

EUROPAPARLAMENTET

2004



2009

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

2007/2262(INI)

13.5.2008

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om utvärderingen av Dublinsystemet
(2007/2262(INI))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Jean Lambert

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	3
MOTIVERING	8

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om utvärderingen av Dublinsystemet (2007/2262(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution,

- med beaktande av 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 tredjeland har gett in i någon medlemsstat ("Dublinförordningen")¹,
- med beaktande av rådets förordning (EG) nr 2725/2000 av den 11 december 2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen²,
- med beaktande av rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet³,
- med beaktande av rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna⁴ ("mottagningsvillkorsdirektivet"),
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 862/2007 av den 11 juli 2007 om gemenskapsstatistik över migration och internationellt skydd och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 311/76 om utarbetande av statistik beträffande utländska arbetstagare⁵,
- med beaktande av rådets slutsatser om tillgång till Eurodac för polismyndigheter och brottsbekämpande myndigheter i medlemsstaterna samt för Europol⁶,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets beslut nr 573/2007/EG av den 23 maj 2007 om inrättande av Europeiska flyktingfonden för perioden 2008–2013 som en del av det allmänna programmet Solidaritet och hantering av migrationsströmmar och om upphävande av rådets beslut 2004/904/EG⁷,
- med beaktande av sin resolution av den 6 april 2006 om flyktingsituationen på Malta⁸,

¹ EUT L 50, 25.2.2003, s. 1.

² EGT L 316, 15.12.2000, s. 1.

³ EUT L 304, 30.9.2004, s. 12.

⁴ EUT L 31, 6.2.2003, s. 18.

⁵ EUT L 199, 31.7.2007, s. 23.

⁶ 2807:e mötet i rådet (rättsliga och inrikes frågor) i Luxemburg den 12–13 juni 2007.

⁷ EUT L 144, 6.6.2007, s. 1.

⁸ EUT C 293 E, 2.12.2006, s. 301.

- med beaktande av sin resolution av den 21 juni 2007 om asyl: praktiskt samarbete och kvaliteten på besluten i det gemensamma europeiska asylsystemet¹,
 - med beaktande av sin resolution av den 16 januari 2008: Mot en EU-strategi för barnets rättigheter²,
 - med beaktande av sin resolution av den 13 mars 2008 om fallet med den iranske medborgaren Seyed Mehdi Kazemi³,
 - med beaktande av artikel 45 i arbetsordningen,
 - med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A6-.../2008), och av följande skäl:
- A. Varje asylsökande har rätt till en fullständig prövning av sin enskilda ansökan.
 - B. Lagstiftning och praxis i asylfrågor skiljer sig fortfarande mycket mellan länderna, och asylsökande behandlas därför på olika sätt i olika Dublinstater.
 - C. Ömsesidigt förtroende och tillförlitlighet är förutsättningar för Dublinsystemet, och om dessa förutsättningar inte är uppfyllda, dvs. om det finns stora luckor i insamlingen av uppgifter eller om beslutsprocessen är inkonsekvent i vissa medlemsstater, drabbas hela systemet.
 - D. Det finns bevis för att vissa medlemsstater inte garanterar en effektiv tillgång till ett förfarande för fastställande av flyktingstatus.
 - E. En del medlemsstater tillämpar inte mottagningsvillkorsdirektivet på ett effektivt sätt, antingen i fråga om asylsökande som väntar på överföring till en annan medlemsstat enligt Dublinförordningen, eller vid återvändandet till den ansvariga medlemsstaten.
 - F. Det höga antalet parallella ansökningar och det låga antalet genomförda överföringar tyder på att Dublinsystemet har brister.
 - G. En korrekt tillämpning av Dublinförordningen kan mycket väl leda till en ojämn fördelning av ansvaret för personer som söker skydd, till nackdel för vissa medlemsstater som enbart på grund av sitt geografiska läge får ta emot stora migrationsströmmar.
 - H. Det är inte säkert att medlemsstaterna är intresserade av att fullgöra skyldigheten att i Eurodacs databas registrera personer som reser in olagligen, eftersom det kan innebära att antalet asylansökningar som de måste behandla ökar.
 - I. Genom Dublinförordningen införs ett system för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan, men det är inte och får inte vara en mekanism för ansvarsfördelning.

¹ Antagna texter, P6_TA(2007)0286.

