

Til lovforslag nr. L 68. Betænkning afgivet af retsudvalget den 3. december 1985

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til justitsministeren, som denne har besvaret skriftligt.

I et bilag til betænkningen er optrykt nogle af udvalgets spørgsmål og justitsministerens besvarelse heraf.

Herefter indstiller et *flertal* (socialdemokratiets, det konservative folkepartis, venstres, centrum-demokraternes og kristeligt folkepartis medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Flertallet bemærker, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget (punkt 7), at direktoratet for udlændinges afgørelse om, at afslag på en åbenbart grundløs asylansøgning ikke skal kunne indbringes for flygtninge-nævnet, forudsættes truffet meget hurtigt efter indrejsen. Justitsministeren har imidlertid i den forbindelse over for udvalget oplyst, at ordningen vil blive tilrettelagt således, at direktoratets og Dansk Flygtningehjælps samtaler med asylansøgeren tidsmæssigt er helt adskilte. Det vil således blive tilstræbt, at der normalt går mindst en dag mellem samtalerne. Også herved vil det blive markeret over for asylansøgeren, at der er tale om to uafhængige instanser.

Justitsministeren har endvidere oplyst, at lovforslagets ikrafttrædelsesbestemmelse indebærer, at direktoratet alene for asylansøgere, der indrejser efter ikrafttrædelsestidspunktet, kan træffe bestemmelse om at afskære klage til flygtninge-nævnet i medfør af § 53 a, stk. 3. Derimod vil sager, der på ikrafttrædelsestidspunktet er indbragt for flygtninge-nævnet, men endnu ikke er afgjort, kunne behandles i nævnet i overensstemmel-

se med lovforslagets regler om nævnets sammensætning og sagsbehandlingsform. Sagerne vil således i givet fald kunne behandles efter reglerne i lovforslaget om det lille nævn og om skriftlig sagsbehandling.

Et *mindretal* (socialistisk folkepartis medlemmer af udvalget) anser lovforslaget for at være en klar forringelse af asylansøgers retsstilling.

På et tidspunkt, hvor asylansøgeren er i en meget vanskelig følelsesmæssig og fysisk situation lige efter ankomsten til Danmark, kan han meget vel være bange for at komme med de oplysninger, der er nødvendige for at sikre ham asyl, hvorfor man med lovforslaget risikerer at få flere forkerte afslag på asylansøgninger, end man får i dag.

Det fremgår af ministerens besvarelser af udvalgets spørgsmål, at hidtil er kun 114 sager blevet afgjort efter bestemmelsen om åbenbart grundløse ansøgninger. På denne baggrund synes en lovændring helt urimelig.

Mindretallet frygter, at der med opbygning af et nyt center ud over modtagelsescenteret i Kongelunden vil blive skabt en specialejr, hvori tvivlsomme ansøgere anbringes, med de spændinger, det uvægerlig vil medføre.

Efter mindretallets opfattelse vil nyordningen skabe en meget usikker situation for asylansøgere. Enten vil kun få blive behandlet efter den nye regel, og så vil den nye konstruktion være urimelig ressourceforbrugende og usikkerhedsskabende, eller også vil mange blive overført til det nye center, og sagsbehandlingstiden vil da medføre, at asylansøgerne skal opholde sig længere i det nye center, end det åbenbart er planen, og risikoen for fejlafgørelser vil blive større.

På denne baggrund indstiller mindretallet lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men har dog stillet ændringsforslag.

Et *andet mindretal* (det radikale venstres medlem af udvalget) ønsker at udtale følgende:

Behandlingen af asylansøgeres ansøgning om at blive godkendt som flygtning i Danmark er nu i en menneskealder sket efter de retningslinjer, der omtales i FNs flygtningekonvention af 1951.

Den nye udlændingelov, der blev vedtaget i 1983, ændrede intet i dette forhold. Den nye lovs væsentligste ændring af proceduren var sikringen af asylansøgeres retsstilling. Det blev fastslået, at det var en ret for disse mennesker at få behandlet deres anmodning om asyl, og det blev fastslået, at de havde ret til at appellere en afgørelse til flygtningenævnet, således at en afgørelse ikke alene kunne træffes administrativt.

