



POLITIET

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep

0030 Oslo

Politidirektoratet

Deres referanse:

19/544 - KKO

Vår referanse:

20/28638 - 32

Dato:

06.04.2020

Politidirektoratets høringssvar til forslag om engangsløsning for utlendinger med lang oppholdstid i Norge

Det vises til brev av 24. februar 2020 fra Justis- og beredskapsdepartementet med høringsnotat om forslag til endringer i utlendingsforskriften om en engangsløsning for utlendinger med lang oppholdstid i Norge. Departementet har bedt om innspill innen 6. april 2020. Etter avtale har Politidirektoratet fått utsatt frist til 17. april 2020.

Politidirektoratet har forelagt høringen for samtlige politidistrikter og Politiets utlendingsenhet. Vi har mottatt innspill fra Oslo politidistrikt og Politiets utlendingsenhet. Innspillene er delvis tatt inn i Politidirektoratets høringssvar og vedlegges i sin helhet.

Generelle kommentarer

Forslaget går ut på at utlendinger som har fått avslag på søknad om asyl, men som innen 1. oktober 2021 vil ha oppholdt seg i Norge i over 16 år etter asylsøknaden ble innlevert, om som vil ha en samlet alder og oppholdstid på minst 65 år, på nærmere bestemte vilkår skal få oppholdstillatelse i Norge. Forslaget har sitt opphav i regjeringsplattformen som ble vedtatt 17. januar 2019 (Granavolden-plattformen) hvor følgende tiltak fremgår:

Regjeringen vil legge til rette for en engangsløsning for eldre ureturnerbare asylsøkere som har bodd lengre enn 16 år i Norge. Løsningen rammes inn slik at den ikke skaper presedens, og vil ikke gjelde straffedømte.

Som departementet viser til i høringsnotatet, finnes det en eksisterende hjemmel i utlendingsforskriften § 8-7 som er ment å fange opp utlendinger med endelig avslag på søknad om asyl og som reelt sett er ureturnerbare. Vilklårene etter denne bestemmelsen er at det er gått tre år fra saksopprettelse uten at avslaget er iverksatt, at det ikke skal være tvil om utlendingens identitet og at utlendingen har bidratt til å muliggjøre retur, herunder bidratt til å skaffe seg hjemlandets reisedokument.

Den foreslåtte engangsløsningen legger imidlertid opp til å gi lovlig opphold til en gruppe personer som myndighetene mener har kunnet returnere til sitt hjemland av eget tiltak, men

Politidirektoratet

som har unnlatt å samarbeide om avklaring av identitet og/eller følge opp myndighetenes pålegg om å forlate Norge, og således begått svært grove brudd på utlendingsloven. Det er en fare for at engangsløsningen vil medføre at andre i tilsvarende situasjon, men med en noe kortere oppholdstid, vil motiveres til å fortsette med å oppholde seg på ukjent adresse og tilbakeholde opplysninger som kan bidra til avklaring av identitet og gjennomføring av retur i et håp om at de også vil kunne få opphold i Norge. En slik engangsløsning vil også kunne bidra til å skape tvil om hvilken betydning denne vil kunne få for liknende saker, f. eks. utlendinger med langvarig opphold og høy alder, men som ikke har søkt asyl eller som får tilbakekalt tillatelser som følge av å ha gitt uriktige opplysninger. For å sikre innvandringspolitikken- og regelverkets legitimitet er det således viktig at persongruppen og rammene for løsningen blir klart og tydelig avgrenset.

Til 4.1. Hvem som omfattes av engangsløsningen

Sammenhengende opphold på minst 16 år

Det er et vilkår at utlendingen som har fått avslag på søknad om asyl må ha minst 16 års oppholdstid i Norge senest 1. oktober 2021. Oppholdstiden beregnes fra dato for søknad om asyl. Det stilles ikke krav om sammenhengende opphold i Norge. Oppholdstid utenfor Norge skal trekkes fra, men slik at totaltiden i Norge må være på minst 16 år.

Det er utlendingen som vil ha bevisbyrden for å sannsynliggjøre at den samlede oppholdstiden i Norge har vært på minst 16 år. Politiets utlendingsenhet bemerker at det i mange tilfeller vil kunne være behov for at utlendingen sannsynliggjør oppholdstid i Norge selv om vedkommende har oppgitt adresse til politiet. Politiets utlendingsenhet legger imidlertid til grunn at departementet eller forvaltningen vil utarbeide nærmere retningslinjer for hva som skal til for at utlendingen kan sannsynliggjøre oppholdstiden sin i Norge. Politidirektoratet er enig i at det bør reguleres nærmere i retningslinjer hvordan utlendingen skal dokumentere oppholdstiden.

