



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Rundskriv

Politidirektoratet
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Kopi: Departementene

Nr.
G-36/2021

Vår ref
20/3210

Dato
24.11.2021

G-36/2021 – Revidert rundskriv om ikrafttredelse av forskrift om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen

Innhold

1	Innledning.....	1
2	Hovedreglene om innreiserestriksjoner og bortvisning	2
3	Bortvisning ved brudd på krav om testing eller registrering etter covid-19-forskriften.....	2
4	Forholdet til karantenerregelverket og bortvisning ved alvorlige brudd på innreisekarantene	4
5	Forholdet til utlendingslovens regler om bortvisning	5
6	Saksbehandlingsregler.....	6
7	Utlendingskontroll og bruk av tvangsmidler	6
8	Ansvar for utgifter mv.....	7
9	Utvisning og straff.....	7

1 Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet viser til midlertidig lov 19. juni 2020 nr. 83 om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen og forskrift 29. juni 2020 nr. 1423 om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen (sist endret 24. november 2021 med endringer som trer ikraft 26. november 2021.). Loven og forskriften erstatter forskrift 15. mars 2020 nr. 293 om bortvisning mv. av utlendinger av hensyn til folkehelsen.

Loven og forskriften må ses i sammenheng med forskrift 27. mars 2020 nr. 470 om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften), som bl.a. regulerer plikt til karantene, testing og registrering i forbindelse med innreise til Norge.

Virkingen av innførte smitteverntiltak må fortløpende vurderes og veies mot viktige samfunns- og næringsinteresser som berøres av tiltakene. Rundskrivet vil kunne bli gjenstand for hurtige endringer og tilpasninger.

2 Hovedreglene om innreiserestriksjoner og bortvisning

Midlertidig lov om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen innebærer i utgangspunktet at alle utlendinger som ikke omfattes av ett av unntakene i loven eller forskrift gitt i medhold av loven, vil bli bortvist uten nærmere vurdering av hvilken smittefare de individuelt utgjør. Utlendinger som bortvises skal forlate riket uten ugrunnet opphold.

Med virkning fra 26. november 2021 åpnes det for innreise for alle utlendinger som har rett til innreise etter utlendingslovens alminnelige regler. Dette følger av innreiserestriksjonsforskriften § 1. Det presiseres at det fortsatt vil være grunnlag for bortvisning etter innreiserestriksjonsloven for utlendinger som ikke overholder reglene om innreisekarantene, innreiseregistrering og testing som følger av covid-19-forskriften, jf. punkt 3 og 4 nedenfor.

Det presiseres at det er en forutsetning for innreise at utlendingslovens vilkår for innreise er oppfylt. Det er f.eks. et krav om visum for visumpliktige utlendinger, og dette vilkåret vil fortsatt gjelde selv om det kan være praktiske utfordringer knyttet til å fremsette søknad om visum. Videre gjelder utlendingslovens krav om i hvilke tilfeller det er behov for oppholdstillatelse.

3 Bortvisning ved brudd på krav om testing eller registrering etter covid-19-forskriften

Av forskriftens § 4 c første ledd følger det at en utlending som ikke overholder kravene som følger av covid-19-forskriften § 4a (krav om gjennomført test før ankomst til Norge), § 4d (krav om testing etter ankomst til Norge) eller § 5b (plikt til registrering ved innreise), kan bortvises.

Covid-19-forskriften fastsetter et krav om fremleggelse av attest som viser negativ test for SARS-CoV-2, jf. covid-19-forskriften § 4a første ledd. Utlending som kommer til Norge uten slik attest kan bortvises, med mindre vedkommende er omfattet av noen av unntakene omtalt nedenfor. I tråd med covid-19-forskriften § 4a stilles det følgende krav til testen:

- Godkjent testmetode er PCR eller antigen hurtigtest.

- Testen skal være tatt i løpet av de siste 24 timene før ankomst til Norge.¹ For personer som ankommer med fly, kan testen være tatt i løpet av de siste 24 timene før oppsatt avgangstid på første del av flyreise. Flyreisen kan være direkteflygning til Norge eller sammenhengende flyreise til Norge med mellomlandinger på andre flyplasser.
- Attesten skal være på norsk, svensk, dansk, engelsk, fransk eller tysk.

Attesten må inneholde informasjon om prøveresultat, testmetode og testtidspunkt, samt personidentifiserbare opplysninger.

En utlending skal ikke bortvises dersom særlige grunner taler imot det. Unntaket er ment å være en sikkerhetsventil for tilfeller der bortvisning vil være sterkt urimelig eller uforholdsmessig, f.eks. på grunn av sterke humanitære hensyn eller fordi uforutsette praktiske hindringer har gjort det uforholdsmessig vanskelig å etterleve plikten. Det kan også være aktuelt å unnlate å bortvise i tilfeller som ikke regnes som straffbare etter covid-19-forskriften § 24 fordi vedkommende hadde «rimelig grunn» for overtredelsen.

