

Bestemmelsen i udlændingelovens § 7 er betydelig mere vidtgående end Danmarks forpligtelser ifølge flygtningekonventionen, idet den giver såvel konventionsflygtninge som de facto-flygtninge et egentligt retskrav på opholdstilladelse her i landet, såfremt de har Danmark som 1. asylland. Efter udlændingelovens § 7, stk. 3, kan opholdstilladelse nægtes, såfremt et andet land er udlændingens 1. asylland, dvs. såfremt udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et andet land eller har nærmere tilknytning til et andet land, hvor udlændingen må antages at kunne opnå beskyttelse.

Udlændingelovens § 7, stk. 1, omhandler det såkaldte konventionsflygtningebegreb. Afgørende for, om en udlænding er omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 1, er, om udlændingen falder ind under definitionen i flygtningekonventionen fra 1951.

Kernen i flygtningekonventionens definition af flygtningebegrebet er, at udtrykket »flygtning« skal finde anvendelse på enhver person, der »som følge af velbegrunnet frygt for forfølgelse på grund af sin race, religion, nationalitet, sit tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller sine politiske anskuelser, befinder sig uden for det land, i hvilket han har statsborgerret, og som ikke er i stand til – eller på grund af sådan frygt ikke ønsker – at søge dette lands beskyttelse«.

Udlændingelovens § 7, stk. 2, omhandler det såkaldte de facto-flygtningebegreb. Det første led i begrebet omhandler asylgrunde, der minder om flygtningekonventionens asylgrunde, men som ikke opfylder konventionens betingelser.

Det andet led i begrebet drejer sig om grunde, der ikke ligner konventionens, men som dog på den anden side er tungtvejende for den enkelte asylansøger.

Fælles for de to led er, at der er tale om personer, der ikke opfylder konventionens betingelser. Det kan skyldes, at den forfølgelse, der påberåbes, er begrundet i andre forhold end dem, der er nævnt i konventionen. Det kan også skyldes, at der ikke er tale om frygt for forfølgelse, men derimod er tale om frygt for en efter dansk retstradition ganske urimelig sanktion, som efter vedkommende lands lovgivning i den givne situation vil ramme enhver borger, der måtte have forset sig på samme måde. Det kan endelig skyldes, at myndighederne ikke har anset opfyldelsen af konventionens betingelser for godtgjort i situationer, men hvor man alligevel ikke har fundet grundlag for at kræve, at vedkommende skal vende tilbage til sit hjemland.

Som nævnt skal hver asylsag som hovedregel vurderes konkret med inddragelse af alle de omstændigheder af individuel og generel karakter, som knytter sig til sagen.

Dog er det fast antaget i flygtningeretten, at det i helt ekstreme situationer kan blive nødvendigt at tildele flygtningestatus efter en såkaldt gruppebedømmelse, hvorved hvert enkelt medlem af gruppen »prima facie« (dvs. ved mangel på bevis på det modsatte) betragtes som flygtning.

Det har ikke i dansk udlændingeadministration været aktuelt at anvende sådanne betragtninger, idet der ikke er opstået sådanne helt ekstreme situationer, hvor der af praktiske årsager ikke har kunnet foretages en asylvurdering af hver enkelt sag på individuelt grundlag.

En gruppebedømmelse vil aldrig kunne falde ud til et afslag, idet dette vil være i strid med flygtningekonventionen og princippet om non-refoulement.

2.2. Administrative retningslinjer for behandlingen af asylansøgninger fra personer med midlertidig opholdstilladelse

2.2.1. Indenrigsministeriets overvejelser herom

Indenrigsministeriet har – bl.a. på baggrund af det meget store antal asylansøgninger, der skal behandles – nærmere overvejet, hvorledes behandlingen af disse asylansøgninger mest hensigtsmæssigt kan tilrettelægges.

Det bemærkes herved, at asylmyndighederne efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke med de nuværende ressourcer vil være i stand til at iværksætte en asylsagsbehandling af ansøgninger fra de bosniske krigsflygtninge.

Der vil derfor blive oprettet et særligt kontor i Direktoratet for Udlændinge, som får den opgave at ekspedere asylansøgningerne fra de bosniske krigsflygtninge. Der er allerede søgt om det nødvendige personale hertil.

Der bør tillige ske en vis teknisk-administrativ tilrettelæggelse af sagsbehandlingen.

Indenrigsministeriet finder på baggrund af de foretagne overvejelser, at der bør fastsættes visse nærmere administrative retningslinjer for behandlingen af de omhandlede sager med henblik på at sikre en hensigtsmæssig behandling af sagerne, der samtidig vil være retssikkerhedsmæssigt fuldt forsvarlig.

Det foreslås derfor, at der optages en bemyndigelsesbestemmelse i lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v., hvorefter indenrigsministeren kan fastsætte nærmere retningslinjer om behandlingen af asylansøgninger fra personer med midlertidig opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v.

De administrative retningslinjer, der vil blive fastsat i medfør af den foreslåede bemyndigelsesbestem-