Det er videre et vilkår at utlendingen oppholdt seg i Norge per 1. januar 2019. Engangsløsningen skal ikke gjelde utlendinger som har returnert etter avslag på asylsøknaden. Det fremstår imidlertid uklart hvorvidt det også stilles som vilkår at utlendingen må ha oppholdt seg i Norge i perioden etter 1. januar 2019 og om det er et vilkår at utlendingen er i Norge på tidspunktet det anmodes om fornyet behandling av asylsøknaden. Politidirektoratet mener dette bør klargjøres.

Krav om at utlendingen ikke er straffedømt mv.

Forslaget til engangsløsningen skal ikke omfatte straffedømte. Dette er i høringsnotatet og forslaget til endringer i utlendingsforskriften formulert slik at oppholdstillatelse ikke skal gis til en utlending som kan utvises etter lovens § 66 første ledd bokstav b, c, e eller g, eller § 126 annet ledd.

Utlendinger som omfattes av engangsløsningen har langvarig ulovlig opphold og således grovt overtrådt utlendingsloven § 55 annet ledd. Det er sannsynlig at flere også har begått andre overtredelser av utlendingsloven, som f.eks. ulovlig arbeid, gitt uriktige opplysninger om identitet mv. Overtredelser av utlendingsloven er straffebelagt i medhold av utlendingsloven § 108. Utlendinger som ilegges straff for overtredelser av utlendingsloven, vil også kunne utvises både i medhold av utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a og c.

Politidirektoratet synes det er uklart om Justis- og beredskapsdepartementets intensjon er at utlendinger som anmodes om å bli vurdert etter engangsløsningen ikke skal straffeforfølges for overtredelser av utlendingsloven som avdekkes ved at utlendingen anmoder om å bli vurdert etter engangsløsningen. Dette bør klargjøres.

Flere utlendinger med 16 års oppholdstid i Norge kan også allerede være både straffet og utvist på grunnlag av overtredelser av utlendingsloven, og da utvist i medhold av utlendingsloven første ledd bokstav c. *Politidirektoratet* ber om at det klargjøres nærmere hvilken betydning dette skal ha ved praktiseringen av ordningen.

Personer som har benyttet dokumenter med uriktige identitetsopplysninger risikerer straffeforfølgning etter straffeloven §§ 361, 362 og 365. *Oslo politidistrikt* viser her til F-03-19 og GI-01/2019 som omhandler det tidsavgrensede identitetsavklaringsprogrammet for irakiske statsborgere som ble iverksatt 1. mai 2019. Gjennom identitetsavklaringsprogrammet kan irakiske borgere, som har fått oppholdstillatelse i riket til tross for at det var tvil om deres identitet, anmode om å få verifisert det de fremlegger som sin rette identitet. I forbindelse med implementeringen av denne ordningen har Riksadvokaten i brev av 21. mars 2019 pålagt påtalemyndigheten å vurdere om det overfor deltakere i programmet skal vurderes om straffeforfølgning bør unnlates i medhold av straffeprosessloven § 62a annet ledd for eventuelle overtredelser av straffeloven §§ 361, 362, 363 og 365. Begrunnelsen for Riksadvokatens pålegg var Stortingets forutsetning om at det var ønskelig at flest mulig deltok i programmet og at dette måtte tillegges betydelig vekt. Politidirektoratet mener at det også bør avklares hvorvidt de samme føringene skal gis for engangsløsningen, da det vil få betydning for hvem som omfattes av målgruppen.

Oslo politidistrikt viser videre til at det bør utarbeides tydelige retningslinjer for hvordan utlendingene som anmoder om å få sin sak vurdert etter engangsløsningen, men som ikke fyller vilkårene, skal håndteres og hvilke forvaltningsmessige og strafferettslige konsekvenser dette skal få for vedkommende.

