



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO
Norge

09/01684-14

30.4.2009

Høringsbrev om ny utlendingsforskrift

Utenriksdepartementet har følgende kommentarer til brev av 16.02.09 fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet om ovennevnte sak.

Forskriftsutkastets kapittel 1, § 1-1 fjerde ledd (unntak fra kravet om oppholdstillatelse for musikere, artister mv.)

I utkastets § 1-1, fjerde ledd er det lagt opp til at musikere, artister, kunstnere eller medfølgende nødvendig hjelpepersonell skal være unntatt fra kravet om oppholdstillatelse for oppdrag som til sammen ikke overstiger 14 dager i løpet av et kalenderår. I nordområdene er behovet for fasilitering av slike oppdrag spesielt stort. Det bør her vurderes å utvide antall dager, eventuelt ha en mulighet til å kunne utstede særlige tillatelser utover 14 dager til søkere som er tilknyttet denne typen kulturelt arbeid.

Forskriftsutkastets kapittel 1, § 1-5 andre ledd (oppholdstillatelse som gir rett til arbeid for ektefelle av diplomat mv.)

Når det gjelder utkastets § 1-5 andre ledd, er det i henhold til Wien-konvensjonens artikkel 32 *senderstaten* som kan gi avkall på immunitet, *ikke personen selv*. Videre kan ikke Utenriksdepartementet se at utkastet til § 1-5, andre ledd gir familiemedlemmer til diplomat mv. anledning til å søke tillatelse som gir rett til å utføre arbeid som selvstendig oppdragstaker eller selvstendig næringsdrivende. På bakgrunn av at diplomater kan ha medfølgende familiemedlemmer som ønsker å drive slik virksomhet, bør ny forskrift åpne for dette, forutsatt at senderstaten har gitt avkall på immunitet i henhold til Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem for forhold knyttet til virksomheten, og vilkårene i henhold til øvrig lovgivning for slik virksomhet er oppfylt.

Utenriksdepartementet har flg. forslag til ny tekst, § 1-5, andre ledd:

”Oppholdstillatelse som gir rett til å ta arbeid eller oppdrag kan gis til utlending som nevnt i første ledd dersom det er gitt avkall på immunitet i henhold til Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem for forhold som knytter seg til vedkommendes arbeid eller oppdrag. Det samme gjelder oppholdstillatelse som gir rett til å drive selvstendig næringsvirksomhet.”

Forskriftsutkastets kapittel 1, § 1-7 (f) (pass)

Begrepet ”Det europeiske fellesskap” som er benyttet i utkastet § 1-7 (f) omfatter kun samarbeidet under EUs første søyle. Utenriksdepartementet legger til grunn at forskriften er ment å gjelde pass for tjenestemenn i ”De europeiske fellesskap”, alternativt ”Den europeiske union”, slik at § 1-7 (f) bør endres tilsvarende.

Forskriftsutkastets kapittel 1, § 1-19 (definisjon av Schengen-samarbeidet)

Definisjonen av Schengensamarbeidet i utkastet § 1-19 er upresis mht. hvilke land som deltar i samarbeidet, og bør derfor endres. Pr. i dag deltar Norge, Island, Sveits og 22 av EU-landene i samarbeidet om visum og grensekontroll, mens Storbritannia, Irland, Kypros, Romania og Bulgaria ikke deltar. Innen utlendingsforskriften trer i kraft vil sannsynligvis også Liechtenstein delta i samarbeidet, og ha inngått en avtale med Norge om anvendelse av regelverket landene imellom. Etter Utenriksdepartementets syn bør det fremgå av et vedlegg til forskriften hvilke stater som deltar i denne delen av Schengensamarbeidet. For at listen over deltakende stater enkelt skal kunne oppdateres, bør departementet ha endringsfullmakt.

Forslag til endret ordlyd i § 1-19:

”Schengen-samarbeidet: samarbeidet om gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket om visum og grensekontroll i henhold til avtale Norge er part i. Liste over de stater som deltar i samarbeidet følger som vedlegg til denne forskrift. Listen over stater kan endres av departementet.”

Forskriftsutkastets kapittel 3, §§ 3-6 og 3-7 (garanti)

Utenriksdepartementet deler AIDs syn i høringsbrevet om at det er viktig at en eventuell innføring av bankgaranti som vilkår for visum der søkere har svake returforutsetninger, beslattes etter grundige overveielser. Fra utenriksstasjonene har det vært poengtert at det gjennom ordningen vil skapes et større potensial for irregulær innvandring, men flertallet av stasjoner har likevel uttalt seg positivt om forslaget.

Detaljene i hvordan en garantiordning skal utformes og håndheves gjenstår; her forutsettes UDI å utforme nærmere retningslinjer, jf. utkastets §§ 3-6 siste ledd og 3-7 siste ledd. Som understreket i tidligere høringer, vil slike retningslinjer være bestemmende for utenriksstasjonenes oppgaver tilknyttet ordningen. Med nye oppgaver følger et ressursbehov som ennå ikke er klarlagt, og UD forbeholder seg

derfor å kunne komme tilbake til dette når retningslinjer blir utformet. I denne sammenheng skal det bemerkes at en eventuell bruk av returkontroll ved utenriksstasjonene bør utredes nøye, da lovens vilkår er knyttet til *utreise* fra Schengen, og ikke *tilbakevending* til opprinnelsesland.

