

Til lovforslag nr. L 4. Tillægsbetænkning afgivet af retsudvalget den 16. oktober 1986

Tillægsbetænkning

over

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven

Udvalget har, efter at lovforslaget ved 2. behandling blev henvist til fornyet udvalgsbehandling, behandlet dette i flere møder og har herunder stillet spørgsmål til justitsministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Der er af et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Nogle af udvalgets spørgsmål er optrykt som bilag til betænkningen tillige med justitsministerens svar herpå.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Det Konservative Folkepartis, Venstres, Centrum-Demokraternes og Kristeligt Folkepartis medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* i den affattelse, hvori det foreligger efter 2. behandling.

Et *mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse*, men kan stemme for de stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* (Det Radikale Venstres medlem af udvalget) udtaler om lovforslaget følgende:

Efter at det af justitsministeren er oplyst, at den nye formulering i bemærkningerne til ændringsforslag nr. 1 i udvalgets betænkning over nærværende lovforslag skal betyde, at hovedtanken i lovforslaget, som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, side 8, venstre spalte, er, at afvisning skal kunne ske, hvor en asylansøger indrejser til Danmark fra et land, hvor den pågældende befinder sig i en faktisk trykkesituation, kan mindretallet støtte den udformning, § 7, stk.

2, har fået ved vedtagelsen af ændringsforslaget.

Herefter indstiller mindretallet lovforslaget til *forkastelse*, medmindre de af mindretallet stillede ændringsforslag vedtages.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (RV):

Til § 1

1) I den under nr. 8 foreslåede affattelse af § 48, stk. 2, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Forinden Direktoratet for Udlændinge træffer afgørelse, skal udlændingen have lejlighed til at sætte sig i forbindelse med Dansk Flygtningehjælp.«

2.-7. pkt. bliver herefter 3.-8. pkt.

2) I den under nr. 8 foreslåede affattelse af § 48, stk. 2, affattes 3. pkt., der bliver 4. pkt., således:

»Udlændingen må dog ikke udsendes til et land, hvor der er risiko for forfølgelse af de i flygtningekonventionen af 28. juli 1951 nævnte grunde eller af lignende grunde som anført i konventionen eller af andre tungtvæjende grunde, eller hvor der ikke er beskyttelse mod videresendelse til et sådant land.«

3) I den under nr. 8 foreslåede affattelse af § 48, stk. 2, ændres i 7. pkt., der bliver 8. pkt., »gøres bekendt med adgangen til« til: »på ny have lejlighed til«.

Bemærkninger

Til nr. 1 og 3

Ændringsforslagene stilles for at sikre, at ikke alene konventionsflygtninge, men også de facto-flygtninge får en rimelig behandling.

Til nr. 2

Ændringsforslaget stilles for at sikre, at ikke alene konventionsflygtninge, men også de facto-flygtninge får en rimelig behandling.

Hagen Hagensen (KF) fmd. Annelise Gotfredsen (KF) Collet (KF)

Grethe Fenger Møller (KF) Bjørn Elmquist (V) Birthe Rønn Hornbech (V)

Birgith Mogensen (CD) Kofod-Svendsen (KRF) Ole Espersen (S) Erik B. Smith (S)

Korneliusen (S) Torben Lund (S) Lissa Mathiasen (S) Jimmy Stahr (S)

Leif Hermann (SF) Ebba Strange (SF) nfm. Bernhard Baunsgaard (RV)

Partierne VS og FP havde ikke medlemmer i udvalget.

Nogle af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål 50:

Ministerens kommentarer til telexet udbedes (L 4-bil. 20).

Svar:

De i telexet nævnte beslutninger er alene anbefalinger og er således ikke bindende. I den forbindelse bemærkes, at UNHCRs rekommandationer ikke nødvendigvis er gennemført i de enkelte lande, idet der som nævnt alene er tale om anbefalinger til regeringerne.

Der henvises herom til bl.a. Sverige og Østrig, jf. besvarelsen af spørgsmål 45.

I øvrigt skal det fremhæves, at udlændinge, der søger asyl her i landet, i henhold til den foreslåede § 48, stk. 2, efter ændringsforslag nr. 3) til dette lovforslag som hidtil skal oplyses om adgangen til at rette henvendelse til Dansk Flygtningehjælp i de tilfælde, hvor deres ansøgning om asyl realitetsbehandles under deres ophold her i landet.