Vedrørende identitetstvil

Politiets utlendingsenhet uttaler i sitt høringsinnspill at det er svært uheldig at forslaget også er ment å omfatte personer med identitetstvil, uten samtidig å sette krav til at de skal bidra til å avklare egen identitet. *Politidirektoratet* bemerker at det er et overordnet mål å kjenne identiteten til utlendinger som oppholder seg i Norge, og at dette også bør være en tydelig målsetning for denne gruppen. Dersom utlendingene ikke risikerer å bli straffet for å ha gitt uriktige opplysninger om identitet og/eller lagt frem falske dokumenter og dette heller ikke vil få noen utlendingsrettlige konsekvenser, vil ikke målgruppen ha et klart incitament til å bidra til å avklare egen identitet. Politidirektoratet mener dette er svært uheldig.

Bosetting

Departementet viser til at det er grunn til å tro at det foreligger tvil om identiteten til flere som omfattes av engangsløsningen og at noen derfor trolig vil få en tillatelse som er begrenset etter lovens § 38 femte ledd. Etter dagens praksis bosettes ikke voksne personer som for en begrenset tillatelse etter lovens § 38 femte ledd, med mindre de er en del av en barnefamilie. Departementet foreslår å avvike fra dagens praksis og bosette denne gruppen, da det er tale om en engangsløsning.

Politidirektoratet er enig med departementet i at utlendingen fortsatt vil ha incentiv til å legge frem identitetsdokumenter/bidra til klargjøring av egen identitet for å kunne få ordinær

tillatelse som danner grunnlag for permanent opphold mv. Politidirektoratet mener imidlertid at det likevel bør stilles som vilkår for bosetting at utlendingen bidrar til å forsøke å få klargjort egen identitet, uten at det nødvendigvis trenger medføre at utlendingens identitet faktisk blir klarlagt.

Til 4.4 Prosedyre

Det legges i forslaget opp at anmodning om å få saken sin vurdert etter engangsløsningen skal anses som en anmodning om omgjøring av tidligere vedtak, og at en slik henvendelse skal rettes til UDI eller UNE avhengig av hvilken etat som fattet endelig vedtak i asylsaken.

Oslo politidistrikt stiller i sitt høringsinnspill spørsmål ved om hvorfor det ikke stilles krav om personlig oppmøte ved fremsettelse av anmodning om å få saken sin vurdert etter engangsløsningen. Fra Oslo politidistrikt sitt innspill vises til følgende:

Det vises til at det er adgang til å kreve personlig fremmøte etter utlendingsloven § 83 ved behandling av en sak etter utlendingsloven hvor dette anses nødvendig. Ved krav om personlig oppmøte hos politiet vil det kunne foreta identitetskontroll av personen, samt kontroll av eventuelle identitetsdokumenter som personen fremlegger sammen med anmodningen. Videre vil politiet kunne oppta nytt ansiktsfoto og fingeravtrykk, jf. utlendingsloven § 100 første ledd bokstav b), alternativt bokstav a) hvis det er tvil om utlendingens identitet. Dette for å sammenholde med tidligere ansiktsfoto og bilder opptatt av utlendingen, for å kontrollere at det er rette vedkommende som anmoder. Dette forutsatt at fingeravtrykkene fortsatt er lagret og ikke er blitt slettet i tråd med slettingsreglene i utlendingsforskriften § 18-4, og Utlendingsdirektoratets (UDIs) rundskriv 2016-008 Sletting av personinformasjon i utlendingsregisteret, ti år etter siste registrering. Dersom de tidligere fingeravtrykkene er blitt slettet er det nødvendig å oppta og lagre fingeravtrykk på nytt allerede på anmodningstidspunktet. Normalt er det Politiets Utlendingsenhet som mottar og registrerer søknad om asyl, men det antas at det er mer hensiktsmessig at de lokale politidistriktene mottar anmodninger om deltagelse i engangsløsningen da utlendingene som er aktuelle for løsningen antas å kunne befinne seg i hele landet og har begrensede ressurser til å reise til Politiets Utlendingsenhet i Oslo.

Krav om personlig oppmøte på anmodningstidspunktet vil i tillegg gi et kontrollpunkt av at personen er i riket på anmodningstidspunktet, hvilket til en viss grad vil bidra i sannsynliggjøringen av at personen ikke har returnert frivillig og at personen kan ha oppholdt seg i riket per 1. januar 2019. For øvrig bemerkes det at det er vanskelig å avdekke og påvise en utlendings eventuelle fravær fra riket dersom det er en person som ikke har oppholdt seg på mottak eller på en privat adresse som har vært kjent for norske utlendingsmyndigheter.

