juni måned. Konventionen skal herefter ratificeres.

Den danske regering har som hensigt på linie med de øvrige medlemsstater at undertegne konventionen på mi-

nistermødet den 14. - 15. juni 1990. Undertegnelsen vil dog blive ledsaget af en erklæring, der understreger, at den danske regering ønsker med Folketingets partier at drøfte den danske udlændingelovgivning, før en ratifikation finder sted.

2. Konventionsudkastets indhold.

Konventionen fastslår princippet om, at én og kun én stat, der udpeges efter objektive kriterier, skal have ansvaret for behandlingen af en asylansøgning, der indgives i en af De Europæiske Fællesskabers medlemsstater. Sigtet med konventionen er at undgå, at asylansøgere bliver kasterbolde mellem de forskellige EF-lande, uden at nogen af dem føler sig ansvarlige for at behandle asylansøgningen - dvs. det problem, der kaldes "refugee in orbit". Endvidere kan man undgå, at flere medlemslande behandler asylansøgninger fra samme person.

Konventionen vedrører ikke de grundlæggende betingelser for at give asyl (materielle asylkriterier).

Konventionen vil komme til at indeholde tre hovedkategorier af bestemmelser, der i det følgende gengives i forenklet form:

For det første de objektive kriterier, der skal lægges til grund for udpegelsen af den ansvarlige medlemsstat - såkaldte "1.-asyllandskriterier". Det afgørende er, om asylansøgeren har et tilhørsforhold til en medlemsstat, som gør, at denne stat skal behandle asylansøgningen. Disse kriterier finder anvendelse i en prioriteret rækkefølge. Der lægges vægt på:

- om asylansøgerens nærmeste familiemedlemmer har status som konventionsflygtninge i en medlemsstat.
- om asylansøgeren er i besiddelse af en opholdstilladelse udstedt af en medlemsstat
- om asylansøgeren er i besiddelse af et visum udstedt

af en medlemsstat

- om asylansøgeren ulovligt har overskredet grænsen til en medlemsstat
- hvilken medlemsstat, der er ansvarlig for kontrollen med udlændingens indrejse på medlemsstaternes område.

Sidstnævnte bestemmelse vil navnlig få betydning i tilfælde, hvor asylansøgningen indgives af en person, der er eller har været i transit i en lufthavn i EF-området. I praksis vil det - indtil der er opnået enighed mellem medlemsstaterne om de nærmere regler for overskridelse af de ydre grænser - blive afgørende, om asylansøgningen indgives i transitlandet eller bestemmelseslandet.

Hvis den ansvarlige medlemsstat ikke kan udpeges efter ovennævnte kriterier, er det den første medlemsstat, hvor ansøgningen er indgivet, der er ansvarlig for behandlingen.

Endvidere har enhver medlemsstat betinget af asylansøgerens samtykke ret til at behandle en asylansøgning, som den får forelagt, selv om behandlingen af ansøgningen ikke påhviler den efter de nævnte kriterier.

Endelig kan enhver medlemsstat på begæring af en anden medlemsstat af humanitære grunde, navnlig ud fra familiemæssige eller kulturelle hensyn, behandle en asylansøgning, selv om den ikke er ansvarlig efter de nævnte kriterier, under forudsætning af at asylansøgeren ønsker dette.

For det andet vil konventionen komme til at indeholde regler om, hvilke forpligtelser der påhviler medlemsstaterne, herunder navnlig den medlemsstat, der er udpeget til at være ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning.

Den ansvarlige medlemsstat er bl.a. forpligtet til at

tage imod en asylansøger, der befinder sig i en anden medlemsstat, samt til at afslutte behandlingen af asylansøgningen. Den ansvarlige medlemsstat skal desuden tilbagetage en udlænding, hvis asylansøgning den har afslået, og som opholder sig i en anden medlemsstat, medmindre den har truffet de nødvendige foranstaltninger til, at den pågældende forlader De Europæiske Fællesskabers medlemsstaters område.

For det tredje vil konventionen komme til at indeholde regler om medlemsstaternes indbyrdes udveksling af generelle og individuelle oplysninger. De generelle oplysninger omfatter bl.a. lovgivning og national praksis inden for asylret samt statistiske oplysninger vedrørende asylansøgere. Udvekslingen af individuelle oplysninger skal som udgangspunkt kun omfatte de oplysninger, som en anden medlemsstat er nødt til at have kendskab til for at kunne anvende konventionen og behandle asylansøgningen, og den skal omgærdes med den nødvendige grad af retssikkerhed og fortrolighed. Visse oplysninger kan kun udleveres med asylansøgerens samtykke. Det drejer sig navnlig om de grunde, asylansøgeren har fremført for sin ansøgning.