² Antagna texter, P6_TA(2008)0012.

³ Antagna texter, P6_TA(2008)0107.

- J. Enskilda som inger ansökningar måste ha full kännedom om Dublinprocessen och dess möjliga konsekvenser.
- K. Enligt artikel 24 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner.
- L. Trots att sammanhållning av familjen står högst upp i Dublinförordningens kriterierangordning är det inte ofta den bestämmelsen tillämpas.
- M. Statistiken om överföringar har uppenbara brister, eftersom det saknas uppgifter om exempelvis antalet framställningar om övertagande av en asylsökande som utan tillstånd har passerat gränsen, eller andelen framställningar om ”övertagande” respektive ”återtagande”.
- N. Vid mötet i rådet (rättsliga och inrikes frågor) i Luxemburg den 12–13 juni 2007 uppmanades kommissionen att snarast möjligt lägga fram en ändring av Eurodacförordningen för att ge medlemsstaternas polismyndigheter och brottsbekämpande myndigheter samt Europol möjlighet att på vissa villkor få tillgång till Eurodac, en databas som ursprungligen utformades som ett verktyg för genomförande av Dublinförordningen.

Systemets effektivitet samt ansvarsfördelning

1. Europaparlamentet är helt övertygat om att Dublinsystemet, om inte en tillfredsställande och jämn skyddsnivå kan åstadkommas i hela EU, alltid kommer att ge otillräckliga resultat både tekniskt och mänskligt sätt, och asylsökande kommer även i fortsättningen att ha legitima skäl att vilja lämna in sin ansökan i en viss medlemsstat och på så sätt försöka kringgå systemet.
2. Europaparlamentet bekräftar på nytt det brådskande behovet av att förbättra beslutsprocessen och göra den mer konsekvent. Parlamentet är övertygat om att en europeisk byrå för stöd till samarbete i asylfrågor skulle kunna spela en värdefull roll i detta avseende.
3. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att överväga hur man kan ge UNHCR direktstöd i stället för projektbaserad finansiering för att kunna förstärka dess övervaknings- och rådgivningsarbete i EU och fortsätta utveckla metoder för att stödja de nationella myndigheterna i deras insatser för att förbättra beslutsfattandet.
4. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att lägga fram förslag avseende mekanismer för ansvarsfördelning som skulle kunna införas för att lindra den oproportionerliga börda som faller på vissa medlemsstater, men som inte passar in i Dublinsystemet.
5. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att införa en mekanism för att stoppa överföringar av asylsökande till medlemsstater som inte garanterar en fullständig och rättvis prövning av deras ansökningar.

Sökandenas rättigheter

6. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att i den nya förordningen införa tydligare och mer stringenta bestämmelser för hur personer som söker skydd ska underrättas om Dublinförordningens konsekvenser, och att överväga att utarbeta en standardbroschyr som skulle kunna översättas till ett antal språk och delas ut till alla medlemsstater.
7. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att ändra artiklarna 19 och 20 i Dublinförordningen om ”övertagande och återtagande”, så att sökanden får en automatisk suspensiv rätt att överklaga ett beslut om överföring av ansvaret till en annan medlemsstat enligt Dublinförordningen.
8. Europaparlamentet bekräftar på nytt att principen om *non-refoulement* bör förbli en av hörnstenarna i ett gemensamt asylsystem på EU-nivå och kräver att tillämpningen av Dublinförordningen aldrig får leda till att behandlingen av en ansökan avslutas av procedurmässiga skäl och inte återupptas för en fullständig och rättvis prövning efter en överföring inom ramen för Dublinprocessen. Detta bör klargöras i förordningen.
9. Europaparlamentet anser att informationsutbytet om överföringar mellan medlemsstater bör förbättras, särskilt med avseende på särskilda vårdbehov hos personer som överförs.