Politidirektoratet støtter innspillet fra Oslo politidistrikt om at det bør kreves personlig oppmøte og at personlig oppmøte skal skje hos lokalt politidistrikt, dvs. det politidistrikt der utlendingen oppholder seg på tidspunktet for fremsettelse av omgjøringsanmodningen. Ordningen vil gjelde for personer som har oppholdt seg lenge i Norge og vedtaket som innebærer utreiseplikt ligger langt tilbake i tid. Kontrollhensyn tilsier således personlig oppmøte.

Til 4.5. Frist

Departementet foreslår at utlendingen må be om en vurdering etter engangsløsningen senest innen 6 måneder etter ordningens ikrafttredelse. Politidirektoratet vil påpeke viktigheten av at ordningen blir klart avgrenset og støtter dette forslaget.

Til 5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet gir et anslag om at det i utgangspunktet er 50 personer som vil kunne få opphold etter engangsløsningen. Vurdering er gjort etter en oversikt over hvor mange personer som vil kunne omfattes av engangsløsningen som er bosatt i mottak og på privat adresse, men med et forbehold om at det ikke er mulig å vite hvor mange som bor på ukjent adresse.

Politiets utlendingsenhet antar at de fleste som kan tenkes å være omfattet av forslaget, holder seg skjult og på ukjent adresse for politiet og at omfanget er større enn anslaget gitt i høringsbrevet. For nærmere redegjørelse av dette vises det til innspillet fra Politiets utlendingsenhet.

Oslo politidistrikt viser til at dersom det vurderes behov for personlig oppmøte hos lokalt politidistrikt vil dette medføre noe økt ressursbruk hos politiet. Videre vises det til at dersom politiet vil måtte bruke ressurser på å fremlegge vandelsopplysninger på utlendingene som har anmodet om deltagelse i engangsløsningen, vil dette være mer tidkrevende enn å undersøke vandelshistorikken på personer som har hatt lovlig opphold på en dokumentert identitet. Det vises her til Oslo politidistrikts uttalelse for nærmere redegjørelse.

For øvrig vil Politidirektoratet bemerke at det også må påregnes noe økt ressursbruk i politiet og utlendingsforvaltningen til besvarelser av publikumshenvendelser med veiledning og informasjon om ordningen.

Med hilsen

Ane Kvaal
Seksjonssjef

Cecilia Bordonado
Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Vedlegg:

Høringsinnspill fra PU - engangsløsning for utlendinger med mer enn 16 års oppholdstid i Norge

Høringsinnspill fra Oslo pd - engangsløsning for utlendinger med lang oppholdstid i Norge



POLITIET

POLITIETS UTLENDINGSENHET

Politidirektoratet

Postboks 8108 Dep
0032 OSLO

Deres referanse

20/28638-2

Vår referanse

Dato

27.03.2020

Høringssvar – engangsløsning for utlendinger med mer enn 16 års oppholdstid i Norge

Vi viser til brev fra Politidirektoratet datert 27.02.2020, vedlagt høringsbrev med høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet datert 24.02.2020. Høringsnotatet inneholder forslag til ny, midlertidig bestemmelse i utlendingsforskriften § 8-14.

Frist for innspill til Politidirektoratet ble satt til 23.03.2020. Det er imidlertid avtalt utsatt frist for innspill til 27.03.2020.

Innledende kommentarer:

Forslaget bygger på Granavoldplattformen punkt 4, der regjeringen ønsker å "legge til rette for en engangsløsning for eldre, ureturnerbare asylsøkere som har bodd lengre enn 16 år i Norge. Løsningen rammes inn slik at den ikke skaper presedens, og vil ikke gjelde straffedømte."

Utlendingsforskriften har en eksisterende hjemmel som er ment å fange opp utlendinger med endelig avslag, men som ikke får returnert fordi de er ureturnerbare. Utlendingsforskriften § 8-7 viser til at en utlending med endelig avslag, på nærmere bestemte vilkår, kan innvilges oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 38 dersom det foreligger praktiske hindringer for retur som utlendingen ikke selv rår over. Det skal ikke være tvil om identiteten, og utlendingen skal ha gjort det som kunne gjøres for å muliggjøre retur, herunder bidratt til å fremskaffe seg hjemlandets reisedokument.

