



Innst. S. nr. 269

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.prp. nr. 57 (2002-2003)

Innstilling fra utenrikskomiteen om samtykke til godtakelse av endring av avtale av 19. januar 2001 mellom Norge og Island og EF 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, ved innlemmelse av Dublin II-forordningen av 18. februar 2003

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Gjennom avtalen om tilknytning til Dublin-regelverket, jf. St.prp. nr. 38 (2000-2001), fikk reglene i Dublin-konvensjonen, inngått mellom EU-statene i 1990, anvendelse i forholdet mellom EU-statene, Norge og Island. Dublin-konvensjonen gir regler om hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad i henhold til FNs flyktningkonvensjon av 1951. Ved den foreslåtte endringen blir Dublin II-forordningen av 18. februar 2003 innlemmet i tilknytningsavtalen til erstatning for Dublin-konvensjonen. Dublin II-forordningen regulerer de samme spørsmålene som Dublin-konvensjonen, men tar sikte på å modernisere og effektivisere reglene.

Da Schengen-samarbeidet trådte i kraft i 1995, ble personkontrollen på grensene mellom Schengen-statene opphevet. De åpne grensene i Europa gjør det enkelt for alle å reise fritt, også for de som vil søke asyl i flere stater, eller som forsvinner når de ikke lenger har rett til opphold. Dublin-samarbeidet har dermed en nær forbindelse til Schengen-samarbeidet.

Det fremgår av Schengen-samarbeidsavtalen at "det bør avtales en egnet ordning om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i en medlemsstat i Den europeiske union eller i Island eller i Norge", og at en slik ordning bør være etablert innen

det operative Schengen-samarbeidet iverksettes for de nordiske stater. Schengen-samarbeidet ble iverksatt 25. mars 2001 og Dublin-samarbeidet ble iverksatt 1. april 2001.

Avtalen om tilknytning til Dublin-regelverket omfatter Dublin-konvensjonen, samt to beslutninger av Dublin-konvensjonens vedtaksorgan. Avtalen knytter også Norge og Island til rådsforordning nr. 2725/2000 EF om opprettelse av Eurodac for sammenligning av fingeravtrykk med henblikk på en effektiv gjennomføring av Dublin-konvensjonen (Eurodac-forordningen). Videre muliggjør avtalen norsk og islandsk tilknytning til både nåværende og fremtidige vedtak på dette området.

I likhet med Dublin-konvensjonen regulerer ikke Dublin II-forordningen vilkårene for å innvilge asyl. Norsk rett samt internasjonale forpliktelser vil således fortsatt regulere hvem som skal gis asyl i Norge.

Artikkel 4 i tilknytningsavtalen sier at Kommissjonen umiddelbart skal underrette Norge og Island om vedtaket av en ny rettsakt. Norge må på sin side gi underretning om godtakelse av rettsakten til Rådets generalsekretariat og Kommissjonen innen tretti dager etter at den er vedtatt.

Både Dublin-konvensjonen og Dublin II-forordningen tar sikte på å sikre asylsøkere en effektiv adgang til prosedyrene for fastleggelse av flyktningstatus ved å motvirke at asylsøkere blir henvist fram og tilbake mellom stater uten å få søknaden behandlet. En asylsøker får rett til å få søknaden behandlet i én stat, og det gis regler for hvilken stat som har plikt til å behandle saken. Begge regelverk søker også å forhindre det misbruk av asylinstituttet som oppstår når samme person samtidig eller på forskjellige tidspunkter søker om asyl i flere medlemsstater med sikte på å forlenge sitt opphold i EU.

EU har erfart at samarbeidet i henhold til Dublin-konvensjonen ikke har fungert helt etter forutsetningene. Dublin II-forordningen søker derfor å rette opp mangler og uklårheter ved denne. Dublin II-forordnin-

gen søker å effektivisere prosedyren for fastleggelse av hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad, slik at realitetsbehandlingen av søknaden kommer raskere i gang. Videre gir forordningen større beskyttelse av familiens enhet og retten til familieliv ved at reglene søker å oppnå at familiemedlemmer får behandlet sine asylsøknader i samme stat. Samtidig styrkes beskyttelsen av enslige mindreårige asylsøkere.

Norge er blitt konsultert om EUs forhandlinger om forordningen gjennom møter i Den blandete komité som er opprettet i medhold av tilknytningsavtalens artikkel 3.

Proposisjonens kapittel 3 omtaler Dublin II-forordningens bestemmelser nærmere, og det vises til denne omtalen.