3. Regeringens holdning til konventionsudkastets indhold.

Med henblik på at nå frem til en bredere løsning af problemet med "refugees in orbit", der er universelt og ikke begrænset til at angå EF-lande, har regeringen under forhandlingerne i ad hoc-gruppen anført, at konventionen også bør kunne tiltrædes af tredielande, f.eks. de nordiske lande, og at den bør omfatte ikke blot konventionsflygtninge, men også de facto-flygtninge. Regeringen har ikke vundet tilslutning til disse synspunkter. Der er dog opnået enighed om, at medlemsstaterne i forbindelse med undertegnelsen af konventionen skal afgive en erklæring om, at de for at sikre, at asylansøgere gives tilstrækkelige garantier, vil lade den mulighed stå åben at udvide samarbejdet til at omfatte andre stater ved at lade dem indgå forpligtelser i lighed med

de i konventionen fastsatte ved hjælp af passende instrumenter.

Derudover er der navnlig tre punkter, som regeringen har viet særlig interesse:

For det første det såkaldte "transitproblem", dvs. spørgsmålet om hvilken medlemsstat der skal være ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der indgives af en person, der er eller har været i transit i en lufthavn i EF-området.

Regeringen har udtrykt betænkelighed ved, at de fremsatte forslag i realiteten i mange tilfælde åbner mulighed for, at asylansøgeren frit kan vælge i hvilken medlemsstat, ansøgningen ønskes behandlet.

Når regeringen har været betænkelig med hensyn til at åbne mulighed for, at asylansøgere frit kan vælge hvilket land, der skal behandle asylansøgningen, hænger det sammen med, at det må tilstræbes at fordele byrderne på dette område mere retfærdigt mellem de 12 EF-lande. Det er et afgørende brud herpå at fastsætte regler, der giver en asylansøger, der er kommet ind på EF's område og således vil kunne indgive ansøgning i transitlandet og derved opnå beskyttelse efter flygtningekonventionen, mulighed for at søge til det eller de lande, som har den mest liberale asylpolitik og samtidig måske de bedste sociale forhold.

For det andet spørgsmålet om, hvorledes man skal behandle sager, hvor en asylansøgning indgives til en medlemsstats ambassade, der er beliggende i en anden medlemsstat (værtslandet).

Dette problem - der for Danmarks vedkommende har særlig interesse på grund af sammenhængen med bestemmelsen i udlændingelovens § 7, stk. 4 - har givet anledning til omfattende diskussioner i ad hoc-gruppen. Der er nu udformet en bestemmelse, hvorefter ambassaden skal videre-

give ansøgningen til værtslandet, der så i konventionens forstand skal betragtes som det land, asylansøgningen er indgivet til. Værtslandet må herefter undersøge, om en anden medlemsstat i henhold til konventionens kriterier er ansvarlig for sagens behandling.

Konventionen indebærer, at der bliver behov for en ændring af udlændingeloven, således at § 7, stk. 4, ikke finder anvendelse i tilfælde, der er omfattet af konventionen. Bestemmelserne i udlændingelovens § 7, stk. 3-4, blev i sin tid gennemført på baggrund af, at det hidtil ikke havde været muligt at nå frem til en internationalt set bindende regulering landene imellem af spørgsmålet om første asylland. Det vil derfor i forbindelse med en gennemførelse af konventionen - der jo netop indeholder internationalt bindende 1.-asyllandskriterier - være naturligt at lade denne træde i stedet for den regulering af spørgsmålet om første asylland, der er indeholdt i udlændingeloven.

For det tredje spørgsmålet om adgangen til at opsiges konventionen eller i en tidsbegrænset periode at gennemføre foranstaltninger, der strider mod konventionens bestemmelser.

En række lande - heriblandt Danmark - har talt for, at konventionen bør indeholde en sådan adgang til opsigelse eller suspension, således at et land får mulighed for at træffe foranstaltninger, der måtte vise sig nødvendige for at begrænse en uforholdsmæssig stor tilstrømning af asylansøgere.

Der er nu udformet en bestemmelse, hvorefter der - med samtykke fra et kvalificeret flertal af de øvrige medlemsstater - kan blive tale om, at en medlemsstat midlertidigt suspenderer konventionen.

I ad hoc-gruppen har den danske regerings generelle holdninger i øvrigt taget sit udgangspunkt i det forhold, at konventionen ikke må føre til øget asyltil-

strømning til Danmark.

Den 6. juni 1990.