Politiets utlendingsenhet

Besøk: Økernveien 11-13, 0653 Oslo

Post: Postboks 2095 Vika, 0125 Oslo

Tlf: 22 34 24 00 Faks: 22 35 37 00

E-post: politiets.utlendingsenhet@politiet.no

Org. nr.: 986 210 504 mva

Begrepet "ureturnerbar" er fjernet fra høringsforslaget, slik at det nå fremstår som et forslag som fanger alle utlendinger med endelig avslag på sin søknad om beskyttelse, med lengre enn 16 års oppholdstid fra søknadstidspunktet, og som vil ha en samlet oppholdstid og alder på til sammen minst 65 år.

PU er kjent med at den foreslåtte engangsløsningen kommer som følge av et politisk kompromiss. Vi mener imidlertid det er uheldig at innvandringspolitikken styres gjennom engangsløsninger. Slike amnestiløsninger går på tvers av systematikken i utlendingsregelverket, som skal gi grunnlag for regulering og kontroll med utlendingers inn- og utreise og opphold i riket, og sørge for at dette er i samsvar med norsk innvandringspolitikk. Utlendingsregelverket skal videre gi grunnlag for at utlendinger som fyller vilkårene for adgang til riket eller en oppholdstillatelse, får dette. På samme måte skal regelverket gi grunnlag for å ilegge negative konsekvenser i tilfeller der en utlending ikke overholder plikter gitt i medhold av samme regelverket, for slik å kunne ivareta legitimiteten av den gjeldende innvandringspolitikken som føres. PU mener denne løsningen er et unntak fra den ellers gjeldende innvandringspolitikken.

Høringsforslaget premierer de utlendingene som har de mest langvarige overtredelsene av utlendingsloven. Forslaget skiller ikke mellom de ulike tilfellene av ulovlig opphold etter avslag på søknad om beskyttelse, så lenge vilkårene for å falle inn under løsningen er oppfylt. Dette medfører for eksempel at en utlending som bevisst har klart å holde seg skjult for norske myndigheter gjennom så mange år for å unngå å bli returnert til hjemlandet med tvang, vil omfattes av løsningen. Det samme vil gjelde utlendinger som har løyet om egen identitet, ikke har bidratt til å avklare identiteten, og/eller har holdt skjult reisedokumenter, og dette har medført at politiet ikke har klart å uttransportere utlendingen med tvang. Sterke innvandringspolitiske hensyn gjør seg gjeldende i slike saker, og det er uheldig at disse tilgodeses med oppholdstillatelse. PU mener videre at dette vil kunne gjøre det vanskeligere å jobbe med iverksetting av saker der utlendingene i samme situasjon, men med kortere oppholdstid, idet disse vil kunne motiveres til å fortsette å tilbakeholde opplysninger som kan bidra til avklaring av identitet og gjennomføring av retur.

Selv om engangsløsningen ikke gjelder for andre enn tidligere asylsøkere, vil ordningen kunne bidra til å skape en viss tvil i lignende tilfeller, dvs. når det skal treffes negative vedtak rettet mot utlendinger med langvarig opphold og høy alder, men som ikke har søkt asyl. Dette vil for eksempel kunne være tilfelle i fremtidige tilbakekallsaker på grunn av uriktig ID hos utlendinger med permanent opphold. En somalisk borger som søkte asyl 30.09.05 og som har fått avslag uten at ID er vurdert i vedtakene, vil etter løsningen få oppholdstillatelse, selv om vedkommende i år verifiseres som borger av Djibouti. En somalisk borger som i 2005 fikk oppholdstillatelse i familiegjengenforening og deretter permanent oppholdstillatelse, men som i år verifiseres som borger av Djibouti, vil bli møtt med tilbakekall, utvisning og

utsendelse. Forskjellen fremstår som lite velbegrunnet, og det vil kunne oppfattes som svært urimelig for de som berøres.

Ad. sannsynliggjøre oppholdstiden:

Det legges til grunn at departementet eller forvaltningen utarbeider nærmere retningslinjer for hva som skal til for at en utlending kan sannsynliggjøre oppholdstiden sin i Norge. Videre bemerkes det at det i mange tilfeller vil være behov for at utlendingen sannsynliggjør oppholdstid i Norge selv om vedkommende har oppgitt adresse til politiet.

Ad. krav om at utlendingen ikke er straffedømt:

Det fremgår både av Granavoldplattformen og høringsforslaget at engangsløsningen ikke omfatter straffedømte. I forslaget til ny forskriftsbestemmelse i § 8-14 tredje ledd, er dette formulert til å gjelde en utlending som kan utvises etter lovens § 66 første ledd bokstav b, c, e eller g, eller § 126 annet ledd. PU tolker bestemmelsen slik at også utlendingen som er ilagt forelegg som kan danne grunnlag for utvisning, faller utenfor engangsløsningen.