I § 4 c annet ledd gjøres det videre unntak for:

- a) utlendinger som er bosatt i Norge med oppholdstillatelse eller oppholdsrett etter utlendingsloven
- b) utlendinger som søker beskyttelse i riket (asyl), eller på annen måte påberoper en rett til internasjonal beskyttelse på grunn av fare ved forfølgelse mv.
- c) utlendinger med innreisetillatelse etter utlendingsloven § 35
- d) barn under 16 år
- e) utlending som skal gjennomføre avtalt eller fastsatt samvær mellom foreldre og barn eller delt bosted for barn
- f) [opphevet]
- g) [opphevet]
- h) utlendinger som er strengt nødvendige for å kunne opprettholde forsvarlig drift av kritiske samfunnsfunksjoner eller ivareta befolkningens grunnleggende behov

Det bemerkes for ordens skyld at en del utlendinger er unntatt test- og registreringspliktene, og følgelig ikke kan bortvises for ikke å teste eller registrere seg. Det vises til ovennevnte bestemmelser i covid-19-forskriften.

Det følger av § 4c tredje ledd at reglene om saksbehandling, tvangsmidler, utvisning og straff mv. i midlertidig lov om innreiserestriksjoner vil gjelde ved bortvisning som nevnt i første ledd.

¹ Det er *prøvetakingstidspunktet* som er avgjørende for 24-timerskravet, ikke når *resultatet* av testen foreligger.

4 Forholdet til karantenerregelverket og bortvisning ved alvorlige brudd på innreisekarantene

Unntakene fra innreiserestriksjonene innebærer i seg selv ikke unntak fra de til enhver tid gjeldende regler om karantene og isolering. Covid-19-forskriften, vedlegg A, gir en oversikt over hvilke land og områder som medfører karanteneplikt ved ankomst til Norge.

Ved en lovendring som trådte i kraft 22. januar 2021 ble det innført hjemmel i innreiserestriksjonsloven § 2 tredje ledd annet punktum for å bortvise utlendinger for klare og alvorlige brudd på reglene om innreisekarantene i covid-19-forskriften. Regelen er beskrevet og begrunnet i Prop. 61 L (2020–2021) *Endringer i midlertidig lov om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen (krav om negativ covid-19-test for rett til innreise og bortvisning ved brudd på regler om innreisekarantene)*. Bortvisning etter denne bestemmelsen vil, på samme måte som bortvisning på grunn av brudd på innreiserestriksjoner, kunne skje etter de forenklede saksbehandlingsreglene beskrevet i punkt 6 nedenfor.

Bortvisning etter lovens § 2 tredje ledd annet punktum kan bare skje dersom «konkrete holdepunkter tilsier at det er klar sannsynlighetsovervekt» for at den aktuelle utlendingen «forsettlig har begått eller vil begå alvorlige brudd på krav om gjennomføring av innreisekarantene». Det bemerkes at flere, isolert sett mindre alvorlige brudd, samlet kan anses alvorlige. Bestemmelsen gjør unntak for utlendinger som nevnt i § 2 første ledd bokstav a og b, det vil si utlendinger som er lovlig bosatt i Norge eller søker om beskyttelse. I lys av at bare forsettlige og alvorlige overtredelser rammes, vil det ellers i prinsippet kunne være aktuelt å bortvise også personer som har en viss tilknytning til Norge, særlig i tilfeller hvor det allerede ved grensen er på det rene at vedkommende ikke akter å etterleve sentrale regler om innreisekarantene. Regelen er imidlertid en kan-bestemmelse, og terskelen må være høyere for bortvisning av utlendinger som har oppholdstillatelse, familie i Norge eller begge deler, enn for de som ikke har det. I tilfeller hvor brudd på karantenereglene oppdages etter innreise, og utlendingen har oppholdstillatelse eller familie i Norge, antar departementet at bortvisning etter denne bestemmelsen vil være mindre aktuelt. Hjemmelen anses heller ikke aktuell i tilfeller hvor det fremkommer opplysninger om regelbrudd etter at perioden for innreisekarantene er over.

Bortvisningsregelen gjelder også utlendinger omfattet av EØS-regelverket. For disse gjelder det imidlertid strengere krav til at utlendingen utgjør en *fremtidig* fare mot interesser som kan begrunne bortvisning eller utvisning, noe som må tas hensyn til i vurderingen. Videre må det tas hensyn til kravet om proporsjonalitet, bl.a. uttrykt i utlendingsloven § 122 fjerde ledd. Også i EØS-tilfeller vil det være en høyere terskel for å bortvise personer som har en etablert tilknytning til Norge, herunder i form av familie. Utlendinger som er bosatt i Norge med oppholdsrett er unntatt, jf. henvisningen til § 2 første ledd bokstav a.

