

Lovforslag nr. L 4. Fremsat den 7. oktober 1986 af justitsministeren (Ninn-Hansen)

## Forslag

til

### Lov om ændring af udlændingeloven

#### § 1

I udlændingeloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 90 af 26. februar 1986, foretages følgende ændringer:

1. § 7 affattes således:

»§ 7. Efter ansøgning gives der opholdstilladelse til en udlænding, hvis udlændingen er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951.

*Stk. 2.* Opholdstilladelse kan efter ansøgning gives til en udlænding, som ikke er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951, men hvor det af lignende grunde som anført i konventionen eller af andre tungtvæjende grunde ikke bør kræves, at udlændingen vender tilbage til sit hjemland.

*Stk. 3.* Opholdstilladelse kan nægtes, såfremt udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et andet land eller på grund af længerevarende ophold, derboende nære slægtninge eller andre tilsvarende forhold har nærmere tilknytning til et andet land, hvor udlændingen må antages at kunne opnå beskyttelse.

*Stk. 4.* Stk. 1 og 2 finder tilsvarende anvendelse på en udlænding, som ikke befinder sig her i landet, såfremt Danmark på grund af udlændingens tidligere længerevarende lovlige ophold her i landet, herboende nære slægtninge eller anden tilsvarende tilknytning må anses for nærmest til at yde den pågældende beskyttelse.

*Stk. 5.* Til en udlænding, der er afvist eller udvist i henhold til § 48, stk. 2, gives der kun opholdstilladelse efter stk. 4.«

2. I § 9, stk. 2, nr. 2, ændres »§ 7, stk. 1,« til: »§ 7, stk. 1 og 2,«.

3. § 31, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse, såfremt udlændingen har opnået opholdstilladelse i henhold til § 7, stk. 2 eller stk. 4, jfr. stk. 2. Dette gælder dog ikke, hvis der er bestemte grunde til at antage, at udlændingen frembyder fare for landets sikkerhed, eller hvis udlændingen efter endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må antages at frembyde nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed.«

4. I § 36, stk. 1, indsættes efter 2. pkt.:

»En udlænding kan endvidere frihedsberøves, såfremt den pågældende ikke efterkommer direktoratet for udlændinges bestemmelse om at tage ophold, jfr. § 42 a, stk. 2, 3. pkt. Det samme gælder den udlænding, der gennem voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted for udlændinge, lægger hindringer i vejen for udførelsen af disse personers hverv, jfr. § 42 a, stk. 2, 4. pkt.«

5. § 37, stk. 5, affattes således:

»Stk. 5. Kæremål har ikke opsættende virkning med hensyn til gennemførelse af beslutning om afvisning eller udvisning.«

6. Efter § 42 indsættes:

»§ 42 a. En udlænding, der opholder sig her i landet, og hvis ansøgning om opholds-

tilladelse i henhold til §§ 7-8 er taget under behandling, får foreløbig udgifterne til underhold dækket af direktoratet for udlændinge. Dette gælder dog ikke, såfremt udlændingen selv har tilstrækkelige midler til dækning heraf.

*Stk. 2.* Direktoratet for udlændinge tilvejebringer og driver indkvarteringssteder for udlændinge, der er nævnt i stk. 1. Dette kan ske i samarbejde med Dansk Røde Kors. Direktoratet for udlændinge kan bestemme, at en i stk. 1 nævnt udlænding, uanset om den pågældende selv har tilstrækkelige midler til sit underhold, skal tage ophold efter direktoratets nærmere bestemmelse. En sådan udlænding må ikke gennem voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted for udlændinge, lægge hindringer i vejen for udførelsen af disse personers hverv.«

7. I § 43, *stk. 2, 1. pkt.*, ændres »ved pas-kontrollen« til: »efter reglerne i kapitel 5«.

8. § 48, *stk. 2*, affattes således:

»*Stk. 2.* Påberåber en udlænding sig at være omfattet af §§ 7-8, træffes afgørelse om afvisning af direktoratet for udlændinge efter reglerne i kapitel 5. Ansøgning om opholdstilladelse efter §§ 7-8 behandles ikke, før der er taget stilling til, om den pågældende udlænding skal afvises eller udvises efter § 24, nr. 5, og er udrejst af landet. Udlændingen må dog ikke udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer forfølgelse af de i flygtningekonventionen af 28. juli 1951, artikel 1 A, nævnte grunde, eller hvor udlændingen ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land, jfr. § 31, stk. 1. Afgørelse om udsendelse træffes af direktoratet for udlændinge. Træffer direktoratet afgørelse om afvisning eller udvisning og udsendelse, kan afgørelsen påklages til justitsministeren, jfr. § 46, stk. 2. En sådan klage til justitsministeren har ikke opsættende virkning.«

9. I § 53, *stk. 3, nr. 2*, ændres »§ 7, stk. 1, nr. 2,« til: »§ 7, stk. 2,« og »§ 7, stk. 1, nr. 1,« til: »§ 7, stk. 1,«.

10. § 53 a, *stk. 1*, affattes således:

»For flygtningenævnet kan indbringes klager over afgørelser, som direktoratet for ud-

lændinge har truffet om følgende spørgsmål, jfr. dog stk. 3:

- 1) Nægtelse af opholdstilladelse til en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af §§ 7-8.
- 2) Bortfald efter § 17 og inddragelse efter §§ 19 eller 20 af en opholdstilladelse, der er givet efter §§ 7-8.
- 3) Nægtelse af udstedelse af dansk rejsedokument for flygtninge eller inddragelse af et sådant rejsedokument.«

11. Efter § 59 indsættes:

»§ 59 a. Den, der bringer en udlænding her til landet, straffes med bøde, såfremt den pågældende udlænding ved indrejse i Danmark ikke er i besiddelse af fornøden rejselegitimation og visum, jfr. § 39.«

12. § 60, *stk. 1*, affattes således:

»Overtrædelse af § 16, stk. 2, de i medfør af § 34 eller § 42 a, stk. 2, 3. pkt., givne pålæg, § 39, stk. 1 og 3, § 40, stk. 1, og § 42 a, stk. 2, 4. pkt., eller tilsidesættelse af de betingelser, der er knyttet til en tilladelse efter loven, straffes med bøde eller under skærpene omstændigheder med hæfte.«

## § 2

Lovforslaget kan stadfæstes straks efter vedtagelsen.

