



Innst. O. nr. 130

(2002-2003)

Innstilling til Odelstinget frå kommunalkomiteen

Ot.prp. nr. 95 (2002-2003)

Innstilling frå kommunalkomiteen om lov om endringer i utlendingsloven (Dublin II-forordningen)

Til Odelstinget

SAMANDRAG

På rådsmøte den 18. februar 2003 vedtok EUs Råd forordning (EF) nr. 343/2003 om fastsettelse av kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken medlemsstat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i en medlemsstat av en borger av et tredjeland, den såkalte Dublin II-forordningen. Forordningen utgjør en videreutvikling av Dublinkonvensjonen som den vil erstatte. EU-statene vil anvende forordningen på asylsøknader fremlagt fra og med 1. september 2003.

Avtalen med EU om Norges tilknytning til Dublin-regelverket legger opp til at Norge kan slutte seg til Dublin II-forordningen. EUs Råd vedtar nye regler med bindende virkning for medlemsstatene. Norge skal på eget grunnlag avgjøre om man fra norsk side kan godta innholdet av rettsakten. Det er fremmet en stortingsproposisjon der Stortinget er bedt om å gi sitt samtykke til at Norge godkjenner Dublin II-forordningen, jf. St.prp. nr. 57 (2002-2003).

Godtakelse av Dublin II-forordningen vil medføre behov for endringer i utlendingsloven der denne viser til Dublinkonvensjonen, jf. utlendingsloven §§ 17 første ledd bokstav e og 34 a første ledd. Endringer i utlendingsloven utover dette er ikke påkrevd, da de endringer som følger av Dublin II-forordningen ikke er i strid med eksisterende lov.

I proposisjonen er det nærmere redegjort for innholdet i Dublinkonvensjonen og Dublin II-forordningen.

I proposisjonen vises det til at Dublin II-forordningen bygger på de samme prinsipper som Dublinkonvensjonen. Ansvar for behandlingen av en asylsøknad ligger fortsatt på den stat som har spilt den største rollen ved asylsøkerens innreise eller opphold på medlemsstatenes område.

De viktigste endringene i Dublin II-forordningen i forhold til Dublin-konvensjonen, er at tidsfristene i flere tilfeller er kortet ned, samt at det er lagt inn tidsfrister hvor det tidligere ikke gjaldt noen. Videre er sanksjonene skjerpet; det å ikke overholde en tidsfrist er nå likestilt med aksept av ansvar. Dette bidrar til at man raskere kan komme i gang med realitetsbehandlingen av søknadene, hvilket medfører at asylsøkerens stilling er styrket.

Et annet viktig punkt som er endret, er at hensynet til familiens enhet er bedre ivaretatt, bl.a. ved at forordningen sikrer sammenføring av familiemedlemmer under saksbehandling. Enn videre styrker forordningen enslige mindreårige asylsøkeres stilling. Dersom søker er enslig mindreårig, er den staten ansvarlig for søknaden hvor et familiemedlem har lovlig opphold, forutsatt at søkeren selv ønsker overføring.

I høringsbrev av 21. mars 2003 foreslo departementet endringer i utlendingsloven § 17 første ledd bokstav e og § 34 a første ledd første punktum. I alt 26 høringsinstanser har kommet med høringsuttalelser til forslaget. Departementet har merket seg at ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger til forslagene til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften.

Samlet sett anslås Dublin II-forordningen å innebære en reduksjon i saksbehandlingstiden på 14 uker, fordelt med 12 uker for forundersøkelser og 2 uker for tilbaketakelsesansmodninger. Dette vil gi tilsvarende redusert oppholdstid i mottak for asylsøkeren og på sikt en innsparing i statens utgifter til drift av

asylmottak på i overkant av 90 mill. kroner på årsbasis. Når det gjelder selve overføringen av asylsøkere mellom medlemsstatene, er fristene forlenget fra 1 måned til 6 måneder, dog er målet fortsatt at dette skal skje så snart som mulig. Det er innført en ny regel om ansvarsoverføring dersom fristen oversittes. I praksis tar det i dag i gjennomsnitt 6 måneder før uttransportering fra Norge gjennomføres.

Totalt anslås merutgiftene ved Dublin II-forordningen i 2003 til 5 mill. kroner. Med innsparingene i statens utgifter til drift av asylmottak vil Dublin II-forordningen totalt sett føre til reduserte utgifter for staten.

MERKNADER FRÅ KOMITEEN

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sigvald Oppebøen Hansen, Reidar Sandal, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Signe Øye, frå Høgre, Peter Gitmark, Hans Kristian Hogsnes og Kari Lise Holmberg, frå Framstegspartiet, Torbjørn Andersen og Per Sandberg, frå Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen og Heikki Holmås, frå Kristeleg Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg, og frå Senterpartiet, leiaren Magnhild Meltveit Kleppa, viser til proposisjonen som inneheld forslag om lov om endringer i lov 24. juni 1988 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingslova).