Realitetsbehandles sagen ikke her i landet, kan ansøgning om asyl indgives til en dansk repræsentation i udlandet, og Udenrigsministeriet har tidligere instrueret repræsentationerne om adgangen til at rette henvendelse til UNHCRs nærmeste kontor.

Asylansøgere, hvis sager realitetsbehandles, vil få ansøgningen behandlet under iagttagelse af udlændingelovens retssikkerhedsgarantier. Dette medfører bl.a., at de har ret til at forblive i landet, mens sagen behandles, at de som nævnt vil blive underrettet om adgangen til at rette henvendelse til Dansk Flygtningehjælp, samt at et eventuelt afslag på asyl fra direktoratet for udlændinge som hidtil vil kunne indbringes for flygtninge-nævnet.

For så vidt angår UNHCRs bemærkninger til bestemmelsen om strafansvaret for transportører henvises til besvarelsen af spørgsmål 2, afsnit 8 b.

Justitsministeriet har ikke bemærkninger til det yderligere telex, der er modtaget i dag, jf. besvarelsen af spørgsmål 48.

Spørgsmål 51:

Hvilken betydning har det for afvisning, at ansøgeren har mellemlandet eller været i transit i et andet land end hjemlandet?

Svar:

Efter den foreslåede udformning af § 48, stk. 2, 3. pkt., som affattet ved ændringsforslag nr. 2), må udlændingen ikke udsendes til et land, hvor der er risiko for forfølgelse af de i flygtningekonventionen af 28. juli 1951, artikel 1 A, nævnte grunde, eller hvor der ikke er beskyttelse mod videresendelse til et sådant land.

Ved ændringsforslaget er det præciseret, at en udlænding, der indrejser direkte fra hjemlandet, ikke vil kunne afvises ved grænsen, såfremt der i hjemlandet er mulighed for forfølgelse af de i flygtningekonventionen nævnte art.

Har udlændingen mellemlandet eller været i transit i et andet land end hjemlandet, vil der kunne træffes afgørelse om afvisning, såfremt indreisen til Danmark sker fra et land, der har tiltrådt flygtningekonventionen fuldt ud. Har det pågældende land ikke eller kun i begrænset omfang tiltrådt flygtningekonventionen, vil afvisning ikke kunne ske, hvis der er tvivl om, hvorvidt tilbagesendelse til hjemlandet vil kunne ske. Dette medfører f.eks., at en iraner, der indrejser i Danmark efter sidst at have transiteret Tyrkiet, jf. besvarelsen af spørgsmål 32, ikke vil kunne afvises. Derimod vil tamiler fra Sri Lanka, der indrejser fra Indien, kunne afvises, se besvarelsen af spørgsmål 12.

Spørgsmål 52:

Hvilke myndigheder eller organisationer bidrager til fastlæggelsen af, i hvilke lande asylansøger må antages at befinde sig i en faktisk trykthedssituation?

Svar:

I forbindelse med fastlæggelsen af, i hvilke lande en asylansøger må antages at befinde

sig i en faktisk trykssituation, agter Justitsministeriet – hvis der er tvivl – at indhente bidrag fra Udenrigsministeriet med dets repræsentationer, UNHCR, Dansk Flygtningehjælp og Dansk Røde Kors.

Spørgsmål 53:

Hvordan sikrer man sig, at personer uden pas og visum kan modtages i Danmark, når det er åbenbart, at det ville medføre alvorlige konsekvenser for dem, såfremt de skulle søge om pas og visum i deres hjemland?

Svar:

Danmark har ingen mulighed for at sikre sig, at personer kan søge og få pas i deres hjemland. Det største problem for udlændinge uden pas, der ønsker at rejse til Danmark og søge asyl, må antages at være at komme igennem hjemlandets oftest meget indgående udrejsekontrol.

Søger en person, der har pas, visum gennem en dansk repræsentation i udlandet, er repræsentationerne allerede i dag instrueret om, at man, hvis den pågældende udlænding befinder sig i overhængende fare, omgående bør underrette udenrigsministeriet pr. telegram eller telex, og indberetningen herom skal være klassificeret.