## § 3

*Stk. 1.* Lovens § 1, nr. 1-10 og nr. 12, træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. § 1, nr. 1, 3, 8 og 10, finder dog ikke anvendelse for udlændinge, der forinden er indrejst i landet og har ansøgt om opholdstilladelse efter de hidtidige regler. § 1, nr. 7, finder alene anvendelse for udlændinge, der er indrejst i landet efter lovens ikrafttræden.

*Stk. 2.* Tidspunktet for ikrafttræden af § 1, nr. 11, fastsættes af justitsministeren.

## § 4

Forslag om revision af loven fremsættes for folketinget i folketingsåret 1987-88.

## § 5

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for disse landsdele

med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

## Bemærkninger til lovforslaget

### Almindelige bemærkninger

#### 1. Indledning

Lovforslaget indebærer, at asylansøgere kan afvises på grænsen, såfremt de indrejser fra et land, hvor de ikke må antages at risikere en forfølgelse som nævnt i flygtningkonventionen af 28. juli 1951. Hvis den pågældende derimod kommer direkte fra et land, hvor han risikerer forfølgelse som nævnt i konventionen, eller hvor han ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land, vil den pågældende ikke kunne afvises.

Udlændinge, som ikke afvises eller udvises, og som er omfattet af flygtningekonventionen, har efter forslaget fortsat et retskrav på asyl i Danmark, hvis Danmark er 1. asylland. Det vil i praksis normalt forudsætte, at udlændingen er lovligt indrejst her i landet.

Efter de hidtil gældende bestemmelser har der endvidere været et retskrav på opholdstilladelse, hvis det af lignende grunde som anført i konventionen eller af andre tungtvejende grunde ikke bør kræves, at udlændingen vender tilbage til sit hjemland.

Dette ubetingede retskrav består ikke efter forslaget, men forslaget indskrænker på den anden side ikke udlændingemyndighedernes mulighed for at give asyl i tilsvarende omfang som hidtil til udlændinge, som ikke afvises eller udvises.

Endelig foreslås det, at et transportselskab, der bringer en udlænding her til landet, kan straffes med bøde på objektivt grundlag, såfremt den pågældende ikke er i besiddelse af rejselegitimation og visum. Denne del af forslaget træder først i kraft ved justitsministerens bestemmelser herom. Bestemmelsen vil kun blive sat i kraft, såfremt der fortsat forekommer gentagne misbrug i form af transporter af personer til Danmark uden fornøden rejselegitimation og visum.

Det er direktoratet for udlændinge, der skal træffe afgørelse om, hvorvidt en person skal afvises. Direktoratets afgørelse kan påklages til justitsministeriet.

#### 2. Flygtningeudviklingen

a. Udlændingeloven blev vedtaget ved lov nr. 226 af 8. juni 1983. Loven trådte i kraft den 1. oktober 1983. Det var et bredt flertal i folketinget, der stod bag loven, og vedtagelsen skete i tillid til, at også andre lande ville påtage sig deres del af forpligtelserne med at modtage flygtninge. Udviklingen har imidlertid vist, at Danmark i langt højere grad end de fleste andre lande har påtaget sig at løse denne opgave i vores del af verden.

I 1983 indrejste der 332 asylansøgere. I 1984 og 1985 steg antallet til henholdsvis 4.313 og 8.698. I indeværende år er der allerede pr. 3. oktober 1986 indrejst mere end 8.300 asylansøgere, og udviklingen i de seneste uger, hvor der er indrejst mere end 500 pr. uge, har vist en nærmest eksplosiv tendens. Hvis udviklingen fortsætter, svarer dette til, at Danmark med de nugældende liberale regler kommer til at modtage op mod 36.000 asylansøgere pr. år. Danmark modtager pr. indbygger i øjeblikket flere asylansøgere end andre lande i Europa.

Udviklingen i flygtningestrømmen har medført, at regeringen både på nationalt og internationalt plan har taget en række initiativer. Det har imidlertid ikke vist sig muligt på *den ene side* at bevare den meget liberale lovgivning, der under iagttagelse af en række retssikkerhedsgarantier sikrer, at enhver, der på grænsen påberåber sig asyl, får ophold i landet, mens sagen behandles, og på *den anden side* sikre en rimelig og human modtagelse og behandling af asylansøgere.

b. Ved lovens vedtagelse i 1983 bestod flygtningeudvalget, der behandler klager over direktoratets afslag på asyl, af 7 medlemmer. Det viste sig imidlertid på grund af sagsmængden og den dermed meget betydelige ventetid for at få klager behandlet i nævnet nødvendigt at udvide antallet af medlemmer betydeligt, således at nævnet kunne fungere i flere afdelinger samtidig. Endvidere blev det bestemt, at en række sager skulle kunne behandles af kun 3 medlemmer mod normalt 7. Disse ændringer blev gennemført ved lov nr. 232 af 6. juni 1985 om ændring af udlændingeloven.

Udviklingen i tilstrømningen af asylansøgere medførte imidlertid, at nævnet på trods af den nævnte lovændring ikke havde mulighed for at behandle antallet af asylsager i samme takt som tilstrømningen. I november 1985 afventede ca. 500 sager behandling i nævnet. Dette medførte, at udlændingeloven ved lov nr. 574 af 19. december 1985 blev ændret med henblik på yderligere at lette sagsbehandlingen og sagspresset i nævnet. Lovændringen åbnede således mulighed for, at direktoratet for udlændinge efter forelæggelse for Dansk Flygtningehjælp kunne træffe afgørelse om, at ansøgninger, der måtte anses for åbenbart grundløse, ikke skulle kunne indbringes for nævnet.

Selv om en række sager således ikke kan indbringes for nævnet, har det stærkt stigende antal asylansøgere medført en betydelig forøgelse af ekspeditionstiden for nævnets behandling, og i øjeblikket afventer ca. 1600 sager behandling for nævnet.

c. Det har vist sig, at en række asylansøgere ved indrejsen har haft falske danske visa istemplet deres pas, hvilket bl.a. har været tilfældet med statsborgere fra Sri Lanka. Endvidere har asylansøgere under mellemlandning i Kastrup søgt om asyl, selv om de har haft billet til en anden destination. De nævnte forhold førte til, at man i foråret 1986 ændrede de hidtidige visumstempler, ligesom der blev indført krav om transitvisa i visse tilfælde.

d. Siden sommeren 1986 er et ganske betydeligt antal asylansøgere indrejst i Danmark fra *Forbundsrepublikken Tyskland*. Fra den 1. august 1986 til den 30. september 1986 er der således over landegrænsen eller via Rødbyhavn indrejst ca. 3000. Det blev i august måned konstateret, at en væsentlig del af asylansøgerne har en verserende asylsag under behandling i Forbundsrepublikken, og mange har opholdt sig dér i længere tid, nogle i op til flere år, og må således antages i meget vidt omfang at have Tyskland som 1. asylland. På denne baggrund blev der med virkning fra den 1. september 1986 etableret en særlig procedure for disse 1. asyllandssager. Formålet var, at sagerne inden for 48 timer skulle behandles i centre i umiddelbar nærhed af grænsen. De asylansøgere, der havde Forbundsrepublikken som 1. asylland, skulle herefter have afslag på deres asylansøgning og sendes tilbage.

