

Til lovforslag nr. L 214. Betænkning afgivet af Retsudvalget den 5. maj 1994

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v.

(Effektivisering af asylsagsbehandlingen, foranstaltning af isolation og brev- og besøgskontrol over for frihedsberøvede udlændinge, betalingsordning for asylansøgere underhold m.v.)

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

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Advokatrådet,
Amnesty International,
Dansk Flygtningehjælp,
FACTS og
Landsforeningen for Bøsser og Lesbiske.

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

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af Socialistisk Folkepartis medlem) lovforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Et mindretal inden for flertallet (Det Konservative Folkepartis, Venstres og Fremskridtspartiets medlemmer af udvalget) udtaler, at man er enig i lovforslagets intentioner om at foretage en opstramning af asylproceduren, men finder, at lovforslaget er helt utilstrækkeligt til at opnå den fornødne hurtighed og effektivitet i sagsbehandlingen, ligesom lov-

forslaget efter mindretallets opfattelse slet ikke dæmper op for misbrug af asylinstituttet.

Mindretallet finder, at der bør foretages yderligere stramninger i overensstemmelse med nedenstående:

1. Ud over en kortere sagsbehandlingstid bør der omgående indføres procedurer, der tilsigter en hurtigere og mere effektiv udsendelse, idet mindretallet finder, at den lemfældige kontrol med, om udsendelse overhovedet finder sted, undergraver hele asylinstituttet.

Ministerens egne bemærkninger viser, at kontrollen med, om personer, der har fået afslag på opholdstilladelse, rent faktisk forlader landet, er helt utilstrækkelig, og mindretallet finder, at der straks bør udarbejdes forbedrede rutiner, der tvinger de forsvundne op til jordens overflade.

De seneste ugers avisreportager, der vidner om en mere organiseret hjælp til personer, der har fået afslag på afslag, men som gennem danske hjælpere fra et ukendt opholdssted søger om genoptagelse af deres sag igen og igen, bekræfter, at det er bydende nødvendigt, at ministeren griber effektivt ind og sørger for, at myndighedernes afgørelse om afslag og udsendelse også bliver effektueret.

2. Det bør være en selvfølge, at personer, der

klager eller ansøger om genoptagelse, er til stede på et asylcenter under sagens behandling.

3. Personer, der udebliver fra afhøring, bør frihedsberøves.

4. Specielt finder mindretallet, at proceduren vedrørende åbenbart grundløse sager bør opstrammes væsentligt. Dette gælder ikke mindst asylansøgninger fra personer, der kommer fra de ikkeflygtningeproducerende Østlande. Disse sager bør efter mindretallets opfattelse normalt kunne afsluttes inden for 48 timer.

5. Sager, der er afgjort af Flygtningenævnet eller efter åbenbart grundløs-proceduren, bør ikke kunne indbringes for Folketingets Ombudsmand.

6. For at undgå, at personer, der har fået afslag på asyl, indrejser under ny identitet, foreslås adgangen til at optage fingeraftryk udvidet til at omfatte alle asylsager.

Mindretallet udtaler tillige, at det bestående system, hvor optagne fingeraftryk gemmes af vejen i de konkrete asylsager, men ikke optages i politiets fingeraftryksregister, er aldeles utilstrækkeligt for at imødegå misbrug af asylsystemet.

7. Vedrørende kriminelle asylsøgere ønsker mindretallet en særlig hurtig sagsbehandling af asylsag og straffesag. Specielt hvor det drejer sig om asylsøgere fra ikkeflygtningeproducerende lande, ønskes der en fremskyndet »præscreening«, hvor Direktoratet for Udlændinge er til stede ved registreringer. Mindretallet foreslår i disse tilfælde en særlig hurtig behandling på 48 timer, hvor sagen vil kunne behandles efter åbenbart grundløs-proceduren. Mindretallet finder i øvrigt, at en sådan opstramning vil have en væsentlig kriminalpræventiv effekt.

I det omfang asylsagerne ikke kan afgøres samtidig med eller før straffesagens afslutning, bør asylsøgerne anbringes i særlige centre med meldepligt og begrænset bevægelsesfrihed uden for centret. Disse centre bør endvidere anvendes til uidentificerede asylsøgere, der i dag anbringes på hotel.