Återförening av familjemedlemmar och principen om barnets bästa

10. Europaparlamentet rekommenderar att ett antal gemensamma riktlinjer om bedömning av ålder antas på EU-nivå och att barnet, om det föreligger tvivel om åldern, ska få detta tolkat till sin fördel.
11. Europaparlamentet erinrar om att barnets bästa ska komma i första rummet i alla beslut som rör barn. Parlamentet kräver att underåriga utan medföljande vuxen aldrig får hållas i förvar eller överföras till en annan medlemsstat, utom för att återförenas med sin familj, och att barnet, om en sådan överföring blir nödvändig, måste få ett ombud och ledsagas genom hela förfarandet. Parlamentet välkomnar därför kommissionens avsikt att ytterligare klargöra hur Dublinreglerna ska tillämpas på underåriga utan medföljande vuxen.
12. Europaparlamentet beklagar att definitionen av en familjemedlem enligt den gällande förordningen är alltför restriktiv och uppmanar kommissionen att utvidga den nuvarande definitionen till att även innefatta åtminstone personer i beroendeställning, t.ex. nära släktingar som inte har något annat familjestöd och vuxna barn som är oförmögna att ta hand om sig själva.
13. Europaparlamentet välkomnar kommissionens initiativ att utvidga Dublinförordningens tillämpningsområde till att även omfatta subsidiärt skydd, vilket bör göra det möjligt för personer som ansöker om subsidiärt skydd att återförenas med familjemedlemmar som beviljats detta slags skydd eller ansöker om det i en annan medlemsstat.

Förvar

14. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att införa en bestämmelse om att förvar av

Dublinsökande endast får tillämpas som en sista utväg och fastställa av vilka skäl förvar kan bli aktuellt och vilka rättssäkerhetsgarantier som bör finnas.

15. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att i Dublinförordningen uttryckligen ange att Dublinsökande har rätt till samma mottagningsvillkor som andra asylsökande, i enlighet med artikel 3.1 i mottagningsvillkorsdirektivet, som innehåller allmänna bestämmelser om bl.a. materiella mottagningsvillkor, hälso- och sjukvård, rörelsefrihet och underårigas skolgång.

Den humanitära klausulen och suveränitetsklausulen

16. Europaparlamentet anser att den humanitära klausulen i artikel 15 i Dublinförordningen ger Dublinsystemet avsevärd flexibilitet, men att den bör ges en vidare tillämpning för att undvika att familjer utsätts för onödigt lidande till följd av separation.
17. Europaparlamentet anser att en asylsökande som befinner sig i ett särskilt utsatt tillstånd på grund av svår sjukdom, allvarligt funktionshinder, hög ålder eller graviditet, och därför behöver hjälp av en släkting som vistas i en annan medlemsstat än den som ansvarar för prövningen av ansökan, alltid bör återförenas med den släktingen. Parlamentet uppmanar kommissionen att överväga att göra de relevanta bestämmelserna i den humanitära klausulen i artikel 15.2 obligatoriska.
18. Europaparlamentet välkomnar kommissionens avsikt att tydligare ange under vilka omständigheter som suveränitetsklausulen får tillämpas, och förfarandena för detta, bl.a. för att införa kravet på den asylsökandes medgivande.

Insamling av uppgifter och Eurodac

19. Europaparlamentet uttrycker oro för de avvikelser och brister i fråga om insamling av uppgifter som framkommit vid kommissionens utvärdering av Dublinsystemet, särskilt när det gäller registrering av fingeravtryck från personer som har rest in olagligen över EU:s gränser, vilket innebär att det allvarligt kan ifrågasättas om systemet är meningsfullt. Parlamentet förväntar sig att den nya förordningen om gemenskapsstatistik över migration och internationellt skydd kommer att ge intressenterna en tydligare bild av hur Dublinsystemet och andra gemenskapsinstrument för internationellt skydd fungerar.
20. Europaparlamentet noterar med intresse kommissionens farhågor i fråga om insamlingen av uppgifter och kvaliteten på de uppgifter som översänds till Eurodacs centrala enhet, och i fråga om det bristande fullgörandet av skyldigheten att radera vissa uppgifter och av bestämmelserna om skydd för personuppgifter. Parlamentet anser att dessa brister, som gör att Eurodacs tillförlitlighet kan ifrågasättas, bör åtgärdas innan någon annan användning av databasen kan övervägas.
21. Europaparlamentet betonar att en utökad tillgång till Eurodacs databas för medlemsstaternas polismyndigheter och brottsbekämpande myndigheter samt för Europol medför en risk för att uppgifter kan vidarebefordras till tredjeländer, vilket skulle kunna få negativa följder för asylsökande och deras familjer. Parlamentet är övertygat om att detta också skulle kunna öka risken för att asylsökande stigmatiseras.

o

o o

22. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.