Efter at ordningen er trådt i kraft, har det imidlertid vist sig, at indrejsemønstret har ændret sig. Det har endvidere været vanskeligt i sager, hvor ansøgerne ikke har været i besiddelse af pas eller

anden rejselegitimation, at skaffe oplysninger tilstrækkelig hurtigt om et eventuelt ophold i Forbundsrepublikken. Derudover har det i en række sager vist sig vanskeligt at få Forbundsrepublikken til at tage personer tilbage, der i Danmark havde fået afslag, fordi Forbundsrepublikken var 1. asylland. På denne baggrund har ordningen i de første 4 uger kun fungeret i 78 tilfælde.

e. Ændringerne i rejsemønstret, de mange forfalskninger af visa m.v. tyder på, at tilstrømningen af asylansøgere i et vist omfang er organiseret, og det er endvidere i en række sager oplyst, at asylansøgerne har betalt ganske store beløb for en »asylrejse« til Danmark. Justitsministeriet finder det betænkeligt, at udviklingen i tilstrømningen af asylansøgere til Danmark i meget høj grad bestemmes af økonomiske interesser og asylansøgernes økonomiske formåen.

f. Siden årsskiftet 1985-86 har indrejsetallet fra DDR været yderst begrænset. Dette hænger formentlig sammen med, at DDR kun har meddelt transitvisum, hvis asylansøgeren har haft dansk visum, hvilket normalt ikke har været tilfældet.

g. Endelig kan nævnes, at den eksplosive tilstrømning har medført, at det har været overordentlig vanskeligt at tilvejebringe rimelige og forsvarlige forhold for asylansøgerne. Justitsministeriet finder det således helt uacceptabelt, at man har måttet anvende teltlejr som indkvartering for asylansøgere. Det er urealistisk at forestille sig, at man vil kunne modtage asylansøgerne under rimelige og forsvarlige forhold, såfremt den nuværende tilstrømning fortsætter.

### 3. Internationale bestræbelser

Fra dansk side har man i en årrække støttet og aktivt deltaget i bestræbelserne på at få etableret en samlet løsning af den internationale flygtningesituation.

Danmark har traditionelt ydet en aktiv international indsats i bestræbelserne på at bistå verdens ca. 15 mill. flygtninge.

I 1985 ydede Danmark i alt 231,4 mill. kr. til det internationale hjælpearbejde for flygtninge.

Danmark har aktivt deltaget i konsultationer, som *FN's flygtningehøjkommissær* tog initiativ til i maj 1985, ligesom man også deltog i opfølgende konsultationer i Stockholm i november 1985 og senest i Haag i april 1986. Dette er sket i håbet om, at det herigennem vil kunne lykkes under *FN's flygtningehøjkommissærs* medvirken at skabe mere ordnede rammer for modtagelsen af flygtninge under fortsat respekt for de gældende bestem-

melser i flygtningekonventionen. De seneste konsultationer i Haag har vist, at der fortsat er interesse for at afsøge mulighederne for at nå frem til mere ordnede forhold for indstrømningen af flygtninge og asylansøgere i Europa. Under det videre arbejde vil regeringen fortsat i FN-regie søge at skabe grundlag for regionalt betonedede arrangementer om byrdefordelingen. Under den igangværende 41. FN-generalforsamling vil regeringen fortsætte disse bestræbelser.

I anledning af udviklingen i flygtningestrømmen har regeringen den 29. august 1986 rettet henvendelse til FN's flygtningehøjkommissær med henblik på, at der tages initiativ til at søge at skabe en bred, international løsning på fordelingen af flygtningestrømmen. Der er endnu ikke modtaget noget endeligt svar på henvendelsen, men FN's vicehøjkommissær har tilkendegivet, at en bred international løsning næppe vil kunne forventes gennemført på kortere sigt. Danmark vil fortsat være i kontakt med flygtningehøjkommissæren om spørgsmålet.

I *Europaråds-regie* har man fra dansk side i en årrække deltaget i og taget initiativ til, at der søges skabt fælles europæiske regler om blandt andet 1. asylsøgningsproblemet. På dansk og svensk initiativ blev spørgsmålet om 1. asylsøgningsproblemet behandlet i en arbejdsgruppe under Europarådet. FN's flygtningehøjkommissariat har støttet sagen i Europarådet, men det har hidtil ikke været muligt at nå tilstrækkelig bred enighed om en anvendelig løsningsmodel. Danmark deltager imidlertid fortsat i dette arbejde og har i dagene fra den 9.-12. september 1986 taget spørgsmålet om fordeling af flygtningestrømmen op på ny.

Danmark er indstillet på at fortsætte og øge bestræbelserne inden for Europarådet, herunder at tage spørgsmålet op på ministerkomiteens næste møde i november 1986.

I lyset af udviklingen i den sidste halvdel af 1985, hvor Danmark ligesom nu modtog flere asylansøgere pr. indbygger end andre europæiske lande, rejste justitsministeren i november 1985 spørgsmål om en bedre fordeling af flygtninge mellem de *nordiske lande* samt spørgsmål om en fælles nordisk indsats i internationalt regie.

Regeringen vil fortsat støtte dette nordiske samarbejde.

På tysk foranledning drøftedes under et møde i dagene fra den 2. til den 3. september 1986 i den politiske komité under *det europæiske politiske samarbejde* spørgsmålet om det stigende antal asylansøgere, der kommer til Vesteuropa. Dette spørgsmål må efter tysk opfattelse betragtes som et

problem, der vedrører alle EF-lande. Fra dansk side blev der redegjort for de meget betydelige problemer, den voksende strøm af asylansøgere til Danmark skaber. Man gav endvidere udtryk for generel støtte til de tyske bestræbelser.

Flygtningespørgsmålet vil endvidere på dansk initiativ blive drøftet på et møde den 20. oktober 1986 mellem de berørte ministre i EF-landene.