8. Mindretallet ønsker, at der nu sker udmøntning af flertallets betækningsbidrag i betænkningen over lovforslag nr. L 257 (betænkning afgivet den 11. juni 1992), hvorefter flertallet tilslutter sig, at ægteskabsbekendtgørelsen ændres med henblik på, at alene personer

med lovligt ophold i Danmark i form af opholdstilladelse m. v. kan indgå ægteskab her.

Mindretallet finder ikke, at asylsøgeres indgåelse af ægteskab med herboende i sig selv bør give opholdsgrundlag.

Et *mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet kan dog stemme for det stillede ændringsforslag.

Mindretallet ser gerne en hurtigere behandling af asylsager. Det er helt uacceptabelt, at asylansøgere kan komme til at vente i op til fire år for så at få et afslag på deres asylansøgning.

Derfor støtter mindretallet de forslag om ressourcetilførsel og styrkelse af et særligt tolkekorps, som er indeholdt i bemærkningerne til lovforslaget.

Imidlertid vil dette lovforslag kun løse få af de problemer, der findes i asylbehandlingssystemet, samtidig med at mindretallet i modsætning til ministeren mener, at det svækker asylansøgeres retssikkerhed.

1. Der er således med lovforslaget her slet ikke taget fat på de indledende skridt i asylbehandling, hvor både politiet og Direktoratet for Udlændinge foretager afhøringer af asylansøgerne. Dette forventes behandlet i det fortsatte arbejde i det såkaldte Per Sørensen-udvalg.

2. Der er ikke givet tilfredsstillende svar på, hvorledes det kan gå til, at adskillige asylansøgere tilbringer år i danske asylcentre, fordi de får afslag på asyl, men alligevel ikke kan udsendes, fordi forholdene i deres hjemland ikke er sådan, at de kan vende tilbage i sikkerhed og tryghed, hvilket er en forudsætning i al international flygtningepolitik. Bl.a. indeholder lovforslaget i dets bemærkninger ingen oplysninger om tidsforbruget i udsendelsesfasen. Ministeren har ganske vist oplyst, at hun måske vil være mere imødekommende over for at give humanitær opholdstilladelse til flere af disse mennesker. Men det er en meget usikker løsning på problemet, som dybest set handler om, at selv om disse personer ikke har kunnet dokumentere et klart asylgrundlag som baggrund for deres flugt, så er der sandsynligvis opstået et asylgrundlag, fordi de vil blive mødt med mistro, måske forfølgelse, når de vender

tilbage, hvis de overhovedet vil kunne komme ind i deres tidligere opholdsland.

3. Mindretallet er modstander af, at en klage til Ombudsmanden ikke har opsættende virkning på en udvisning. Ganske vist sker det kun sjældent, at Ombudsmanden opfordrer nævnet til at foretage en ny vurdering af sagen, og ganske vist sker det sjældent, at disse sager fører til en tildeling af asyl. Men i de tilfælde, det sker, ville det have været en katastrofe for udlændingen, hvis han var blevet udvist forinden. Samtidig er det oplyst i lovforslagets bemærkninger, at Ombudsmanden afgør 85 pct. af sagerne inden for 2 måneder.

Endelig er det sket, at der under Ombudsmandens behandling af sager er fremkommet nye afgørende oplysninger.

4. Det er fremgået af udvalgsbehandlingen, at i en periode i 1992 kunne Flygtningenævnet behandle 2/3 af genoptagelsesbegøringerne inden for 2 måneder. I stigende grad har asylansøgerne påberåbt sig asylbegrunderende forhold i hjemlandet ved en udvisning. Dette vil naturligvis forlænge en sagsbehandling, men kan umuligt begrunde en regel om, at genoptagelse af en sag ikke har opsættende virkning.

5. Det er ligeledes fremgået af udvalgsbehandlingen, at der for tiden ikke er nogen sagspukkel i Flygtningenævnet, hvorfor de egentlige problemer i asylbehandlingstiden må ligge andre steder end dér, hvor lovforslaget nu griber ind. Det fremgår ligeledes, at problemet med advokater, der ikke kan give møde på de berammede tidspunkter, kun udgør et meget lille problem.

Mindretallet er principielt enig med indenrigsministeren i, at en genoptagelsesbegøring bør fremsættes inden udløbet af ansøgerens udrejsefrist. Derfor bør politiet naturligvis straks begynde at arbejde med sagen, når udrejsefristen er forkyndt og det er blevet kendt, at ansøgeren ikke agter at udrejse frivilligt.