Det bes om at det klargjøres i retningslinjer hvorvidt ilagt straff for brudd på utlendingsloven også faller utenfor engangsløsningen. En utlending som straffes for brudd på utlendingsloven, for eksempel langvarig ulovlig opphold, vil bli vurdert utvist både i medhold av utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a og c. Som det fremgår av høringsforslaget, skal ikke brudd på utlendingsloven eller utvisning for brudd på utlendingsloven føre til at en utlending ikke omfattes av løsningen.

Ad. at utlendinger med ID-tvil omfattes av engangsløsningen:

Det er svært uheldig at forslaget også er ment å omfatte personer med ID-tvil, uten samtidig å sette krav til at de skal bidra til å avklare egen identitet. PU er av den oppfatning at begrensingene som følger av § 38 femte ledd ikke er tilstrekkelig overfor en utlending som har begått så langvarig brudd på utlendingsloven som omfattes av engangsløsningen. Det bør settes krav om å bidra til avklaring av identitet for å kunne få en oppholdstillatelse som følge av engangsløsningen. En annen løsning vil kunne være at en utlending som får innvilget begrenset oppholdstillatelse etter engangsløsningen på grunn av ID-tvil, må dokumentere identiteten sin ved fornyelse, eventuelt dokumentere hvorfor ID-dokument ikke kan fremskaffes. Dette vil gi utlendingen litt ekstra tid til å skaffe seg nødvendig dokumentasjon på identiteten sin.

Ad. omfanget av ordningen:

Det er vanskelig å hente ut reelle tall på hvor mange som vil falle inn under engangsløsningen. Det er ikke mulig å hente ut statistikk, og et mer konkret

anslag vil kreve manuell telling. Videre vil det kreve at politiet gjør en betydelig innsats for å sjekke adresser, men heller ikke dette vil kunne gi nøyaktige tall da det antas at mange lever skjult i Norge. Tallene fra UDI som det vises til i høringsforslagets punkt 5.1 fremstår ikke som reelle, da de kun tar stilling til personer i mottak og på kjent privat adresse. Det fremgår ikke om noen av disse er straffet. Videre må det antas at de fleste som kan tenkes å være omfattet av forslaget, holder seg skjult og på ukjent adresse for politiet.

PU har forsøkt å se nærmere på enkelte landporteføljer som antas å utgjøre en relativt høy andel av de som vil omfattes av engangsløsningen. Tall på saker med duf-nummer som er fra 2005 og tidligere, innenfor riktig aldersgruppe i henhold til løsningen, og med endelig avslag som ikke er iverksatt, er på over 100 saker. Selv om politiet kan gjennomføre adressesjekker, vil ikke dette i seg selv være en bekreftelse på om utlendingen har forlatt Norge eller ikke. Det er således høyst usikkert hvor mange av disse som fremdeles befinner seg i Norge.

Det er flere land med høye asylankomster til Norge som kun har akseptert frivillig retur av egne borgere. Dette har medført at en stor gruppe av utlendinger med ulovlig opphold i Norge etter endelig avslag på søknad om beskyttelse, har kunnet fortsette å bo på mottak, og uten å holde seg skjult for norske myndigheter, fordi de ikke har måttet bekymre seg for å bli tvangsreturnert. PU jobber kontinuerlig og systematisk for å få til tvangsreturer og redusere antall utenlandske borgere som oppholder seg ulovlig i Norge. En engangsløsning vil kunne være ødeleggende for PUs pågående arbeid med å jobbe med verifisering og innhente aksept for tvangsretur i sakene det jobbes med. PU vurderer videre at løsningene vil motivere de som faller utenfor ordningen, for eksempel på grunn av for kort ulovlig opphold og/eller for lav alder, til å fortsette å motarbeide politiet i verifiseringsarbeidet.

Kristel Lee Høgselett
seksjonsleder

Line Isaksen
politiadvokat 2

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



POLITIET

Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Oslo politidistrikt

Deres referanse:
20/28638 - 2

Vår referanse:
20/28638 - 28

Dato:
23.03.2020

Høringsinnspill - engangsløsning for utlendinger med lang oppholdstid i Norge

Det vises til Politidirektoratets oversendelse av 27. februar 2020 hvor det bes om innspill på Justis- og beredskapsdepartementets forslag til endringer i forskrift av 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utf.). Frist for tilbakemelding til Politidirektoratet (POD) er 23. mars 2020.