Selv om der således er taget en række initiativer for at få skabt en bred, international løsning, er der ikke noget, der tyder på, at dette vil kunne lykkes på kortere sigt. Forudsætningerne for lovens vedtagelse i 1983 om, at også andre lande ville følge Danmarks eksempel og påtage sig deres del af ansvaret ved løsning af det internationale flygtningeproblem, er ikke blevet opfyldt, og det er ikke realistisk at tro, at Danmark fortsat mere eller mindre kan stå alene om at løse denne opgave.

Justitsministeriet finder det derfor nødvendigt, at flygtningestrømmen nu søges begrænset, jfr. nedenfor under pkt. 5 om lovforslagets hovedpunkter.

#### 4. Økonomiske sanktioner over for transportører

a. Det har som tidligere nævnt vist sig, at et meget stort antal asylansøgere er indrejst gennem Kastrup, enten uden at være i besiddelse af fornødent visum eller med falske danske visa istemplet passene.

Indførelse af kravet om transitvisum samt indførelsen af nye danske visa har ikke hindret eller mindsket disse indrejser. På denne baggrund rejser der sig naturligt det spørgsmål, om det er muligt at gennemføre økonomiske sanktioner mod transportørerne, d.v.s. i første omgang luftfartsselskaberne. Spørgsmålet er dog også aktuelt med hensyn til andre transportformer, f.eks. skibstransport.

En forudsætning for at kunne videreføre Danmarks hidtidige liberale flygtningepolitik bør være, at tilstrømningen her til landet især kommer dem til gode, som har det største behov for hjælp.

Her tænkes især på reglerne om 1. asylsøgningsproblemet. Befinder den pågældende asylansøger sig i et land, hvor han eller hun er beskyttet mod tilbagesendelse til hjemlandet, bør dette land som udgangspunkt være 1. asylsøgningsland.

Den eksisterende uindskrænkede adgang til at rejse til Danmark uden pas eller visum har i praksis medført, at Danmark ikke har mulighed for at anvende 1. asylsøgningsreglerne efter deres hensigt, *enten* fordi det er vanskeligt at få oplysninger om, hvor de pågældende kommer fra, og hvor længe de eventuelt har opholdt sig dér, *eller* fordi det

pågældende land senere nægter at modtage dem igen, *eller* fordi asylansøgeren alene i kraft af sit ophold her i landet får Danmark som 1. asylland, medens sagen behandles.

Det kan desuden anføres, at en asylansøger ofte har bekostet store beløb på rejsen til Danmark. Den pågældende vil i tilfælde af et afslag i Danmark ved sin tilbagevenden derfor ofte være stillet væsentligt ringere i økonomisk og social henseende.

Særligt for luftfartens vedkommende følger det af Chicago-konventionen af 7. december 1944 om civil luftfart, som Danmark har tiltrådt, at luftfartsselskaberne har pligt til at påse, at enhver passager er i besiddelse af de kontroldokumenter, der er nødvendige for indrejse i de kontraherende stater.

Efter bestemmelsen i udlændingelovens § 59, stk. 3, straffes den, der forsætligt bistår en udlænding med ulovligt at indrejse eller opholde sig her i landet, med bøde, hæfte eller fængsel i indtil 1 år og 6 måneder. Denne bestemmelse vil efter justitsministeriets opfattelse ikke være tilstrækkelig i den nuværende situation. Dels vil det så godt som altid være umuligt at føre bevis for, at der forsætligt ydes bistand som nævnt i bestemmelsen, dels er det tvivlsomt, om indrejsen kan hævdes at være ulovlig, eftersom de pågældende asylansøgere efter den gældende udlændingelov har ret til at indrejse og opholde sig i Danmark, mens deres sag behandles af de danske myndigheder.

Justitsministeriet finder det på denne baggrund nødvendigt, at der skabes hjemmel for at kunne indføre en adgang til på objektivt grundlag at straffe luftfartsselskaber og andre transportører, der medtager passagerer til Danmark, hvis de pågældende ikke er i besiddelse af fornøden rejselegitimation og visum. Reglen herom findes i forslagens § 1, nr. 11, (§ 59 a) sammenholdt med den gældende lovs § 61.

Med hensyn til forholdet mellem den foreslåede bestemmelse og retten til at søge asyl bemærkes, at pligten til ikke at medtage passagerer uden visum etc. allerede følger af de regler, der gælder i international luftfart, jfr. ovenfor. En strafbestemmelse af den nævnte karakter er således alene udtryk for, at Danmark for luftfartens vedkommende uden at komme i strid med sine internationale forpligtelser sanktionerer en allerede bestående forpligtelse.

Det er ikke tanken, at den foreslåede bestemmelse skal anvendes i alle tilfælde, hvor en person er indrejst uden fornøden tilladelse. Tiltale bør i almindelighed alene rejses, hvis der foreligger gentagne overtrædelser. Bestemmelsen tænkes f.eks.

således ikke anvendt i enkeltstående tilfælde, hvor en asylansøger er indrejst i Danmark direkte fra hjemlandet eller fra et andet land, hvor han eller hun er udsat for en asylbegrundende forfølgelse som nævnt i flygtningekonventionen.

Med hensyn til luftfartsselskabernes forpligtelse til at kontrollere, at passagerne har de fornødne indrejsetilladelser, bemærkes, at der alene er tale om en national sanktion af en bestående international forpligtelse, der allerede er sanktioneret i USA, Canada, Forbundsrepublikken Tyskland og Australien.

For så vidt angår bødeniveaue finder justitsministeriet, at det under hensyn til formålet med bestemmelsen og de situationer, hvor den tænkes anvendt, bør sættes temmelig højt. Justitsministeriet er således af den opfattelse, at en bøde i tilfælde af gentagne overtrædelser ikke bør være mindre end 8.000–10.000 kr. pr. person. Dette bødeniveau svarer omtrent til niveaue i USA (1.000 dollars) og til et nyt foreslået niveau i Forbundsrepublikken Tyskland (2.000 DM).

Justitsministeriet finder, at der kan være et vist behov for at se, hvorledes udviklingen på dette område bliver i den kommende tid. Det foreslås derfor, at tidspunktet for reglens ikrafttræden fastsættes af justitsministeren. Bestemmelsen vil kun blive sat i kraft, såfremt der fortsat forekommer gentagne misbrug i form af transportør af personer til Danmark uden fornøden rejselegitimation og visum.

b. Efter lovens § 43, stk. 2, har føreren og den, der har rådighed over et skib eller luftfartøj, som har bragt en udlænding her til landet, samt dennes herværende repræsentant pligt til uden udgift for staten at sørge for udlændingens udrejse, såfremt udlændingen bliver afvist ved paskontrollen. Justitsministeriet finder det af samme årsager som ovenfor nævnt nødvendigt, at denne pligt udvides, således at den kommer til at gælde, hvis den pågældende udlænding først afvises efter at have passeret paskontrollen. Bestemmelsen vil herefter omfatte tilfælde, hvor der skal iværksættes nærmere undersøgelser af den pågældendes identitet, indrejserute etc., idet disse undersøgelser ikke altid kan ske på stedet. Det foreslås på denne baggrund, at pligten til at betale for udrejsen udstrækkes til at gælde afvisning indtil tre måneder fra indrejse, jfr. lovens § 28, stk. 2.