Imidlertid finder mindretallet det ikke i overensstemmelse med grundlæggende principper i international flygtningepolitik, at en asylsag ikke kan genoptages, når en asylansøger føler en begrundet frygt for tilbagesendelse under de forhold, der er beskrevet under punkt 2. Derfor vil det være forkert at lovfæste en bestemmelse om, at en sag ikke kan genoptages efter udrejsefristens udløb.

Endelig er mindretallet generelt imod isola-

tion af fængslede og har derfor igennem mange år arbejdet for en ophævelse, subsidiært en begrænsning af anvendelse af isolation i forbindelse med varetægtsfængsling. Mindretallet vender sig derfor på det bestemteste mod, at retsplejelovens regler om isolation, brev- og besøgskontrol, der gælder af efterforskningsmæssige grunde, nu overføres på asylansøgere, der frihedsberøves for at sikre deres tilstedeværelse eller for at opklare deres identitet. I øvrigt henvises til notat af Jørgen Jochimsen, vedlagt høringssvaret fra præsidenten for Vestre Landsret.

Ændringsforslag

Af indenrigsministeren, tiltrådt af udvalget:

Til § 1

1) Nr. 14 affattes således:

»14. § 53 affattes således:

»§ 53. Flygtningenævnet består af en formand og et af indenrigsministeren fastsat antal næstformænd og andre medlemmer.

Stk. 2. Ved nævnets behandling af en sag, der er af principiel karakter, medvirker foruden formanden eller en af næstformændene 6 medlemmer, hvoraf 1 medlem udpeges af indenrigsministeren, mens 2 medlemmer beskikkes efter indstilling fra Dansk Flygtningehjælp, 2 medlemmer beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet og 1 medlem beskikkes efter indstilling fra udenrigsministeren.

Stk. 3. Ved nævnets behandling af sager, der ikke er af principiel karakter, medvirker foruden formanden eller en af næstformændene 1 medlem, der er beskikket efter indstilling fra Dansk Flygtningehjælp, og 1 medlem, der enten er udpeget af indenrigsministeren eller beskikket efter indstilling fra udenrigsministeren eller Advokatrådet.

Stk. 4. Drøftelse af spørgsmål om almindelige retningslinjer for nævnets arbejde m.v., herunder retningslinjer for, hvilke grupper af sager der behandles efter bestemmelsen i stk. 2, sker i nævnets koordinationsudvalg, der sammensættes som nævnt i stk. 2 og så vidt muligt består af faste medlemmer.

Stk. 5. Sager, hvor betingelserne for at opnå asyl åbenbart må anses for at være opfyldt, kan behandles af formanden eller en af næstformændene alene.

Stk. 6. Formanden og næstformændene skal være dommere. Medlemmerne beskikkes af indenrigsministeren for en periode på højst 4 år. Genbeskikkelse kan finde sted.««

Bemærkninger

Til nr. 1

Ændringen er af redaktionel karakter.

Dorte Bennedsen (S) Erling Christensen (S) Lise Hækkerup (S) Lissa Mathiasen (S)

Holger Graversen (S) Ole Espersen (S) Sonja Albrink (CD) Elisabeth Arnold (RV)

Inger Stilling Pedersen (KRF) Grove (KF) fmd. Helge Adam Møller (KF)

John Vinther (KF) Inge Dahl-Sørensen (V) Birthe Rønn Hornbech (V)

Svend Aage Jensby (V) Tom Behnke (FP) Ebba Strange (SF) nfmd.

Til lovforslag nr. L 214. Ændringsforslag stillet den 9. maj 1994 uden for betænkningen

Ændringsforslag

til 2. behandling af

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v.

(Effektivisering af asylsagsbehandlingen, foranstaltning af isolation og brev- og besøgskontrol over for frihedsberøvede udlændinge, betalingsordning for asylansøgere underhold m.v.)

Af indenrigsministeren:

Bemærkninger

Til § 1

Til nr. 2

2) Nr. 18 udgår.

Som følge af det den 5. maj 1994 i betænkningen stillede ændringsforslag om en ændret affattelse af § 53 bør henvisningen i den gældende § 56, stk. 1, sidste pkt., ikke ændres.

Lovforslagets § 1, nr. 18, hvor § 56, stk. 1, sidste pkt., foreslås ændret, bør derfor udgå.