

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref: 22/01556-8

Dato: 02.03.22

UDIs innspill til høring om EU- kommisjonens forslag til endringer i grenseforordningen

Utlendingsdirektoratet (UDI) viser til høringsbrev av 28. januar 2022 med forslag fra EU-kommisjonen til endringer i Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/399 om bevegelsen av personer over grenser (grenseforordningen). Frist for innspill var 25. februar 2022, men UDI har etter avtale fått utsatt frist.

Nedenfor følger innspill til enkelte av de foreslåtte endringene i grenseforordningen.

Ny art. 21 a «Restrictions on travel to the European Union»

Direktoratet er i utgangspunktet positive til forslaget om å innføre bindende retningslinjer for å sikre en mer enhetlig tilnærming fra medlemslandene, og legger til grunn at dette også kan gi økt forutberegnelighet for reisende til og fra Schengenområdet i en situasjon der det er behov for slike restriksjoner.

UDI mener imidlertid at forslaget er noe uklart med tanke på hvilket handlingsrom medlemslandene har med innføringen av bindende retningslinjer. Videre er det et spørsmål hvorvidt vedlegg XI som lister opp essensielle reisende vil være uttømmende.

Slik bestemmelsen er foreslått utformet kan den få betydning for det nasjonale handlingsrommet ved innføring av lovgivning o.a. regelverk om innreiserestriksjoner når det oppstår en trussel mot folkehelsen, i første omgang ved korona-pandemien. Dette har vært situasjonen i forbindelse med nevnte Rådsanbefaling EU 2020/912 der noen av tiltakene fra anbefalingen har vært tatt inn i lovgivningen om innreiserestriksjoner, bl.a. listen med «lilla land» dvs. tredjeland der innreiserestriksjonene var mindre strenge, mens vi på noen andre områder har hatt strengere nasjonal lovgivning. Dersom prosedyren for innføring av tiltak for innreiserestriksjoner ved innreise over yttergrensene blir tatt inn i grenseforordningen vil handlingsrommet kunne bli mindre enn det har vært etter Rådsanbefalingen.

Vi viser for øvrig til at UDI i høringen (vårt saksnummer 22/00285-7) om forslag til revisjon og forlengelse av innreiserestriksjonsloven omtalte forslaget til ny artikkel

21a i grenseforordningen som en av flere EU-rettsakter som kan få betydning for eventuell innføring av nye innreiserestriksjoner i Norge.

Forslag til nytt punkt 27 i art. 2 «instrumentalisation of migrants», samt nytt punkt 4 i art. 5.

Endringene i grenseforordningen art. 2, punkt 27 definerer hva instrumentalisering av migranter og asylsøkere er. Art. 5 nr. 4 sier at i en situasjon med instrumentalisering, så kan MS begrense antallet grensepasseringspunkter eller åpningstidene, og art. 13 nr. 5 sier at grenseovervåkingen kan intensiveres. Samtidig er (tilleggs-)verktøyene for å imøtekomme en slik instrumentalisering, og ivareta personene på en måte som respekterer grunnleggende rettigheter, regulert i en egen forordning som Norge ikke vil bli bundet av (Regulation addressing situations of instrumentalisation in the field of migration and asylum), da den er definert som en del av asyl og retur-aquis.

Verktøyene i den nye forordningen knytter seg både til asylgrenseprosedyren og returgrenseprosedyren i APR, og mulighetene til å be om støtte fra både andre MS, EUAA og Frontex. Det er verdt å merke seg at den nye forordningen om instrumentalisering har som rettslig utgangspunkt både asylprosedyre-forordningen, mottaksdirektivet og returdirektivet. I lys av at Norge har Schengen yttergrense, gir de foreslåtte endringene i grenseforordningen og den foreslåtte forordningen om instrumentalisering, slik UDI ser det, fornyet behov for å avklare hvorvidt vi vil bli bundet av reglene i APR om grenseprosedyrer, jf. også Rådets rettsjeneste sin betenkning om variabel geometri, (CLS Opinion) punkt 40 følgende.

Forslag til ny art. 23 a “Procedure for transferring persons apprehended at the internal borders”

Det foreslås innført en mulighet for å tilbakesende irregulære migranter direkte til en nabostat når de påtreffes av en felles politipatrulje i nærheten av indre grense mellom landene som deltar i patruljen. Dette skal gjøres i medhold av prosedyren beskrevet i vedlegg XII. Det skal benyttes et standardskjema, samt gis en klagemulighet. Det foreslås også endringer i art. 6 nr. 3 i returdirektivet.

Det er noe uklart i hvilke tilfeller denne prosedyren vil komme til anvendelse. Direktoratet mener eventuell bruk av foreslått skjema alene ikke vil tilfredsstillende de ordinære saksbehandlingsreglene etter forvaltningsloven og utlendingsloven. Det kan imidlertid tenkes at skjemaene kan være tilstrekkelig i de spesielle situasjoner hvor forvaltningsloven åpner for muntlige vedtak.

Det vises imidlertid til Midlertidig lov om innreiserestriksjoner § 5 hvor det fremgår at forvaltningsloven og utlendingslovens ordinære saksbehandlingsregler ikke gjelder ved bortvisning etter midlertidig lov og hvor man har tatt i bruk forenklete og mer standardiserte vedtaksmaler. I og med at innreiserestriksjonsloven er midlertidig bør imidlertid fravikelse av ordinære saksbehandlingsregler i situasjoner som angitt vurderes hjemlet i lov.

UDI vil forøvrig bemerke at dersom det innføres nye skjemaer og en eventuell klageordning vil det ha kunne ha økonomiske kostnader.

Med hilsen

Stephan Mo
direktør for Styring og regelverk

Knut Holm
fung. seksjonssjef

Saksbehandler: Hilde H. Borgestrand

Dokumentet er godkjent elektronisk i Utlendingsdirektoratet og har derfor ingen signatur.

Brevet sendes kun elektronisk.

Mottaker(e):

Justis- og beredskapsdepartementet

Kopi til:

Justis- og beredskapsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet

Nelun Ånestad Muriuki
Aksel Sørby