## 5. Hovedpunkter i lovforslaget

### 5.1. Asylansøgeres adgang til landet

#### a. De gældende regler

Efter de gældende regler har enhver udlænding, der påberåber sig at være omfattet af udlændingelovens §§ 7-8, adgang til landet, uanset om den pågældende er i besiddelse af fornødent pas eller visum. Den pågældende har et egentligt retskrav på asyl og har ret til at opholde sig her i landet, medens sagen behandles. Dette gælder også, medens sagen eventuelt verserer ved flygtningenævnet. Der er efter de gældende regler *ingen reel mulighed* for afvisning ved grænsen, og dette gælder, uanset om det er evident, at den pågældende ikke kan være flygtning (f.eks. en svensker, der søger asyl), eller hvis den pågældende helt klart har et andet land som 1. asylland (ved f.eks. i mange år at have haft opholdstilladelse i et andet land).

#### b. Lovforslaget

Efter forslagets § 1, nr. 8, jfr. § 1, nr. 3, åbnes der *mulighed* for at kunne afvise ved grænsen, bl.a. såfremt fornødent pas og visum ikke er til stede. En afvisning vil dog *aldrig* kunne ske, såfremt den pågældende herved udsendes til et land, hvor han eller hun risikerer forfølgelse som nævnt i flygtningekonventionen af 1951, eller hvor udlændingen ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land. Hovedtanken er, at afvisning skal kunne ske, hvor en asylansøger indrejser til Danmark fra et land, hvor den pågældende befinder sig i en *faktisk tryghedssituation*.

Dette medfører f.eks., at asylansøgere, der indrejser fra Forbundsrepublikken Tyskland, vil kunne afvises ved grænsen. Derimod vil afvisning ikke kunne finde sted, hvis de pågældende indrejser direkte fra hjemlandet, hvis de dér risikerer en forfølgelse som nævnt i flygtningekonventionen, eller fra et land, hvor de ikke er beskyttet mod videresendelse dertil.

En iraner, der under de nuværende politiske forhold indrejser i Danmark direkte fra hjemlandet, vil derfor ikke kunne afvises. Det samme gælder en polak, der kommer direkte fra Polen.

Det tilføjes, at det efter forslaget er direktoratet for udlændinge (og ikke politiet), der træffer afgørelse om afvisning. Afgørelsen kan påklages til justitsministeriet.

For at kunne indrejse i Danmark og søge asyl, vil det normalt være nødvendigt, at udlændingen er i besiddelse af et visum. Dette skyldes, at Danmark har visumtvang overfor statsborgere fra næsten alle lande, hvorfra asylansøgerne typisk kommer. Visum vil kunne opnås, såfremt der er tale om familiesammenføring, eller hvis der i øvrigt er tale om nært beslægtede personer i Danmark. Her-

udover vil visum kun kunne påregnes meddelt, hvis tungtvejende grunde taler herfor. I den forbindelse bemærkes, at der ved en gennemførelse af forslaget vil kunne vise sig at være et vist øget behov for at meddele visum til personer, der befinder sig i en akut politisk forfølgelsessituation.

### 5.2. Behandlingen af asylansøgninger

#### a. De gældende regler

Efter de gældende regler har en asylansøger et retskrav på asyl, hvis den pågældende enten er omfattet af flygtningekonventionen (K-flygtninge), eller hvis det af lignende grunde som anført i konventionen eller andre tungtvejende grunde ikke bør kræves, at udlændingen vender tilbage til sit hjemland (F-flygtning). Som ovenfor nævnt har asylansøgeren altid ret til at opholde sig i landet, medens sagen verserer. Et afslag på ansøgningen om asyl fra direktoratet kan normalt altid påklages til flygtningenævnet.

#### b. Lovforslaget

Efter forslaget er der ikke et ubetinget retskrav på opholdstilladelse, hvis den pågældende ikke er omfattet af flygtningekonventionen, men opholdstilladelse *kan* – i sidste instans af flygtningenævnet – i fuldt ud samme omfang som hidtil meddeles til asylansøgere, der ikke afvises eller udvises. Ændringen betyder f.eks., at man kan undlade at give opholdstilladelse til asylansøgere, der begår alvorligere kriminalitet, medens sagen verserer. Herudover har ændringen næppe større betydning for asylansøgere, der ikke afvises eller udvises. Det vil i praksis normalt sige, at de er lovligt indrejst i Danmark.

For alle asylansøgere gælder efter forslaget, at de ikke har ret til at opholde sig her i landet, medens sagen behandles, hvis de er blevet afvist ved grænsen, hvilket som nævnt ovenfor kun kan ske, hvis de befinder sig i en faktisk tryghedssituation i det land, hvor de kommer fra. Ansøgningen om asyl behandles derimod i alle tilfælde på normal vis, men da den pågældende opholder sig i udlandet, kan opholdstilladelse alene forventes meddelt, hvis Danmark må anses for at være 1. asylland.

Afvises den pågældende ikke, behandles sagen som hidtil, således at den pågældende har ret til at blive i landet, indtil der foreligger en endelig afgørelse.

Der foreslås i øvrigt ingen ændringer i sagsbehandlingen, herunder i adgangen til at klage til flygtningenævnet og de i den forbindelse gældende

retssikkerhedsgarantier. De ændrede regler findes i forslaget § 1, nr. 1.

### 5.3. Økonomiske sanktioner mod visse transportører

#### a. Gældende regler

Det må antages, at der i meget vidt omfang er tale om en organiseret flygtningestrøm forstået således, at »bagmænd« mod klækkelige vederlag »påtager« sig at organisere en asylrejse til Danmark. Der rejser sig herved det spørgsmål, om der – i lighed med forholdene i USA, Canada, Forbundsrepublikken Tyskland og Australien – er muligt at indføre økonomiske sanktioner mod transportørerne, hvilket i første række vil sige flyselskaberne. De gældende regler er som nævnt ikke under de nuværende forhold tilstrækkelige. Endvidere er det kun muligt at pålægge selskaberne at betale tilbagereisen, hvis afvisning sker ved paskontrollen, og dette er der i dag ikke mulighed for.