Komiteen viser vidare til at Noreg deltek i det europeiske Dublin-samarbeidet, som regulerer kva stat som er ansvarleg for å handsama ein asylsøknad som vert framlagt i Noreg, Island eller EU. Komiteen har merka seg at det er gjort endringar i Dublin-samarbeidet som følgje av at Dublin-konvensjonen vil verta erstatta av Dublin II-forordninga, noko som blant anna inneber at sanksjonane overfor statane vert innskjerpa.

Komiteen viser til at Regjeringa foreslår at utlendingslova vert endra slik at vi kan forsetja å delta i Dublin-samarbeidet etter det same regelverket som EU-statane. Dei reelle endringane i lova vil blant anna medføra at fristane landa imellom for å koma fram til kven som skal ha ansvaret for ein asylsøkjær og søknaden, no vil verta skjærpa.

Komiteen har merka seg at det å ikkje overhalda tidsfristar innafor dei viktigaste områda i forordninga, no er likestilt med aksept av ansvar.

Komiteen vil understreka at endringane vil betre ivareta omsynet til familien gjennom å styrke samanføring av familiemedlemmer under sakshandsaminga. Vidare er komiteen tilfreds med at forordninga også styrker einslege mindreårige asylsøkjærar

si stilling ved at ansvarsfordelinga landa imellom er klart definert i lovforslaget.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, legger avgjørende vekt på at Norge skal føre en flyktningepolitikk som kan sikre at asylretten er reell og at asylsøkernes behov for beskyttelse blir ivarettatt på en akseptabel måte.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser i den forbindelse til at det fra flere hold er reist kritikk mot noen av EU-landenes nåværende flyktningepolitikk og at disse medlemmer har motsatt seg at norske myndigheter har sendt asylsøkere fra Tsjetsjens land med gresk visum til Hellas.

Disse medlemmer vil påpeke at den korte høringsfristen har gjort at mange høringsinstanser ikke har uttalt seg om innholdet i saken og disse medlemmer finner derfor ikke grunnlag for å hevde, slik Regjeringen skriver i proposisjonen, at høringsinstansene ikke har hatt merknader til saken.

Disse medlemmer vil vise til høringsuttalelse fra NOAS, der de skriver:

"På generelt grunnlag finner vi det imidlertid viktig å fremheve (jfr. forordningens fortekst, punkt 2) at både UNHCR og menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg (*T. I. mot Storbritannia*) har stadfestet at en overføring i henhold til Dublinkonvensjonen, heretter forordningen, kan utgjøre et brudd på prinsippet om non-refoulement, jfr. UNHCR:

"The disparity of national standards in these key areas challenges many of the assumptions on which the Dublin Convention is implicitly based. In practice, the use by a Member State of its discretionary power under Article 3(4) may, in some cases, provide the only effective safeguard against indirect *refoulement* or against denial of access to the benefits of the 1951 Convention." (*Revisiting the Dublin Convention*, UNHCR Genève, januar 2002).

I de saker/for de grupper hvor norske myndigheter anser at det kan foreligge et krav på vern etter utlendingsloven § 15, og hvor norske myndigheters vurdering av beskyttelsesbehovet i denne forbindelse avviker med en viss klarhet fra det eventuelle mottagerlandets vurdering, vil det etter vår forståelse være påkrevd at norske myndigheter benytter sin adgang til å ta søknaden til realitetsbehandling, jfr. forordningens artikkel 3 (2)."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at departementets svar er at prinsippet om at ingen blir sendt tilbake dersom de risikerer forfølgelse, prinsippet om "non-refoulement", slås uttrykkelig fast i forordningens fortale.

Alle medlemsstatene har for øvrig tiltrådt FNs flyktningkonvensjon av 1951 og tilleggsprotokollen av 1967 og Den europeiske menneskerettighetskonvensjon av 1950.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil understreke at norske myndigheter på selvstendig grunnlag har ansvar for å forsikre seg om at landene faktisk overholder sine forpliktelser også i praksis og at tilbakesendelse ikke skjer når det er tvil om et lands praksis.

TILRÅDING FRÅ KOMITEEN

Komiteen har elles ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjere følgjande

vedtak til lov

om endringer i utlendingsloven
(Dublin II-forordningen)

I

I lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 17 første ledd bokstav e skal lyde:

- e) kan kreves mottatt av et annet land som deltar i samarbeidet i henhold til *avtale mellom Norge, Island og Det europeiske fellesskap om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i Norge, Island eller en medlemsstat,*

§ 34 a første ledd første punktum skal lyde:

I den utstrekning Norge er forpliktet til det som deltaker i Schengensamarbeidet og samarbeidet i henhold til *avtale mellom Norge, Island og Det europeiske fellesskap om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i Norge, Island eller en medlemsstat,* kan utlendingsmyndighetene uten hinder av taushetsplikt oversende opplysninger om enkeltpersoner til myndighetene i land som deltar i slikt samarbeid, som ledd i eller til bruk ved behandling av sak om visum, asyl eller oppholdstillatelse.

II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 11. juni 2003

Magnhild Meltveit Kleppa
leiar

Anita Apelthun Sæle
ordførar