Innspillet er utarbeidet av Felles enhet for utlending og forvaltning ved Oslo politidistrikt.

Oslo politidistrikt mener det er vesentlig at ordningen praktiseres strengt i tråd med vilkårene i forslaget for at ordningen ikke skal undergrave plikten en utlending har til å forlate Norge etter endelig avslag på oppholdstillatelse i lov av 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utl.) § 90 sjette ledd

Krav om at utlendingen ikke er straffedømt

Det fremgår av høringsnotatet at det er svært usikre anslag på hvor mange utlendinger som vil kunne få opphold etter engangsløsningen. Oslo politidistrikt antar det er store mørketall når det gjelder lengeværende utlendinger med tidligere avslag på asylsøknaden og vi ser et potensiale for at man gjennom denne løsningen avdekker et ukjent antall utlendinger som har oppholdt seg i riket uten oppholdstillatelse i svært mange år uten at myndighetene har vært kjent med at de fortsatt er i riket. Dette er utlendinger som gjennom en langvarig periode med ulovlig opphold i riket har begått så grove brudd på utlendingsloven at det normalt ville vært saker som politiet ville straffeforfulgt. Det nevnes eksempelvis brudd på flere bestemmelser i utlendingsloven § 108 annet ledd a):

- unnlatt å opplyse om adresse under behandling av en sak etter utlendingsloven, og etter avslag på oppholdstillatelse fram til utlendingen har forlatt riket, jf. utl. § 19 annet ledd
- ulovlig arbeid og opphold, jf. utl. § 55
- brudd på møte- og opplysningsplikt, jf. utl. § 83
- brudd på utreiseplikten, jf. utl. § 90 sjette ledd
- ikke innlevert pass, jf. utl. § 93 første ledd annet punktum.

Oslo politidistrikt

Strafferammen på lovbruddene er bot eller fengsel i inntil 6 måneder eller med begge deler, lovbruddene vil dermed kunne medføre utvisning etter utlendingsloven § 66 første ledd bokstav c) dersom de straffeforfølges.

Det antas at Justis- og beredskapsdepartementets intensjon er at utlendingen ikke skal straffeforfølges for de ovennevnte straffbare forhold som avdekkes ved at utlendingen anmoder om å få bli vurdert etter denne engangsortningen. Straffeforfølges utlendingen vil vedkommende ikke fylle vilkårene for ordningen. Men dersom det faktisk innføres et tilnærmet amnesti for denne gruppen så savner Oslo politidistrikt at dette presiseres i regelverket. Dette bør kommuniseres tydelig slik at det ikke skal være noen tvil, hverken for utlendingen som vurderer å anmode, eller for politiet og påtalemyndigheten, hvordan dette skal praktiseres.

Det vises til F-03-19 og GI-01/2019 som omhandler det tidsavgrensede identitetsavklaringsprogrammet for irakiske statsborgere som ble iverksatt 1. mai 2019. Gjennom identitetsavklaringsprogrammet kan irakiske borgere, som har fått oppholdstillatelse i riket til tross for at det var tvil om deres identitet, anmode om å få verifisert det de fremlegger som sin rette identitet. Ved behandlingen av disse sakene måtte Riksadvokaten i brev av 21. mars 2019 pålegge påtalemyndigheten å vurdere om det overfor deltakere i programmet skulle vurderes om straffeforfølgning burde unnlates i medhold av straffeprosessloven § 62a annet ledd for eventuelle overtredelser av straffeloven §§ 361, 362, 363 og 365. Begrunnelsen for Riksadvokatens pålegg var Stortingets forutsetning om at det var ønskelig at flest mulig deltok i programmet og at dette måtte tillegges betydelig vekt.

Oslo politidistrikt erfarer i vårt møte med søkerne i vårt publikumsmottak at mange av irakerne som var aktuelle for identitetsavklaringsprogrammet avventet utfallet av de første pilotprosjekt-søknadene før de våget å legge frem sin rette identitet og be om å få denne verifisert. De ga uttrykk for at de var i tvil om at dette skulle gjennomføres uten at det fikk forvaltningsmessige eller strafferettslige konsekvenser. Dersom man ønsker at antallet deltagere i engangsløsningen som nå foreslås skal være størst mulig bør informasjonsarbeidet ut til potensielle kandidater formidle dette tydelig.