Det, som regeringspartierne og socialdemokratiet nu ønsker, er at fratage visse asylansøgere deres appelret. Den gruppe, der ikke mere skal bevare appelretten, er en gruppe, hvis ansøgninger betegnes som »åbenbart grundløse« eller »åbenbart udsigtsløse«. Det er korrekt, at der i denne gruppe findes en række mennesker, der ikke er flygtet af de grunde, der er opregnet i FN-konventionen: forfølgelse på grund af race, religion, tro, social stilling eller politisk holdning, og som derfor ikke kan godkendes som flygtninge efter dansk lovgivning. Forligspartierne overser imidlertid, at gruppen også omfatter netop folk, der har været forfulgte som beskrevet i FN-konventionen, og som netop på grund af forfølgelsen fra deres egne myndigheders side har vanskeligt ved at åbne sig for et fremmed lands myndigheder, jfr. blandt andet Inge Kemp-Genefkes udtalelser om torturofre.

Forligspartierne letter således situationen for de mennesker, der er flygtet fra krigen eller borgerkrigen, mens det går ud over flygtninge, som vi har lovet at hjælpe ved vor tiltrædelse af FNs flygtningekonvention.

De mennesker, der ikke er flygtninge efter FN-konventionen, bør hjælpes ved bedre rådgivning og oplysning, både før de rejser hertil og ved indrejsen til Danmark.

Ved en sådan fremgangsmåde ville man undgå at ofre de ansøgere, der mest har hjælp behov.

Mindretallet kan ikke medvirke til forringelsen af den gældende lov og beklager stærkt, at regeringspartierne og socialdemokratiet sprænger den enighed, der hidtil – bortset fra fremskridtspartiet – har rådet, ved at føre separate forhandlinger om ændringer af loven. Mindretallet henstiller så indtrængende som muligt, at man beskikker en advokat for disse forfulgte mennesker, før man endeligt udviser dem.

Professor Gammeltoft-Hansen har i sin afhandling »Ændringer i asylproceduren« kraftigt understreget værdien af advokatbeskikkelse.

På den baggrund indstiller mindretallet lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men har dog stillet ændringsforslag.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (SF og RV):

Til § 1

I den under *nr. 2* foreslåede nye § 53 *a* indsættes i *stk. 3* efter 1. punktum som nye punktnummer:

»Forinden sagen forelægges for Dansk Flygtningehjælp, skal der beskikkes en advokat for udlændingen. Udlændingen skal have lejlighed til at drøfte sin sag med advokaten, inden samtalen med en repræsentant for Dansk Flygtningehjælp finder sted.«

Bemærkninger

I sin afhandling »Ændringer i asylproceduren« påpeger professor Gammeltoft-Hansen flere steder, bl.a. i den maskinskrevne udgave side 17–18, at netop advokaten i hovedparten af sagerne fremkalder de nye væsentlige oplysninger.

Hagen Hagensen (KF) fmd. Barfoed (KF) Karen Thurøe Hansen (KF)

Agnete Laustsen (KF) Bjørn Elmquist (V) Birthe Rønn Hornbech (V)

Birgith Mogensen (CD) Inger Stilling Pedersen (KrF) Ole Espersen (S)
Jytte Andersen (S) Torben Lund (S) Lissa Mathiasen (S) Erik B. Smith (S)
Jimmy Stahr (S) Leif Hermann (SF) Ebba Strange (SF) nfm.
Bernhard Baunsgaard (RV)

Partierne VS, FP og FD havde ikke medlemmer i udvalget.

Nogle af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål:

Der udbedes typiske eksempler på åbenbart grundløse asylansøgninger!

Spørgsmål:

Hvor mange og hvilke typer sager har været behandlet som åbenbart grundløse efter de ændringer i udlændingeloven, der blev vedtaget den 31. maj 1985?

Svar:

Begrebet »åbenbart grundløse« sager omfatter for det første sager, hvor de omstændigheder, ansøgeren påberåber sig, ikke i henhold til udlændingelovens § 7 kan være asylbegrundende, og tilfælde, hvor det kan fastslås, at ansøgerens påberåbelse af asylbegrundende omstændigheder er klart urigtig.

I denne gruppe sager må ansøgningen nærmest betragtes som misbrug eller som urimelig brug af asylinstituttet.

Dernæst omfatter begrebet sager, som i lyset af den danske udlændingelovs bestemmelser og den af flygtningenævnet fastlagte praksis klart vil føre til afslag. Det kan f.eks. dreje sig om sager, hvor ansøgeren ikke personligt er forfulgt på nogen måde, men alene er utilfreds med den almindelige økonomiske eller sociale situation i hjemlandet eller er utryk ved de almindelige forhold i hjemlandet.

I disse tilfælde kan man nærmest tale om, at ansøgningen er åbenbart udsigtsløs.