#### b. Forslaget

Efter forslaget åbnes der mulighed for uanset transportformen at pålægge et transportselskab (men derimod ikke de ansatte) et strafansvar på objektivt grundlag.

Tiltale bør i almindelighed kun rejses ved gentagne overtrædelser, og den vil således ikke blive anvendt i enkeltstående tilfælde, hvor en asylansøger er indrejst direkte fra hjemlandet eller fra et land, hvor han er udsat for en asylbegrundende forfølgelse som nævnt i flygtningekonventionen. Som nævnt ovenfor i pkt. 4 a fastsættes tidspunktet for bestemmelsens ikrafttræden af justitsministeren, jfr. lovforslagets § 3.

Det foreslås endvidere, at selskaberne skal kunne tilpligtes at betale tilbagereisen, hvis der sker afvisning inden for de første 3 måneder fra indreisen. Forslagene findes i § 1, nr. 7, og § 1, nr. 11.

### 5.4. Andre ændringer

Der er i forslaget enkelte andre ændringer, som hovedsagelig er af redaktionel eller praktisk karakter. I den forbindelse skal det dog fremhæves, at det efter anmodning fra Dansk Røde Kors foreslås at tilvejebringe mulighed for at iværksætte frihedsberøvelse over for asylansøgere, som lægger hindringer i vejen for driften af et indkvarteringssted. Der henvises til § 1, nr. 4, sammenholdt med § 1, nr. 6.

### 5.5. Revisionsklausul

Efter forslaget skal forslag om revision fremsættes for folketinget i folketingsåret 1987/88, jfr. forslaget § 4.

### 6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Vurderingen af lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser er forbundet med nogen usikkerhed. Det er således vanskeligt på forhånd at skønne over, i hvilken udstrækning den ændrede administrative sagsgang, der tilsigtes med forslaget, vil medføre en nedgang i antallet af personer, som fremtidig vil søge asyl her i landet. Selv om der efter lovændringen måtte indtræde et fald i antallet af asylansøgere, vil der imidlertid ikke på kortere sigt kunne opnås nogen mærkbar administrativ aflastning af udlændingemyndighederne. Dette skyldes, at der i dag opholder sig omkring 7.000 personer i de indlogeringscentre, der drives af Dansk Røde Kors. Disse personers ansøgninger om opholdstilladelse skal behandles og afgøres af udlændingemyndighederne (direktoratet for udlændinge, flygtningenævnet m.v.) efter de hidtidige regler, jfr. lovforslagets § 3. Afviklingen af denne betydelige sagspuddel og de heraf afledede sager om familiesammenføring vil strække sig over længere tid, og justitsministeriet finder på denne baggrund ikke på nuværende tidspunkt grundlag for at reducere de ressourcer, der er stillet til udlændingemyndighedernes rådighed.

I forbindelse med behandlingen af asylansøgninger fra personer, der opholder sig i udlandet, forudsættes det, at politiet og direktoratet for udlændinge i fornødent omfang kan yde bistand til vedkommende danske repræsentation.

Behandling og ekspedition af pas-, visum- og asylansøgninger vil kunne medføre en belastning af udenrigstjenestens repræsentationer, der vil nødvendiggøre afholdelse af merudgifter.

Justitsministeriet foreslår, at spørgsmålet om de administrative og ressourcemæssige konsekvenser af lovændringen i lyset af den mellemliggende udvikling senere tages op til vurdering enten i forbindelse med fremsættelse af forslag om revision af loven i folketingsåret 1987/88, jfr. lovforslagets § 4, eller eventuelt ved særskilt forelæggelse for finansudvalget. Heri vil tillige indgå blandt andet de forøgede ressourcekrav til politiet, der som led i de foreslåede ændrede administrative rutiner på flygtningeområdet vil opstå i forbindelse med en intensiveret pas- og visumkontrol ved grænserne. Det bemærkes i den forbindelse, at justitsministeriet som oplyst i akt 329 16/9 86 efter en nærmere vurdering af det forventede antal asylsøgende i

1987 senere vil forelægge de bevilgende myndigheder de ressourcemæssige spørgsmål, som den kommende udvikling umiddelbart måtte give anledning til.

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

*Til § 1*

Til nr. 1

Efter den foreslåede regel i *stk. 1* er der som i den hidtil gældende bestemmelse i § 7, stk. 1, nr. 1, retskrav på opholdstilladelse, såfremt udlændingen er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951. Efter den hidtil gældende bestemmelse i § 7, stk. 1, nr. 2, har der endvidere været et retskrav på opholdstilladelse, hvis det af lignende grunde som anført i konventionen eller af andre tungtvejende grunde ikke bør kræves, at udlændingen vender tilbage til sit hjemland. Efter dette forslags *stk. 2* kan der fortsat meddeles opholdstilladelse i fuldt samme omfang som hidtil, men det ubetingede retskrav bortfalder. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 5.1.

En almindelig betingelse for at meddele opholdstilladelse efter såvel stk. 1 som stk. 2 er efter *stk. 5*, at udlændingen ikke er blevet afvist eller udvist efter § 48, stk. 2, som affattet i dette lovforslag. Har en sådan afvisning eller udvisning fundet sted, behandles ansøgningen om opholdstilladelse først, når udlændingen er udrejst af landet, og opholdstilladelse vil i så fald alene kunne meddeles i henhold til stk. 4 i dette forslag, jfr. nedenfor. Dette medfører (jfr. nærmere bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 8), at en udlænding, som er indrejst ulovligt i landet og som følge heraf er blevet afvist eller udvist, ikke kan påberåbe sig § 7, stk. 1 eller 2, men derimod § 7, stk. 4. Har der fundet ulovlig indrejse sted, men træffes der ikke afgørelse om afvisning eller udvisning, finder § 7, stk. 1 og 2, derimod anvendelse uanset det ulovlige ophold. Dette indebærer, at udlændingen har ret til at opholde sig i landet, medens sagen behandles af direktoratet for udlændinge, og at en klage til flygtningenævnet har opsættende virkning.

Reglen i *stk. 3* (1. asylsandsreglen) svarer til den hidtidige bestemmelse i § 7, stk. 2. Odet »kan« er for så vidt overflødig i forhold til reglen i stk. 2, hvorefter der ikke længere skal gælde et ubetinget retskrav, hvis udlændingen ikke er omfattet af flygtningekonventionen af 1951. Ordet er imidlertid medtaget, fordi det har direkte betydning for reglen i stk. 1, og fordi det angiver, at man ved udøvelsen af skønnet efter stk. 2 også kan tage hensyn til, om et andet land er 1. asylland.