Det bør videre utarbeides tydelige retningslinjer for hvordan utlendingene som anmoder om å få saken sin vurdert etter engangsløsningen, men som ikke fyller vilkårene, skal håndteres og hvilke forvaltningsmessige og strafferettslige konsekvenser dette skal få for vedkommende.

Prosedyre

Oslo politidistrikt reagerer på at det ikke stilles krav om utlendingens personlige oppmøte ved fremsettelse av anmodning om å få saken sin vurdert etter engangsløsningen. Det vises til at det er adgang til å kreve personlig fremmøte etter utlendingsloven § 83 ved behandling av en sak etter utlendingsloven hvor dette anses nødvendig. Ved krav om personlig oppmøte hos politiet vil det kunne foreta identitetskontroll av personen, samt kontroll av eventuelle identitetsdokumenter som personen fremlegger sammen med anmodningen. Videre vil politiet kunne oppta nytt ansiktsfoto og fingeravtrykk, jf. utlendingsloven § 100 første ledd bokstav b), alternativt bokstav a) hvis det er tvil om utlendingens identitet. Dette for å sammenholde med tidligere ansiktsfoto og bilder opptatt av utlendingen, for å kontrollere at det er rette vedkommende som anmoder. Dette forutsatt at fingeravtrykkene fortsatt er lagret og ikke er blitt slettet i tråd med slettingsreglene i utlendingsforskriften § 18-4, og Utlendingsdirektoratets (UDIs) rundskriv 2016-008 *Sletting av personinformasjon i*

utlendingsregisteret, ti år etter siste registrering. Dersom de tidligere fingeravtrykkene er blitt slettet er det nødvendig å oppta og lagre fingeravtrykk på nytt allerede på anmodningstidspunktet. Normalt er det Politiets Utlendingsenhet som mottar og registrerer søknad om asyl, men det antas at det er mer hensiktsmessig at de lokale politidistriktene mottar anmodninger om deltagelse i engangsløsningen da utlendingene som er aktuelle for løsningen antas å kunne befinne seg i hele landet og har begrensede ressurser til å reise til Politiets Utlendingsenhet i Oslo.

Krav om personlig oppmøte på anmodningstidspunktet vil i tillegg gi et kontrollpunkt av at personen er i riket på anmodningstidspunktet, hvilket til en viss grad vil bidra i sannsynliggjøringen av at personen ikke har returnert frivillig og at personen kan ha oppholdt seg i riket per 1. januar 2019. For øvrig bemerkes det at det er vanskelig å avdekke og påvise en utlendings eventuelle fravær fra riket dersom det er en person som ikke har oppholdt seg på mottak eller på en privat adresse som har vært kjent for norske utlendingsmyndigheter.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Dersom det vurderes behov for personlig oppmøte hos lokalt politidistrikt slik vi har foreslått ovenfor vil dette medføre noe økt ressursbruk hos politiet. Men dersom anslagene til Justis- og beredskapsdepartementet medfører riktighet vil ikke dette medføre store ekstrakostnader hos politiet.

Det er ikke nevnt i høringsnotatet at politiet vil måtte bruke ressurser på å fremlegge vandelsopplysninger på utlendingene som har anmodet om deltagelse i engangsløsningen etter anmodning fra UDI eller UNE, jf. utl. § 84 og utf. § 17-7i første ledd bokstav c). Det understrekes at dette er personer som har oppholdt seg i riket i svært mange år uten fødselsnummer, på en usikker identitet og som i noen tilfeller kan ha oppgitt flere ulike identitetsopplysninger til norske myndigheter. Dette stiller krav til utvidede undersøkelser i politiets straffesakssystemer. De lokale politidistriktene har gode rutiner for å undersøke dette, men det er altså noe mer tidkrevende enn å undersøke en persons vandelshistorikk på en utlending som har fått innvilget oppholdstillatelse på en dokumentert identitet før ankomst til riket og som har fått tildelt fødselsnummer i Det sentrale folkeregister kort tid etter innreise i riket.

Dersom anmodningene skal innleveres hos lokalt politidistrikt som foreslått ovenfor, vil vandelsundersøkelsene på utlendingen bli gjort som et ledd i politiets saksforberedende arbeid før overføring av anmodningen til UDI eller UNE.

Med hilsen

Jan Eirik Thomassen
Enhetsleder

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler
Ane Paaske Løvli
Juridisk seniorrådgiver

Telefon: 22 34 21 45