Spørgsmål 54:

Ministeren bedes oplyse, om der er tale om realitetsændring i forhold til den gældende praksis, når man i bemærkningerne til ændringsforslag nr. 1 til 2. behandling af lovforslaget skriver »fra et land, der har tiltrådt flygtningekonventionen fuldt ud«, mens der i den gældende lov bruges udtrykket »et land, hvor udlændingen må antages at kunne opnå beskyttelse«.

Svar:

Som nævnt i bemærkningerne til ændringsforslag nr. 1 medfører dette ændringsforslag ikke ændringer i de foreslåede regler om afvisning på grænsen. Efter ændringsforslag nr. 2 (§ 48, stk. 2, 3. pkt.), der omhandler afvisning på grænsen, må udlændingen dog ikke udsendes til et land, hvor der er risiko for forfølgelse af de i flygtningekonventionen af 28. juli 1951, artikel 1 A, nævnte grunde, eller hvor der ikke er beskyttelse mod videresendelse til et sådant land. Efter

det oprindelige forslag til affattelse af § 48, stk. 2, 3. pkt., måtte udlændingen ikke udsendes til et land, hvor *den pågældende* risikerede en sådan forfølgelse eller ikke var beskyttet mod videresendelse. Af bemærkningerne til ændringsforslaget til § 48, stk. 2, 3. pkt., fremgår det, at det herigennem præciseres, at afgørelsen ikke beror på den enkelte udlændings særlige forhold, men derimod på kombinationen af udlændingens nationalitet og det land, hvorfra udlændingen indrejser i Danmark.

Efter den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 2, kan opholdstilladelse efter § 7, stk. 1, nægtes, såfremt udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et andet land, eller hvis udlændingen har nærmere tilknytning til et andet land, hvor udlændingen må antages at kunne opnå beskyttelse. Vurderingen af, om dette er tilfældet, beror på en konkret individuel bedømmelse af den enkelte asylansøgers forhold.

Vurderingen af, om afvisning skal kunne finde sted i henhold til lovforslagets § 48, stk. 2, 3. pkt., beror derimod alene på en konstatering af den pågældendes nationalitet og udrejseland, men uden en individuel bedømmelse af den enkeltes forhold, og heri består en væsentlig forskel i forhold til den gældende § 7, stk. 2. (Lovforslaget til § 7, stk. 3). Det er efter Justitsministeriets opfattelse helt nødvendigt at fastholde denne forskel, idet værdien af en afvisningsregel på grænsen ville blive af meget ringe værdi, hvis afvisningen skulle have til forudsætning, at man kunne forudsige realitetsafgørelsen med hensyn til selve asylspørgsmålet, både i Danmark og i det land, hvorfra der søges indrejse i Danmark. Dette er baggrunden for, at det i bemærkningerne til ændringsforslag nr. 1 er fremhævet, at afvisning vil kunne ske, hvis udlændingen er indrejst fra eller gennem et land, der har tiltrådt flygtningekonventionen fuldt ud.

En anden væsentlig forskel er, at udtrykket »må antages at kunne opnå beskyttelse« er ganske upræcist. Lande, der har tiltrådt flygtningekonventionen, har forskellig praksis med hensyn til meddelelse af opholdstilladelse til asylansøgere, der ikke er omfattet af flygtningekonventionen. Hvis der for disse konventionslande som begrundelse for afvisning skulle stilles krav om, at den pågældende »må antages at kunne opnå beskyttelse«,

ville det kræve et indgående kendskab til disse landes proces, og det ville f.eks. medføre, at der ikke kunne ske afvisning selv til vore nærmeste nabolande såsom Sverige, Norge, Forbundsrepublikken Tyskland og England.

Spørgsmål 55:

Ministeren bedes oplyse, om asylansøgere fra Sri Lanka, der indrejser fra Indien, vil blive afvist til Indien med den begrundelse, at de her vil være i en faktisk tryghedssituation.

Svar:

Spørgsmålet blev omtalt under retsudvalgets samråd med mig den 12. oktober 1986. Det er siden over for Justitsministeriet oplyst, at der i øjeblikket ingen direkte flyforbindelse er mellem Danmark og Indien. Spørgsmålet er derfor ikke aktuelt. Skulle en sådan forbindelse blive etableret, vil Justitsministeriet forinden indhente bidrag som nævnt i besvarelsen af spørgsmål 52 fra den 15. oktober 1986 til vurdering af, om der i Indien vil være en faktisk tryghedssituation.