Siden der ved lov nr. 232 af 6. juni 1985 blev indført en særlig regel i § 56, stk. 4, i udlændingeloven om flygtningenævnets behandling af åbenbart grundløse klager, har nævnet behandlet i alt 114 sager efter denne regel. Der har været tale om sager af den ovennævnte karakter, som direktoratet for udlændinge ved sin afgørelse har anset for åbenbart grundløse.

Spørgsmål:

Hvorved vil det påtænkte center til registrering og modtagelse af asylansøgere adskille sig fra det center, der allerede findes i Kongelunden?

Spørgsmål:

Er det hensigten, at direktoratet for udlændinge skal overtage den politiafhøring af asylansøgere, der finder sted i dag, straks ved ankomsten?

Svar:

Den nyordning, som er indeholdt i lovforslaget, forudsætter en række ændringer i det eksisterende modtagelsessystem for asylansøgere. Dette hænger sammen med, at der på et tidligt tidspunkt i sagsforløbet skal foretages en fordeling af sager til »åbenbart-grundløs-proceduren« og til »den sædvanlige procedure«. Endvidere vil det være sådan, at sager, der skal behandles efter »åbenbart-grundløs-proceduren« er undergivet en stærkt koncentreret sagsbehandling med henblik på at muliggøre en endelig afklaring i løbet af ganske kort tid. Dette forudsætter en art integreret registreringscenter, som drives af Dansk Røde Kors, men som også er fast arbejdsplads for direktoratet for udlændinge, for Dansk Flygtningehjælp og for politiet.

Direktoratet for udlændinge har efter lovforslagets fremsættelse haft forhåndsdrøftelser med såvel Dansk Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp som rigspolitichefen om en eventuel gennemførelse af lovforslaget.

Den systemskitse, som tegner sig efter disse forhåndsdrøftelser, går ud på, at alle asylansøgere uanset indrejsested straks føres til et registreringscenter. Dette er en del af modtagelsessystemet. Politiet drager her omsorg for den indledende registrering og identitetsfastlæggelsen blandt andet gennem en kort afhøring på samme måde, som det sker i

dag. Alle asylansøgere skal herefter udfylde et ansøgnings-/spørgeskema. Efter generelle kriterier, som direktoratet for udlændinge løbende ajourfører, skilles en række sager ud til »sædvanlig procedure«, og de resterende sager forbliver foreløbig i »åbenbart-grundløs-proceduren«.

En juridisk sagsbehandler fra direktoratet for udlændinge vil på baggrund af en grundig gennemgang af de skriftligt oversatte skemaer tage stilling til, om sagen kan fortsætte i denne procedure. Hvis det skønnes at være tilfældet, skal direktoratsmedarbejderen have en samtale gennem tolk med asylansøgeren til erstatning for den politiafhøring, som finder sted i dag. Skønner direktoratsmedarbejderen, at sagen efter samtalen kan fortsætte i »åbenbart-grundløs-proceduren«, skal en medarbejder fra Dansk Flygtningehjælp have en samtale gennem egen tolk med asylansøgeren, inden direktoratet kan tage endelig stilling til, om asylansøgningen fortsat kan betragtes som åbenbart grundløs, og da, om afslaget skal meddeles med eller uden klage-mulighed.

For at alle de nævnte sagsbehandlings-skridt i »åbenbart-grundløs-proceduren« sammen med sundhedsundersøgelsen hos Dansk Røde Kors skal kunne afvikles i løbet af kort tid, gerne ofte inden for en lille uges tid, skønnes det nødvendigt at oprette det i

lovforslagets bemærkninger nævnte særlige registreringscenter med et passende stort antal sengepladser, kombineret med betydelige kontorfaciliteter i forskellige bygninger, der muliggør en uforstyrret sagsbehandling m.v. for såvel direktoratet for udlændinge, Dansk Røde Kors og Dansk Flygtningehjælp som for politiet med bevarelse af den enkelte myndigheds eller organisations integritet i asylansøgerens øjne.

Spørgsmål:

Ministeren bedes oplyse, i hvor mange af de 114 sager, der er blevet behandlet efter reglen i § 56, stk. 4, flygtningenævnet har omgjort henholdsvis stadfæstet direktoratets afgørelse.

Svar:

Flygtningenævnet har i 98 sager, der er behandlet efter reglen i udlændingelovens § 56, stk. 4, stadfæstet direktoratet for udlændinges afgørelse, mens nævnet i 16 sager har omgjort direktoratets afgørelse.

De nævnte 16 sager er, som nævnt i besvarelsen af spørgsmål 15, i det væsentlige sager, hvori ansøgerne efter at have fået meddelt direktoratets afslag er fremkommet med oplysninger, som ikke forelå for direktoratet, og som nævnet ikke har fundet at kunne tilside-sætte.