5 Forholdet til utlendingslovens regler om bortvisning

Departementet presiserer at midlertidig lov og forskrift om innreiserestriksjoner supplerer utlendingslovens regler om bortvisning. Utlendinger kan fortsatt bli bortvist i medhold av utlendingslovens regler, herunder av hensyn til folkehelsen etter § 17 første ledd bokstav l og § 121, jf. § 123, forutsatt at vilkårene er til stede og ordinære saksbehandlingsregler følges.

Bortvisning etter utlendingsloven kan ikke skje utelukkende med henvisning til den generelle situasjonen med utbrudd av covid-19. I slike tilfeller må det foretas en individuell vurdering som bygger på konkrete omstendigheter ved utlendingen som vurderes bortvist. Departementet antar at det kan være grunnlag for å bortvise etter utlendingsloven utlendinger som utgjør en særskilt smitterisiko, f.eks. på grunn av adferd som er i strid med offisielle råd og retningslinjer. Det vises ellers til nærmere omtale av bortvisning av hensyn til folkehelsen i Prop. 5 L (2020–2021), avsnitt 4.1.1.

Også bortvisning etter utlendingsloven begrunnet med straffbare handlinger kan etter omstendighetene være aktuelt overfor utlendinger som ikke overholder regler som er innført i forbindelse med pandemien. Det vises særlig til at forsettlig eller grovt uaktsomme brudd på covid-19-forskriften er straffbare etter forskriftens § 24, jf. smittevernlovens § 8-1. Strafferammen er – med unntak av overtredelser av forskriftens §§ 4d og 5b, som bare kan straffes med bøter – bøter eller fengsel inntil 6 måneder. I medhold av utlendingsloven § 17 første ledd bokstav g, jf. § 66 første ledd bokstav b, kan en utlending for det første bli bortvist dersom vedkommende *er straffet* for overtredelser av covid-19-forskriften som kan medføre fengselsstraff. For det andre kan man bli bortvist «når andre omstendigheter gir grunn til å frykte at utlendingen her i riket eller i et annet Schengenland har begått eller vil begå en straffbar handling som kan føre til fengselsstraff». En konstatert overtredelse av regler med slik strafferamme vil således kunne føre til bortvisning, selv om det ikke opprettes straffesak. Også en velbegrunnet mistanke om fremtidig overtredelse av disse reglene vil kunne danne grunnlag for bortvisning.

Også personer omfattet av EØS-regelverket, jf. utlendingsloven kapittel 13, kan etter omstendighetene bortvises på grunn av forhold som gir grunnlag for utvisning, slik som straffbare handlinger, eller av hensyn til folkehelsen. Etter utlendingsloven § 122, jf. § 121, kan aktuelle personer bortvises av hensyn til offentlig orden eller sikkerhet dersom det må antas å foreligge «personlige forhold som innebærer en virkelig, umiddelbar og tilstrekkelig alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnshensyn». For denne gruppen gjelder det et strengere krav om proporsjonalitet og en fremtidig trussel, typisk sannsynliggjort gjennom allerede utvist adferd, jf. også utlendingsforskriften § 19-29. I tillegg kan EØS-borgere bortvises med hjemmel i § 121 første ledd bokstav c, jf. § 123, «når det er nødvendig av hensyn til folkehelsen og myndighetene har iverksatt beskyttelsestiltak ovenfor egne borgere».

6 Saksbehandlingsregler

Det følger av lovens § 5 første ledd at forvaltningslovens kapittel IV om saksforberedelse ved enkeltvedtak og kapittel V om utforming av vedtak ikke gjelder for vedtak om bortvisning. Disse reglene vil imidlertid gjelde for vedtak om utvisning etter lovens § 7.

Utlendingsforskriften § 5-4 om veiledning og underretning gjelder ikke i saker om bortvisning etter den midlertidige loven. Reglene om saksbehandling i utlendingsloven kapittel 11 og utlendingsforskriften kapittel 17 gjelder bare så langt de lar seg forene med en forenklet og rask behandling av vedtak om bortvisning.

Lovens § 5 annet ledd fastslår at reglene om fritt rettsråd i utlendingsloven § 92 første ledd ikke gjelder for vedtak om bortvisning etter loven her. Reglene om fritt rettsråd vil imidlertid gjelde for saker om utvisning etter § 7.

Det følger av lovens § 6 at vedtak om bortvisning skal være skriftlig. Begrunnelsen kan være kort og standardisert, men skal angi reglene som vedtaket bygger på, og det skal gis opplysning om klagerett. Det åpnes for at vedtak kan være muntlig hvis avgjørelsen haster eller skriftlighet av andre grunner ikke er praktisk mulig. Vedtaksorganet skal i så fall bekrefte vedtaket og begrunnelsen skriftlig hvis parten ber om det.