MOTIVERING

Genomgång av de viktigaste bestämmelserna i Dublin II-förordningen

Den 18 februari 2003 antog rådet förordning (EG) nr 343/2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan, vilken, tillsammans med sin tillämpningsförordning¹ och "Eurodacförordningen"², utgör "Dublinsystemet". Detta system tillämpas för närvarande i de 27 medlemsstaterna, Norge och Island, och kommer inom kort att utvidgas även till Schweiz och Liechtenstein.

Detta system, som antas garantera att det alltid finns en enda medlemsstat som ansvarar för att pröva en ansökan, syftar bl.a. till att kontrollera företeelsen med "flyktingar på väg", migration till andra medlemsstater och parallella ansökningar (det som allmänt kallas *asylum shopping*). Systemet bygger på en rangordning av kriterier (kapitel III) enligt följande:

1. Kriterier med anknytning till principen om återförening av familjemedlemmar.
2. Kriterier med anknytning till utfärdande av uppehållstillstånd eller viseringar.
3. Kriterier med anknytning till olaglig inresa eller vistelse på en medlemsstats territorium.
4. Kriterier med anknytning till laglig inresa på en medlemsstats territorium.

Dublinförordningen innehåller dessutom två bestämmelser som ger utrymme för fri bedömning och ger systemet den nödvändiga flexibiliteten. Det handlar om den s.k. suveränitetsprincipen, som gör det möjligt för en medlemsstat att pröva en asylansökan även om det inte föreligger någon sådan skyldighet enligt de kriterier som anges i förordningen (artikel 3.2), och den humanitära klausulen, som innebär att en medlemsstat, även om den inte är ansvarig enligt kriterierna i förordningen, efter framställan av en annan medlemsstat får pröva en asylansökan, av familjeskäl eller kulturellt betingade skäl (artikel 15).

Dublinförordningen innehåller bestämmelser om mekanismer för övertagande och återtagande av asylsökande (kapitel V) och om administrativt samarbete (kapitel VI).

I artikel 28 i förordningen anges att kommissionen senast tre år efter förordningens ikraftträdande ska rapportera till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen och föreslå eventuella nödvändiga ändringar. Det är den utvärderingen som behandlas i detta initiativbetänkande.

Metodologiska problem

Vid läsningen av kommissionens utvärdering konstaterade föredraganden olika problem som försvårade uppgiften. Inte ens vid en mycket noggrann genomläsning av **utvärderingsrapporten** och dess **bilaga** var det alltid möjligt att följa kommissionens logik i slutsatserna, som för övrigt är rätt knapphändiga och bara upptar ett tiotal rader i rapporten. I detta avseende är det intressant att notera att bilagan på över 50 sidor innehåller en inledning

¹ Kommissionens förordning (EG) nr 1560/2003 av den 2 september 2003 (EUT L 222, 5.9.2003).

² Rådets förordning (EG) nr 2725/2000 av den 11 december 2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen.

där det redogörs för de fyra kriterier som kommissionen utgått från för att mäta effektiviteten i Dublinsystemet¹, men ingen systematisk analys av dessa kriterier och framför allt ingen slutsats. Föredraganden var därför hänvisad till att försöka göra en egen utvärdering av de kriterier som kommissionen angett, för att kunna bilda sig en uppfattning om systemets effektivitet.

Det första kriteriet bestod i att undersöka ”om Dublinsystemet fyllt sitt syfte, som tydligt anges i ingressen till förordningen”. I slutsatserna i sin rapport tillkännager kommissionen följande: ”Dublinsystemets syfte att fastställa klara och fungerande mekanismer för att avgöra vilket land som har ansvaret för prövningen av en asylansökan har på det hela taget uppnåtts.”² Med tanke på de många brister som kommissionen helt riktigt konstaterar i sin utvärdering och antalet klargöranden av förordningens bestämmelser som man med rätta har för avsikt att göra är detta påstående förvånande, även om det är tillräckligt vagt för att svårligen kunna ifrågasättas. När det gäller kampen mot företeelsen med ”flyktingar på väg” och *asylum shopping*, som på ett annat ställe i bilagan anges som ett av de viktigaste syftena med Dublinsystemet, tycks den i alla fall inte ha varit framgångsrik, eftersom andelen parallella ansökningar ökat från 7 procent 2003 till 16 procent 2005, vilket får kommissionen själv att dra slutsatsen att Dublinsystemet inte har haft den förväntade avskräckande effekten i sammanhanget³. Det krävs därför en närmare granskning av varför systemet inte fungerar.