Godtakelse av Dublin II-forordningen vil medføre behov for endringer i utlendingsloven og -forskriften der disse viser til Dublin-konvensjonen. Endringer i utlendingslovgivningen utover dette er ikke påkrevd, da de endringer som følger av Dublin II-forordningen ikke er i strid med eksisterende lov og forskrift.

Kommunal- og regionaldepartementet vil fremme en odelstingsproposisjon med de nødvendige lovendringer.

Samlet sett anslås Dublin II-forordningen å innebære en reduksjon i saksbehandlingstiden på 14 uker. Den kortere saksbehandlingstiden vil ha konsekvenser både for politiet og UDI, og for lengden på asylsøkernes oppholdstid i mottak. Dette innebærer et innsparingspotensiale.

Dublin II-forordningen medfører merutgifter for Kommunal- og regionaldepartementet på anslagsvis 3,6 mill. kroner for 2003, hvorav 0,6 mill. kroner refererer seg til et økt ressursbehov på årsbasis på 3 årsverk i UDI. Merutgiftene for 2004 anslås til 8,5 mill. kroner, fordelt på 5 mill. kroner i investeringer og 3,5 mill. kroner i driftsutgifter. For Justisdepartementet anslås merutgiften i 2003 til 1,4 mill. kroner. Dette svarer til et økt ressursbehov på 8 årsverk i politiet, dvs. 4,4 mill. kroner på årsbasis.

De bevilgningsmessige konsekvensene av innlemmelse av Dublin II-forordningen vil bli behandlet i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 2003.

Regjeringen ser det som ønskelig at Norge knytter seg til Dublin II-forordningens regler.

Dublin II-forordningen styrker asylsøkernes stilling ved at systemet effektiviseres, slik at realitetsbehandlingen av søknadene kommer raskere i gang. Det gis større beskyttelse av familiens enhet og retten til familieliv ved at reglene søker å oppnå at familiemedlemmer får behandlet sine asylsøknader i samme stat. Samtidig styrkes beskyttelsen av enslige mindreårige asylsøkere.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, lederen

Thorbjørn Jagland, Jens Stoltenberg og Gunhild Øyangen, fra Høyre, Julie Christiansen, Inge Lønning, Oddvard Nilsen og Finn Martin Vallersnes, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund og Christopher Stensaker, fra Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen og Bjørn Jacobsen, fra Kristelig Folkeparti, Jon Lilletun og Lars Rise, og fra Senterpartiet, Åslaug Haga, registrerer at Dublin II-forordningen regulerer de samme spørsmålene som Dublin-konvensjonen, men tar sikte på å modernisere og effektivisere reglene. Komiteen har og merket seg at i likhet med Dublin-konvensjonen regulerer ikke Dublin II-forordningen vilkårene for å innvilge asyl. Norsk rett samt internasjonale forpliktelser vil således fortsatt regulere hvem som skal gis asyl i Norge.

Komiteen viser også til at godtakelse av Dublin II-forordningen vil medføre behov for endringer i utlendingsloven og -forskriften der disse viser til Dublin-konvensjonen, men at endringer i utlendingslovgivningen utover dette ikke er påkrevet, da de endringer som følger av Dublin II-forordningen ikke er i strid med eksisterende lov og forskrift.

Komiteen viser videre til at Kommunal- og regionaldepartementet vil fremme en odelstingsproposisjon med de nødvendige lovendringer.

Komiteen er i likhet med Regjeringen opptatt av at Dublin II-forordningen styrker asylsøkernes stilling ved at systemet effektiviseres, slik at realitetsbehandlingen av søknadene kommer raskere i gang. Og at dette gir større beskyttelse av familiens enhet og retten til familieliv ved at reglene søker å oppnå at familiemedlemmer får behandlet sine asylsøknader i samme stat, samt at beskyttelsen av enslige mindreårige asylsøkere styrkes.

Dersom gjennomføring av Dublin II-forordningen medfører økte utgifter for kommuner og fylkeskommuner, forutsettes at disse dekkes av staten.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti 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, og vil understreke at tilslutningen til Dublin II-forordningen ikke må medføre at Norge tar mindre ansvar for å gi beskyttelse til flyktninger.

Disse medlemmer viser i den forbindelse til at det fra flere hold er reist kritikk mot noen av EU-landenes nåværende flyktningepolitikk. Disse medlemmer 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.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteens tilråding er enstemmig.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Stortinget samtykker i endring av avtale av 19. januar 2001 mellom Norge og Island og EF 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, ved innlemmelse av Dublin II-forordningen av 18. februar 2003.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 11. juni 2003

Thorbjørn Jagland
leder

Christopher Stensaker
ordfører