I *stk. 4* er det i forhold til den hidtidige tilsvarende bestemmelse i § 7, stk. 3, nu udtrykkeligt bestemt, at et ophold her i landet, der eventuelt kan medvirke til, at Danmark anses for 1. asyl-land, skal være *lovligt*. Baggrunden herfor er, at en ansøger ikke bør kunne fremtvinge en bedre retsstilling gennem et ulovligt ophold (f.eks. ved at holde sig illegalt skjult) end en ansøger, der afvises ved grænsen, eller som i øvrigt søger om opholdstilladelse fra udlandet. I den sammenhæng bemærkes, at den blotte hensigt til at tage til Danmark for at søge asyl ikke er tilstrækkeligt til at anvende § 7, stk. 4, og dette gælder, uanset om hensigten er blevet dokumenteret i form af et forgæves indrejseforsøg eller en ulovlig indrejse efterfulgt af en udvisning eller afvisning.

Til nr. 2

Der er tale om en rent redaktionel ændring som følge af den foreslåede ændring af § 7, jfr. forslaget § 1, nr. 1.

Til nr. 3

Reglen skal ses i sammenhæng med, at opholdstilladelse efter forslaget § 7, stk. 2, (den gældende lovs § 7, stk. 1, nr. 2) ikke længere foreslås meddelt som et ubetinget retskrav. Er tilladelse imidlertid meddelt – enten efter den nugældende regel eller forslaget – finder bestemmelsen anvendelse som hidtil.

Til nr. 4

Der henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 6.

Til nr. 5

Der er tale om en rent redaktionel ændring, idet den hidtidige bestemmelse indeholdt en fejlhenvisning til »Begæring efter stk. 1«, og en sådan begæring var og er unødvendig.

Til nr. 6

Forslaget til § 42 a, *stk. 1*, er alene en lovfæstelse af den hidtil gældende ordning.

Medens ansøgningerne om opholdstilladelse behandles hos udlændingemyndighederne, er asylansøgerne hidtil blevet anbragt i indlogeringscentre, der for justitsministeriets regning drives og bemandes af Dansk Røde Kors. Grundlaget herfor er som oplyst i bl.a. akt 329 16/9 1986 en særlig rammeoverenskomst med Dansk Røde Kors, hvorefter justitsministeriet inden for økonomiske rammer, der er godkendt af de bevilgende myndig-

## F.t.l. vedr. udlændingeloven

heder, refunderer Dansk Røde Kors' udgifter til personalelønninger, asylansøgernes underhold m.v.

Der er under den hidtidige ordning opnået en hensigtsmæssig administrationsform, som har muliggjort, at der i samarbejde med Dansk Røde Kors hurtigt har kunnet gennemføres nødvendige tilpasninger til ændringer i behovet for centerkapacitet.

På denne baggrund foreslås, at det fastsættes i selve loven, at direktoratet for udlændinge tilvejebringer og driver indkvarteringssteder for asylansøgere, og at dette kan ske i samarbejde med Dansk Røde Kors, jfr. forslaget til § 42 a, stk. 2, 1. og 2. pkt.

Den foreslåede regel i § 42 a, stk. 2, 3. pkt., er medtaget for at præcisere, at det er direktoratet for udlændinge, der træffer bestemmelse om, på hvilket indkvarteringssted en asylansøger skal tage ophold. Sådanne beslutninger har hidtil efter anmodning fra direktoratet været truffet af politiet i henhold til § 34, nr. 3, der i øvrigt ikke foreslås ændret.

Endvidere foreslås, at der skal være mulighed for at frihedsberøve og straffe en udlænding, der ikke efterkommer direktoratets bestemmelse om at tage ophold på et indkvarteringssted. Der henvises til forslaget til ændring af § 36, stk. 1 (nyt 3. pkt.) og til ændring af strafbestemmelsen i § 60, stk. 1, jfr. lovforslagets § 1, nr. 12.

Dansk Røde Kors har oplyst, at asylansøgernes truende og voldelige adfærd i mange tilfælde har hindret eller gjort det vanskeligt for Dansk Røde Kors at udføre sine opgaver med hensyn til driften af de enkelte asylcentre. Over for særlige urolige elementer blandt asylsøgerne har Dansk Røde Kors oftest som eneste mulighed haft overflytning til andre centre, hvor problemerne imidlertid normalt fortsætter. Når alle muligheder i form af gentagne flytninger, opsplittning af grupper m.v. er opbrugt, er der i realiteten kun én udvej tilbage, nemlig bortvisning fra asylcentre. Konsekvensen heraf har i nogle tilfælde været, at de bortviste er blevet indkvarteret på hotel, hvilket må siges at være en utilsigtet forbedring af asylansøgernes forhold. Da disse manglende og utilstrækkelige reaktionsmuligheder ofte udnyttes af enkelte asylansøgere, der i månedsvis kan tyrannisere medarbejdere og øvrige indkvarterede, har Dansk Røde Kors anmodet om, at det i forbindelse med en eventuel ændring af udlændingeloven overvejes, hvorvidt der vil kunne skabes hjemmel til frihedsberøvelse, såfremt en asylansøgers adfærd hindrer udførelsen af opgaver med driften af et indkvarteringssted.

En sådan bestemmelse foreslås indsat i § 36, stk. 1 (nyt 4. pkt.). Endvidere foreslås det, at der indføres en adgang til at pålægge straf for en sådan adfærd, jfr. forslaget til § 42, stk. 2, 4. pkt., sammenholdt med ændringen af strafbestemmelsen i § 60, stk. 1, efter lovforslagets § 1, nr. 12.

Til nr. 7

Der henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 4 b og 5.3.

Til nr. 8

Efter forslaget skal direktoratet for udlændinge som hidtil i alle tilfælde tage stilling til, om en udlænding skal afvises, såfremt den pågældende påberåber sig at være omfattet af §§ 7-8. Efter den gældende regel har udlændingen uanset en sådan beslutning ret til at opholde sig i landet, indtil asylsagen er endelig afgjort. Den foreslåede bestemmelse medfører, at en sådan ret ikke består, såfremt udlændingen er indrejst ulovligt i Danmark, medmindre indrejsen er sket direkte fra hjemlandet, jfr. § 31, stk. 1.