Det andra kriterium som kommissionen angav gällde frågan om ”huruvida Dublinförordningen hade löst vissa av problemen i samband med tillämpning av Dublinkonventionen, nämligen tidsfristerna för prövning av ansökningar, återförening av familjemedlemmar och systemets övergripande effektivitet, framför allt effektiva överföringar”. Kommissionen konstaterar i sin rapport att problemet med överföringar, varav endast omkring en tredjedel verkligen genomförs, utgör ett av de största problemen när det gäller en effektiv tillämpning av Dublinsystemet⁴. När det gäller återförening av familjemedlemmar, som är det första kriteriet enligt förordningen, tycks det avse teorin snarare än verkligheten, eftersom kommissionen i bilagan anger att förordningens bestämmelser om detta endast tillämpas mycket sällan⁵. På dessa två punkter verkar det alltså som om det andra kriteriet inte är helt uppfyllt.

Det tredje kriteriet gällde specifikt antalet genomförda överföringar, vars förvånansvärt låga antal tyder på brister i systemet och bör förklaras tydligare.

Det fjärde kriteriet hängde samman med ”Dublinsystemets inverkan på de olika medlemsstaternas asylsystem”, och målet för analysen var att fastställa om systemet gynnade eller missgynnade vissa medlemsstater.

Enligt föredragandens mening är kommissionens analys av ”Dublinströmmarna”, som hänger samman med detta fjärde kriterium, tvivelaktig av flera skäl. Å ena sidan är statistiken från medlemsstaterna, som kommissionen själv anger i bilagan, bristfällig eftersom den uppvisar

¹ SEK(2007)0742, s. 7.

² KOM(2007)0299, s. 13.

³ SEK(2007)0742, s. 47.

⁴ Av 40 180 godtagna ansökningar genomfördes endast 16 842 överföringar mellan september 2003 och december 2005.

⁵ SEK(2007)0742, s. 23.

så stora skillnader¹. Vissa medlemsstater registrerar t.ex. en hel familj som ett enda ärende, medan andra räknar varje familjemedlem. Å andra sidan grundar kommissionen sin utvärdering av ”Dublinströmmarna” på de faktiska överföringarna och inte på de överföringar som godtagits (men inte genomförts). Om denna överföringsmekanism respekterades skulle det, som kommissionen själv medger, medföra en avsevärd ökning av antalet sökande i vissa gränsländer. Slutligen tycks det, vilket kommissionen tydligt låter förstå i sin utvärdering, med tanke på det ”förvånansvärt låga” antalet olagligen inresta personer som registreras i Eurodacs databas², som om alla medlemsstater inte fullgör skyldigheten att ta fingeravtryck på personer som grips i samband med att de olagligen passerar en yttre gräns. De uppgifter som registreras i Eurodac är emellertid oundgängliga inte bara för tillämpningen av ett av Dublinkriterierna utan också för varje kritisk och objektiv utvärdering av hur systemet fungerar och vilka följder det får.

Det verkar därför som om kommissionens påstående i sin utvärdering, nämligen att ”*tvärtemot den allmänna uppfattningen att merparten överföringar avser medlemsstater som är belägna vid en yttre gräns förefaller det för närvarande vara en ganska jämn fördelning mellan medlemsstater som ligger vid en yttre gräns och medlemsstater som inte ligger vid en yttre gräns*”, vilar på mycket lösa grunder. Den distinktion som kommissionen gör mellan ”medlemsstater som är belägna vid en yttre gräns” och övriga medlemsstater grundas nämligen, såvitt föredraganden förstår, på kriterier som inte har med grundläggande geografiska förhållanden att göra, eftersom t.ex. Finland, vars gräns till Ryssland är nästan 1 300 kilometer lång, räknas bland de länder som inte har någon yttre gräns³.

Sammanfattningsvis verkar den optimistiska slutsats som kommissionen drar i sin utvärdering, nämligen att ”Dublinsystemets syfte på det hela taget har uppnåtts”, mer botten i en positiv förutfattad mening om systemet som man eventuellt kan dela, än i en noggrann analys, som för övrigt är svår att genomföra eftersom de tillgängliga uppgifterna är både olikartade och bristfälliga.