Utkastets § 3-7 bokstav c) annet alternativ hjemler betalingsforfall ved søknad om opphold uten å ha rett til å fremsette slik søknad etter utkastets § 10-1. Dagens regulering av retten til å fremme søknad fra riket er svært kompleks, og selv om det gjøres noen forenklingstiltak i utkastets § 10-1, antas det at utlendingen her ofte ikke vil være kjent med reglene om adgangen til å fremme søknad. Det synes da lite aktuelt å la referansens garanti forfalle til betaling; en slik konklusjon vil også kunne hjemles i § 3-7 annet ledd siste punktum og bestemmelsens tredje ledd. Det kan dermed spørres hvorvidt den foreslåtte utformingen av bokstav c) er hensiktsmessig. Ved å utelate henvisningen til § 10-1, vil betalingen likevel forfalle grunnet ulovlig opphold dersom søknaden ikke tas til realitetsbehandling.

Forskriftsutkastets kapittel 3, § 3-12 (nasjonalt visum)

Utkastets § 3-12 legger opp til at Utlendingsdirektoratet skal kunne gi nærmere retningslinjer for praktiseringen av utlendingsloven § 11. Utenriksdepartementet forutsetter at det ikke i eventuelle slike retningslinjer gjøres innskrenkninger i forhold til dagens praksis mht. utstedelse av nasjonale visa. Visumprosedyren under Schengensamarbeidet kan være tidkrevende, og muligheten til å skjære igjennom denne ved hjelp av nasjonale hastevedtak er begrenset. Det er derfor viktig at muligheten for å utstede nasjonalt visum holdes åpen.

Forskriftsutkastets kapittel 3, § 3-13 (innreisevisum)

Departementet registrerer at Utlendingsdirektoratet, jf. høringsbrevets omtale av utkastets § 3-13, har trukket fram utenriksstasjonenes tidvis negative erfaringer med ordningen med D-visum i et innspill til Arbeids- og inkluderingsdepartementet. I høringsbrevet konkluderes det likevel med at ordningen bør videreføres. Utenriksdepartementet ser ikke bort fra at dette totalt sett er den mest hensiktsmessige løsningen, men ønsker å fremheve følgende sider ved D-visuminstituttet:

Den *opprinnelige typen* D-visum, hvor søker får utstedt et D-visum for innreise etter innvilget arbeids-/oppholdstillatelse av hjemmemyndighetene, representerer et dobbeltarbeid. Det ville være ressursbesparende å hjemle en ordning med utstedelse (innstempling) av oppholdstillatelse ved utenriksstasjonene, selv om anledning til utstedelse av D-visum fortsatt bør være tilgjengelig i representasjon. Det vises i denne sammenheng til hovedprinsippene i SVAR-arbeidet om fordelene ved å begrense antall saksbehandlingsledd.

Den *andre typen* D-visum, hvor det innvilges innreise for opphold for å søke/ vente på søknadsbehandling har flere svakheter. En slik innvilgelse innebærer en *eventuell* returforutsetning (dersom selve tillatelsen avslås), og vilkårene kan være vanskelig for

utenriksstasjonene å forklare for søkere som får avslag. I tillegg får ordningen en noe tilfeldig anvendelse, idet den ikke kan tilbys på steder hvor Norge blir representert av andre land.

Det er også viktig for departementet å presisere at det fortsatt er behov for og må være anledning til å utstede D-visum for diplomater og andre som er unntatt fra kravet om oppholdstillatelse i §§ 1-4 og 1-5 første ledd.

Forskriftsutkastets kapittel 7, § 7-3 (definisjon av Dublin-samarbeidet)

Utenriksdepartementet vil foreslå at § 7-3 om Dublin-samarbeidet endres til å lyde:

”Med Dublin-samarbeidet skal forstås samarbeidet i henhold til avtale Norge er part i om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i en av statene som deltar i samarbeidet. Liste over de stater som deltar i samarbeidet følger som vedlegg til denne forskrift. Listen over stater kan endres av departementet”

Landlisten bør være oppdatert ved ikrafttredelsen av forskriften. Det som er sagt om Liechtenstein i punktet ovenfor om definisjonen av Schengen-samarbeidet, gjelder tilsvarende for Dublin-samarbeidet.

Forskriftsutkastets kapittel 13, § 13-4 (vedtaksmyndighet for utenriksstasjoner i saker om opphold)

Utenriksdepartementet er positivt til utkastets § 13-4 om adgang til å delegere avgjørelsesmyndighet i søknader om oppholdstillatelser til norsk utenriksstasjon. Dette gir en hensiktsmessig fleksibilitet, og mulighet til å legge til rette for endringer i arbeidsfordelingen i forvaltningen dersom desentralisert avgjørelsesmyndighet under gitte omstendigheter viser seg mest effektivt. Både den foreslåtte bestemmelsen for oppholdstillatelser og hjemmelen for visumsaker i utkastets § 3-14 første ledd – som er en videreføring av dagens § 110 annet ledd – sikrer at UD gis en utslagsgivende bestemmelsesrett ved delegasjonen til den enkelte stasjon. Dette er positivt, og en viktig forutsetning, siden departementet må kunne organisere utenriktjenesten som en helhet. Når denne forutsetningen er sikret, er det imidlertid lite som tilsier at det skal være en forskjell i delegasjonshjemlene for avgjørelse av visum og oppholdstillatelser. I begge sakstyper finnes vedtakskompetansen i utgangspunktet hos UDI.

Utenriksdepartementet er ikke gitt noen slik kompetanse, og dermed synes den korrekte utformingen av delegasjonshjemmelen å være den som uttrykkes i utkastets § 13-4.

Med hilsen

Jens Eikaas
Avdelingsdirektør

Maren Edvardsen
Seniorkonsulent