Udlændinge, der indrejser i landet uden fornødent pas eller visum, kan efter reglerne i § 28, stk. 2, jfr. stk. 1, afvises i indtil tre måneder efter indrejsen. Denne afvisningshjemmel bør under iagttagelse af bestemmelsen i § 31, stk. 1, også kunne anvendes over for asylansøgere for ikke dermed at åbne mulighed for, at en udlænding ved en illegal indrejse her i landet kan bedre sin retsstilling som asylansøger.

Er der mulighed for at træffe beslutning om afvisning, behandles den pågældendes ansøgning om asyl efter forslaget ikke, før der er taget stilling til, om afvisning skal finde sted, og hvis beslutning herom tages, da ikke før den pågældende er udrejst af landet.

For at sikre, at man ikke ved et længere ulovligt ophold end 3 måneder kan fremtvinge en gunstige retsstilling, foreslås det, at det samme skal gælde, hvis den pågældende vil kunne udvises efter reglen i § 24, nr. 5. Efter denne bestemmelse kan udvisning ske, hvis udlændingen opholder sig i landet uden fornøden tilladelse.

Det skal fremhæves, at afvisning eller udvisning ikke er nogen obligatorisk retsfølge, men at afgørelse herom træffes efter et skøn i hver enkelt sag.

Efter lovens § 36 kan politiet, såfremt de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning eller for udvisning efter bl.a. § 24, nr. 5, bestemme, at en udlænding, som ikke har fast bopæl her i landet, skal underka-

stes frihedsberøvelse. Efter lovens § 37 skal en udlænding, der er frihedsberøvet, medmindre den pågældende forinden løslades, inden 3 døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse fremstilles for retten. Retten tager herefter stilling til frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Det må i almindelighed antages, at en asylansøger, der er omfattet af § 48, stk. 2, og som befinder sig i en aktuel afvisnings- eller udvisningssituation, vil kunne frihedsberøves efter disse regler.

En væsentlig begrænsning i adgangen til at gennemføre en afvisnings- eller udvisningsbeslutning findes i det forhold, at udlændingen ikke må udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer forfølgelse af de i flygtningekonventionen af 28. juli 1951, artikel 1 A, nævnte grunde, eller hvor udlændingen ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land, jfr. § 31, stk. 1. Er det som følge heraf ikke muligt at udsende den pågældende, vil ansøgningen om asyl blive behandlet.

Afvisnings- og udvisningsbeslutninger kan påklages til justitsministeren. Afgørelse om udsendelse har hidtil – også hvor der har været tale om asylansøgere – været truffet af politiet. Efter forslaget skal afgørelse om udsendelse af asylansøgere træffes af direktoratet for udlændinge, og baggrunden herfor er den nære sammenhæng mellem afvisnings- eller udvisningsbeslutningen og udsendesbeslutningen. Udsendelsesbeslutningen kan påklages til justitsministeren. Klage har ikke opsættende virkning.

#### Til nr. 9

Der er tale om en rent redaktionel ændring som følge af den foreslåede ændring af § 7, jfr. forslagets § 1, nr. 1.

#### Til nr. 10

Reglen foreslås ændret, således at afvisning af en udlænding, der er omfattet af § 48, stk. 2, og klager over, at en udsendelse er i strid med § 31, ikke længere skal kunne indbringes for nævnet, men derimod for justitsministeren, der herved – i lighed med, hvad der i øvrigt gælder med hensyn til andre afgørelser om afvisning og udsendelse, jfr. § 48, stk. 1 – får den endelige afgørelse i disse sager. Det skal dog fortsat være flygtningenævnet, der har den endelige afgørelse af, om en asylansøger kan opnå opholdstilladelse her i landet som flygtning i henhold til § 7. Ændringerne hænger i øvrigt sammen med forslaget til en ændret affattelse af § 48, stk. 2, jfr. forslagets § 1, nr. 8. Der hen-

vises herom til de almindelige bemærkninger pkt. 5.1. og bemærkningerne til § 1, nr. 8.

#### Til nr. 11

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 4 a og 5.3.

Efter bestemmelsen er det uden betydning, hvilken art transportmiddel der er anvendt.

Bestemmelsen vil således ikke alene være anvendelig på transport med skib og fly, men også ved transport med bus, tog m.m. Endvidere vil bestemmelsen også omfatte andre end føreren af transportmidlet, herunder den der har arrangeret transporten eller på anden måde bistået hermed, jfr. de almindelige regler om medvirken i straffelovens § 23. Derimod vil bestemmelsen ikke være anvendelig på virksomhedens herværende repræsentant, medmindre denne undtagelsesvis måtte have bistået ved tilrettelæggelsen af transporterne. Bestemmelsen vil for personers vedkommende kun være anvendelig, såfremt de almindelige tilregnelsskrav er opfyldt, dvs. forsæt eller uagtsomhed, jfr. straffelovens § 19.

Bestemmelsen finder anvendelse også i tilfælde af, at der benyttes falske visa. I den forbindelse skal det særligt fremhæves, at lovens § 61 medfører, at der på objektivi grundlag kan pålægges selskaber bødeansvar for overtrædelse af bestemmelsen. Selve det forhold, at en person bringes her til landet med falsk visum, vil således kunne medføre, at transportselskabet straffes. Som nævnt i de almindelige bemærkninger pkt. 4 forudsættes tiltale dog alene rejst i tilfælde af gentagne overtrædelser. Efter lovforslagets § 3 fastsættes tidspunktet for bestemmelsens ikrafttræden af justitsministeren.

#### Til nr. 12

De foreslåede ændringer består i, at § 42 a, stk. 2, 3. og 4. pkt., indsættes i strafbestemmelsen i § 60, stk. 1. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 6.

#### Til § 2

I bestemmelsen foreslås, at lovforslaget skal kunne stadfæstes straks efter vedtagelsen uden at afvente 3-dagesfristen i grundlovens § 42.

#### Til § 3

Lovforslaget har ikke tilbagevirkende kraft. Udlændinge, der er indrejst og har søgt om opholdstilladelse efter de hidtidige regler, berøres

ikke af lovforslaget. Som nævnt i de almindelige bemærkninger pkt. 4, vil bestemmelsen i § 1, nr. 11, kun blive sat i kraft, hvis der fortsat forekommer gentagne misbrug i form af transporter af personer til Danmark uden fornøden rejselogitimation og visum.

*Til § 4*

Justitsministeriet finder det hensigtsmæssigt, at loven – i lyset af den mellemliggende udvikling, såvel med hensyn til indrejsetal og de internationale bestræbelser – tages op til revision i folketingsåret 1987/88.

*Til § 5*

Bestemmelsen angiver lovens territoriale gyldighed.