



**ADVOKATFORENINGEN**  
THE NORWEGIAN BAR ASSOCIATION

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 Oslo

Også sendt pr. e-post: [postmottak@jd.dep.no](mailto:postmottak@jd.dep.no)

Deres ref.: 15/-ATA  
Vår ref.: 205115

Dato: 4. september 2015

## **HØRING - BORTVISNING PÅ GRUNN AV GRUNNLEGGENDE NASJONALE INTERESSER ELLER UTENRIKSPOLITISKE HENSYN**

### **1. Innledning**

Vi viser til departementets høringsbrev av 3.8.2015 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for asyl- og utlendingsrett. Lovutvalget består av Bente Mostad Tjugum (leder), Jan M. Birkeland, Sigrid Broch, Per-Erik Gåskjenn, Christel Reksten og Brynjulf Risnes.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

### **2. Saken bakgrunn**

Bortvisning på bakgrunn av grunnleggende nasjonale interesser er etter Advokatforeningens erfaring en lite brukt bestemmelse. Sett i lys av samfunnsutviklingen de siste årene kan behovet for å benytte en slik bortvisningshjemmel antas å øke fremover. Advokatforeningen er derfor positiv til at departementet nå

tar en gjennomgang av regelverket på dette området og gjennom sine endringsforslag presiserer både hjemmelsgrunnlag og vedtakskompetanse.

Advokatforeningen etterlyser en helhetlig drøftelse og sammenheng av regelverket om bortvisning og utvisning på grunnlag av nasjonale interesser og utenrikspolitiske hensyn. Skal f.eks. terskelen for bortvisning og utvisning på grunnlag av nasjonale interesser være den samme?

Advokatforeningen mener at terskelen, slik den er angitt for EØS borgere i utlendingsloven §§ 121 og 122, samt i direktivet, om at personer som kan utvises, også kan bortvises, gir en logisk sammenheng i regelverket. Advokatforeningen mener at den samme terskelen og sammenhengen også må gjelde for tredjelandsborgere (som ikke kan påberope seg rettigheter etter EØS regelverket). Dette vil bety at utlendinger som er eller vil bli utvist på grunnlag av nasjonale interesser og utenrikspolitiske hensyn, også kan bortvises ved oppmøte på norsk grense.

### **3. Kommentarer til departementets forslag**

Nedenfor følger Advokatforeningens kommentarer til de enkelte endringsforslagene.

#### *3.1 Særskilt bestemmelse om bortvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser*

Advokatforeningen synes det er fornuftig å innta en særskilt hjemmel for bortvisning av tredjelandsborgere begrunnet i nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. Bortvisning/nektelse av innreise er et relativt inngripende vedtak og en klar lovhjemmel er således å foretrekke.

Som departementet påpeker i sitt høringsnotat, vil adgangen til å treffe bortvisningsvedtak etter § 126 slik den lyder i dag, bero på en tolkning av bestemmelsen da det etter dens ordlyd ikke omfatter bortvisning. Advokatforeningen påpeker at ordlyden i § 17 I heller ikke spesifikt nevner «grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn» og at forslaget til ny § 126 første ledd i så henseende vil gi en klarere hjemmel på dette området.

Advokatforeningen er videre enig i at det lovteknisk er en god løsning å plassere hjemmelen i kapitlet som omfatter dette temaet særskilt.

I forhold til anvendelsesområdet for § 17 I og ny § 126 første ledd ser Advokatforeningen at bestemmelsene vil kunne overlappe hverandre ettersom de saker som faller inn under «grunnleggende nasjonale interesser og utenrikspolitiske hensyn» også vil kunne omfattes av «indre sikkerhet, ... offentlig orden eller internasjonale forbindelser». Advokatforeningen antar at grensegangen mellom bestemmelsene og tilhørende vedtakskompetanse vil fastsettes nærmere gjennom rundskriv og praksis.

#### *3.2 Lovhjemmel for fullmakt til andre enn UDI*

Advokatforeningen har ingen særskilte kommentarer til denne lovendringen utover at vi er enige i at adgangen til å gi andre enn UDI vedtakskompetanse bør hjemles i lov. Advokatforeningen antar at det er tilstrekkelig at den nærmere spesifiseringen fastsettes i forskrift.

### *3.3. Kompetanse til PST til å treffe vedtak om bortvisning av tredjelandsborgere av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser*

Den foreslåtte lovendringen tillegger PST en helt ny vedtakskompetanse i forhold til hva PST har i dag. Advokatforeningen ser at det er gode argumenter for å gi PST vedtakskompetanse i saker som berører grunnleggende nasjonale interesser. Som det påpekes i departementets høringsnotat, besitter PST en særlig kunnskap på dette området. I tillegg vil PST ofte allerede vil være inne i bildet når sakene inneholder gradert informasjon som ikke kan formidles til UDI.

Et argument for å opprettholde vedtakskompetansen hos UDI vil dog være at UDI i hvert fall per i dag har større erfaring når det gjelder proposjonalitetsvurderingen i forhold til om bortvisning bør bli resultatet. Det kan stilles spørsmål om PST med sitt fokus på nasjonal sikkerhet kan komme til å vekte sikkerhetshensynet annerledes/tyngre enn UDI gjør i dag og at det kan føre til en vridning i praksis. Advokatforeningen antar imidlertid at saksomfanget etter ny hjemmel vil være lite og at en eventuell praksisvridning vil kunne fanges opp av departementet som klageinstans.

### *3.4. Kompetanse til PST til å treffe vedtak om bortvisning av EØS-borgere av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser*

Den foreslåtte lovendringen utvider PST sin kompetanse på området fra kun å ha kompetanse i kurante saker til også å ha kompetanse i tvilssaker. Advokatforeningen kan ikke se at EU-regelverket setter skranker for at PST kan gis vedtakskompetanse også i tvilssaker. For øvrig vises til kommentarene over i pkt. 3.3.

### *3.5 Endring i ordlyden i forskriftens § 19-29 første ledd*

Departementet forslår å endre ordlyden fra « adgang til sanksjoner mot norske borgere for tilsvarende forhold» til «foreligger tiltak for å motvirke eller bekjempe tilsvarende adferd hos norske borgere». Advokatforeningen er enig med departementet i at endringen i ordlyden ikke i seg selv er i strid med EU-retten.

Språklig sett virker «sanksjoner» snevrere enn «tiltak» og sånn sett fremstår endringen som en utvidelse av bortvisningsadgangen. Hvor reell utvidelsen av bortvisningsadgangen blir, vil bero på hvordan myndighetene vil tolke «tiltak». Advokatforeningen antar at det vil bli fastsatt retningslinjer for hva som kan anses som «tiltak» i denne sammenheng og at det vil bli lagt til grunn at det må være en terskel for hva som kan anses som «tiltak».

#### **4. Avslutning / oppsummering**

Advokatforeningen er i stor grad enig med departementet i de vurderinger og endringer som er foreslått og har ingen innvendinger til de foreslåtte endringene eller nye bestemmelsene utover det som er angitt i pkt. 3 foran.

Vennlig hilsen

Erik Keiserud  
leder

Merete Smith  
generalsekretær

Saksbehandler: Trude Molvik  
tm@advokatforeningen.no