Förslag till ändring av förordningen

Med utgångspunkt i framför allt de problem som kommissionen konstaterat föreslår föredraganden att följande aspekter av systemet förtydligas eller ändras:

1. Respekt för den grundläggande principen om *non-refoulement*: varje ansökan måste prövas grundligt, och inget ärende får avslutas av procedurmässiga skäl utan att en prövning gjorts.
2. Sökande bör få all information av vikt om Dublinsystemet på ett språk som de förstår och dessutom få tillgång till rättshjälp under hela förfarandet. De bör också ha suspensiv rätt att överklaga varje beslut om överföring.
3. Kriterierna för fastställande av underårigas ålder bör samordnas, och underåriga bör endast överföras i undantagsfall, om det ligger i deras intresse. De bör i sådana fall ledsagas och

¹ SEK(2007)0742, s. 6.

² KOM(2007)0299, s. 9.

³ Som **länder med yttre gränser** räknas länder som har landgränser med tredjeländer och de som har sjögränser som utsätts för *migrationstryck*: Estland, Litauen, Lettland, Polen, Slovakien, Slovenien, Ungern, Rumänien, Bulgarien, Italien, Spanien, Malta, Grekland, Portugal och Cypern. Följande länder räknas som **länder utan yttre gränser**: Sverige, Norge, Island, Danmark, Irland, Förenade kungariket, Nederländerna, Tyskland, Belgien, Luxemburg, Frankrike, Österrike, Tjeckien och Finland.

representeras i samband med överföringen, för att undvika att barn försvinner.

4. Definitionen av familjen bör utvidgas, så att sökandenas legitima intressen beaktas i större utsträckning. Bestämmelserna om återförening av familjemedlemmar bör utvidgas till att även gälla personer som ansöker om eller beviljats subsidiärt skydd.

5. Man bör överväga att göra vissa bestämmelser i den humanitära klausulen obligatoriska, framför allt när det gäller särskilt utsatta personer.

6. Suveränitetsklausulen bör inte aktiveras utan sökandens medgivande.

7. Förvar bör endast tillämpas om det kan motiveras att det är absolut nödvändigt, och sökande som väntar på överföring bör omfattas av samma mottagningsvillkor som övriga sökande.

8. Mekanismer bör utformas för att stoppa överföringar till stater som uppenbart inte respekterar sökandenas rättigheter och till stater som periodvis utsätts för ett starkt migrationstryck.

9. Innan man överväger att ge även ordningsmakten och Europol tillgång till Eurodacs databas måste man, rent hypotetiskt, åtgärda de befintliga problemen och tillhandahålla nödvändiga garantier i fråga om skydd för personuppgifter.

Slutsatser

Föredraganden anser att vi måste ifrågasätta om Dublinsystemet verkligen fyller sitt syfte. Det verkar som om systemet innebär att medlemsstater vid EU:s gränser ges ett oproportionerligt stort ansvar, och även om det framgår vilken medlemsstat som ansvarar för att pröva en asylansökan finns det inga egentliga mekanismer för stöd till dessa medlemsstater. Dessutom bör, med tanke på betydelsen av integration, större hänsyn tas till befintliga förbindelser mellan asylsökande och specifika medlemsstater där en större grupp redan etablerat sig, eller vars språk eller kultur asylsökanden delar.

Ett viktigt problem kvarstår dock, nämligen att asylsökande, så länge de inte erbjuds samma eller åtminstone motsvarande högkvalitativa skydd i alla medlemsstater, även i fortsättningen kommer att ha ett legitimt intresse av att hellre inge sin ansökan i en medlemsstat än i en annan, eller kommer att försöka inge parallella ansökningar och därmed kringgå Dublinsystemets bestämmelser. Detta är en tendens som bara kommer att förstärkas av en restriktiv tillämpning av kriteriet avseende återförening av familjemedlemmar. Problemet kommer inte att kunna lösas i samband med översynen av Dublinförordningen, men det måste lösas vid översynen av de kommande rättsakterna inom ramen för det gemensamma europeiska asylsystemet. Vad Dublinförordningen beträffar bör ett av de främsta målen för översynen vara att i möjligaste mån försöka ta hänsyn till sökandenas legitima önskemål, att se till att de får information och att garantera att deras ansökningar prövas under bästa möjliga förhållanden, i fullständig överensstämmelse med Genèvekonventionen.