Vedtak om bortvisning treffes av Utlendingsdirektoratet eller politiet. Vedtaket kan påklages til Utlendingsdirektoratet, eller til Utlendingsnemnda hvis Utlendingsdirektoratet har truffet vedtak i første instans. Reglene i forvaltningslovens kapittel VI om klage og omgjøring gjelder. Forvaltningsloven § 42 om utsatt iverksetting gjelder ikke.

7 Utlendingskontroll og bruk av tvangsmidler

Det følger av utlendingsloven § 21 at politiet i forbindelse med kontroll av utlendingers innreise og opphold i riket, kan be om legitimasjon og opplysninger som er nødvendige for å bringe identiteten og lovligheten av oppholdet i riket på det rene.

Det følger av lovens § 8 at det kan anvendes tvangsmidler med hjemmel i bestemmelsene i utlendingsloven kapittel 12. Dette innebærer bl.a. at det kan besluttes pågripelse og internering etter de samme hjemlene og vilkårene i utlendingsloven som gjelder for bortvisningssaker for øvrig.

I tilfeller hvor noen f.eks. er stanset av politiet etter utlendingsloven § 21a og mest sannsynlig skal bortvises etter midlertidig lov og forskrift om innreiserestriksjoner, kan utlendingsloven § 106 første ledd bokstav i gi grunnlag for pågripelse. Dersom politiet mener det er behov for å holde utlendingen ut over 24 timer (jf. utlendingsloven § 106b tredje ledd siste punktum), vil den mest aktuelle hjemmelen for å vurdere dette trolig være utlendingsloven § 106 første ledd bokstav b (unndragelsesfare).

8 Ansvar for utgifter mv.

Det følger av lovens § 4 første ledd at for utlending som i medhold av loven føres ut av riket, gjelder utlendingsloven § 91 første ledd om betaling av utgifter til egen utreise tilsvarende. Dette medfører også at utlendingen kan bortvises ved senere innreise, dersom vedkommende ikke har dekket utgifter som er blitt påført det offentlige, jf. utlendingsloven § 17 første ledd bokstav k.

Videre gjelder transportøransvaret etter utlendingsloven § 91 tredje ledd tilsvarende for vedtak om bortvisning etter lov om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen, jf. lovens § 4 annet ledd. Transportøransvaret gjelder ikke ved kryssing av indre Schengen-grense, heller ikke når det er etablert indre grensekontroll. For nærmere omtale vises det til Prop. 124 L (2019–2020).

9 Utvisning og straff

Lovens § 7 gir hjemmel for utvisning for grove eller gjentatte overtredelser av innreiserestriksjoner etter loven, for unndragelse fra gjennomføring av vedtak som innebærer en plikt til å forlate riket, og for vesentlige uriktige eller åpenbart villedende opplysninger gitt i innreisekontroll eller ved senere behandling av spørsmålet om innreiseadgang. Det følger av Prop. 124 L (2019–2020) at utvisningsbestemmelsen ikke forutsettes brukt i utstrakt grad, men at det samtidig er viktig å kunne slå ned på alvorlige og gjentatte overtredelser når det etter en helhetlig vurdering fremstår som viktig for å ivareta respekten for regelverket.

Loven inneholder ikke en særskilt hjemmel for utvisning på grunn av brudd på reglene om innreisekarantene m.m. i covid-19-forskriften. Eventuell utvisning på dette grunnlag må følgelig skje etter utlendingslovens regler. Dette kan etter omstendighetene være aktuelt, formodentlig mest praktisk i medhold av utlendingsloven § 66 første ledd bokstav c. Etter denne bestemmelsen kan en utlending uten oppholdstillatelse utvises som følge av ilagt straff for et forhold som kan medføre fengselsstraff. Utlendinger som er omfattet av EØS-regelverket kan etter omstendighetene utvises på grunnlag av straffbare handlinger eller av hensyn til folkehelsen, jf. punkt 5 siste avsnitt.

Innreiserestriksjonsloven § 9 gjør det straffbart å overtre innreiserestriksjoner etter loven eller å gi vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger i innreisekontroll eller ved senere behandling av spørsmålet om innreiseadgang. Skyldkravet er i begge tilfeller forsett. Strafferammen er bot eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler. Det følger av Prop. 124 L (2019–2020) at det forutsettes at straffebestemmelsen ikke vil bli hyppig brukt, men at det av hensyn til respekten for

regelverket og de formål det skal ivareta, er viktig å kunne reagere med straff i de mest alvorlige tilfellene.

Med hilsen

Nina E. D. Mørk (e.f.)
avdelingsdirektør

Kaja Kolvig
departementsrådgiver

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur