



Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

NATIONAL POLICE DIRECTORATE

Deres referanse:
17/79

Vår referanse:
201700339-6 008

Sted, Dato
Oslo, 09.03.2017

**HØRINGSSVAR FRA POLITIDIREKTORATET - EVALUERING OG
VIDEREFØRING AV MIDLERTIDIGE ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN
VEDTATT PÅ BAKGRUNN AV PROP. 16 L (2015-2016)**

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev og -notat av 19. januar 2017 om endringer i utlendingsloven. Frist for å sende inn hørings svar er 10. mars 2017.

Justis- og beredskapsdepartementet la 13. november 2015 frem Prop. 16 L (2015–2016) *Endringer i utlendingsloven (innstramninger)*, med forslag til diverse innstramningstiltak i utlendingsloven. Bakgrunnen var den store økningen i antall asylsøkere til Norge høsten 2015. Departementet besluttet å gjøre unntak fra hovedregelen om alminnelig høring, under henvisning til at den store tilstrømningen av asylsøkere til Norge nødvendiggjorde at særlige tiltak ble iverksatt straks. Departementet vurderte at behovet for å kunne gjøre raske endringer i utlendingsloven som kunne bidra til å håndtere den store tilstrømningen, måtte gå foran hensynet til at berørte offentlige og private institusjoner fikk anledning til å uttale seg om forslaget.

I forbindelse med behandlingen av Prop. 16 L (2015–2016) vedtok Stortinget alle de forslåtte lovendringene, men besluttet at de skulle gjøres midlertidige. I henhold til lovvedtak 5 (2015–2016) oppheves disse den 1. januar 2018. Stortinget besluttet også at lovendringene skulle evalueres i løpet av to år. I tråd med Stortingets anmodningsvedtak nr. 31 (2015–2016) har departementet igangsatt en evaluering. Politidirektoratet viser til tidligere innspill om politiets erfaringer med de midlertidige lovendringene, som også er gjengitt i høringsnotatet.

Departementet anser på bakgrunn av de positive erfaringene med endringene at det fortsatt er behov for de midlertidige lovendringene og foreslår derfor at disse videreføres.

Politidirektoratet har forelagt høringen for politidistriktene og Politiets utlendingsenhet (PU). Høringen er først og fremst relevant for PU, som har ansvar for håndtering av asylsøkere. Vi har mottatt høringsinnspill fra Oslo politidistrikt, Agder politidistrikt, Trøndelag politidistrikt, i tillegg til innspill fra PU. Innspillene er delvis innarbeidet i Politidirektoratets hørings svar. Vi viser ellers til vedlagte uttalelser.

Politidirektoratet

Generelle merknader

Det fremgår av høringsnotatet at asylankomstene til Norge nå er betraktelig lavere enn da Prop. 16 L (2015–2016) ble fremlagt i november 2015. Samtidig er det stor usikkerhet knyttet både til antallet migranter som planlegger å ta seg til Europa i tiden fremover og til sekundærbevegelser innenfor Europa. I en slik situasjon er det viktig at regelverket legger til rette for at en eventuell ny økning i ankomstene kan håndteres på en mest mulig hensiktsmessig og effektiv måte. Politidirektoratet slutter seg til dette og støtter forslaget om å videreføre de midlertidige lovendringene som ble vedtatt av Stortinget på bakgrunn av Prop 16 L (2015-2016).

Nedenfor følger våre kommentarer til de aktuelle punktene i høringsnotatet.

3. Departementets instruksjonsmyndighet over Utlendingsnemnda

Departementet foreslår å videreføre endringen i utlendingsloven (utl.) § 76 annet ledd, som innebærer at departementet har samme instruksjonsadgang over Utlendingsnemnda (UNE) som det har over Utlendingsdirektoratet (UDI).

Departementet mener at politisk styring av utlendingsfeltet fortrinnsvis bør skje gjennom lov og forskrift. Instruksjonsmyndighet vil imidlertid i noen tilfeller være et bedre egnet styringsverktøy, da det gir mulighet til å gi mer detaljerte føringer i tillegg til at det vil kunne gi raske avklaringer og endringer (innenfor lovens rammer). Departementet viser til at den senere tids flyktnings situasjon har vist at det kan være behov for raskt å iverksette tiltak på bakgrunn av hendelser i verden, eller fordi politikken i Norges naboland eller andre sammenliknbare land blir lagt om. Det er nærliggende at det igjen kan oppstå behov for å gjennomføre tiltak som raskt kan endre praksis innenfor lovens rammer, og for å klargjøre aktuelle lovtolkings spørsmål, både når det gjelder behandlingen av saker om beskyttelse (asyl) og andre sakstyper.

Politidirektoratet slutter seg til departementets vurderinger og forslag om videreføring av endringen i utl. § 76 annet ledd.

4. Retur til trygt tredjeland

Departementet foreslår å videreføre endringene i utl. § 32 første ledd bokstav d om adgang til å nekte å ta en søknad om beskyttelse etter lovens § 28 til realitetsbehandling. Endringen innebærer at dersom søkeren har reist til Norge etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor vedkommende ikke var forfulgt, skal det ikke være et vilkår for å nekte å ta asylsøknaden til realitetsbehandling at vedkommende vil få en søknad om beskyttelse behandlet der.

Politidirektoratet støtter en videreføring av endringen i utlendingsloven § 32 første ledd bokstav d.

5. Tvangsmidler mv.

Departementet foreslår å videreføre endringene i utl. kapittel 12 om tvangsmidler mv.

Utvidede hjemler for pågrepelse og fengsling samt pålegg om pålegg om meldeplikt og/eller bestemt oppholdssted

Den midlertidige endringen av utl. § 106 første ledd bokstav g innebærer at en utlending kan pågripes og fengsles når utlendingens søknad om beskyttelse mest sannsynlig vil bli nektet realitetsbehandling i medhold av lovens § 32 første ledd bokstav a eller d eller femte ledd. Dette gjelder likevel ikke dersom utlendingen er mindreårig eller har mindreårige barn som også har søkt om beskyttelse. Pågrepelse og fengsling etter første ledd bokstav g kan ikke

overstige 7 dager, jf. utl. § 106 femte ledd fjerde punktum. Hjemmelen har, av flere ulike grunner, ikke vært benyttet av PU. Det vises til nærmere redegjørelse i PUs uttalelse.

Den midlertidige endringen av utl. § 105 første ledd bokstav e innebærer at en utlending kan pålegges meldeplikt eller bestemt oppholdssted når utlendingens søknad om beskyttelse har blitt eller mest sannsynlig vil bli nektet realitetsbehandlet i medhold av lovens § 32 første ledd bokstav a eller d eller femte ledd. Heller ikke hjemmelen i § 105 første ledd bokstav e har så langt vært benyttet. Som nevnt i høringsnotatet skyldes dette stans i ankomster over Storskog fra 30. november 2015. Det vises ellers til vedlagte uttalelse fra PU.

Den midlertidige endringen av utl. § 106a første ledd bokstav k innebærer at det ved vurderingen av om det foreligger unndragelsesfare blant annet kan legges vekt på om utlendingens søknad om beskyttelse er nektet realitetsbehandlet etter § lovens 32 første ledd bokstav a eller d eller femte ledd. PU har begrenset erfaring med bruk av det nye momentet inntatt i § 106a første ledd bokstav k, men mener at inntakelsen av momentet er viktig med tanke på synliggjøring av unndragelsesfaren denne type ubegrunnede asylsøknader innebærer, jf. også Prop. 16 L s. 18 (2015-2016).

I høringsnotatets punkt 5.3 er det redegjort for politiets erfaringer med de aktuelle endringene. Som nevnt der mener politiet det er viktig at lovhjemlene gjøres permanente, særlig med tanke på en eventuell ny masseankomstsituasjon.

Politidirektoratet støtter videreføringen av alle de midlertidige endringene nevnt over. I tråd med innspill fra PU vil vi anbefaler at det vurderes å utvide anvendelsesområdet for bestemmelsen i § 106 første ledd k, og da særlig den tidsmessige begrensningen ved at adgangen til pågrepelse/fengsling gjelder frem til det foreligger vedtak om at søknaden ikke skal realitetsbehandles. Vi viser ellers til vedlagte uttalelse fra PU.

Særskilt tilrettelagt innkvarteringssted

Den midlertidige endringen i utl. § 107 første ledd åpner for at en utlending som pågripes og fengsles i medhold av lovens § 106 første ledd kan anbringes på annet særskilt tilrettelagt innkvarteringssted enn utlendingsinternat. På særskilt tilrettelagt innkvarteringssted gjelder reglene i utl. § 107 tredje til åttende ledd så langt de passer.

Som det også fremgår av punkt 5.3.3 har politiet en viss praktisk erfaring med hjemmelen gjennom etableringen av Særskilt tilrettelagt innkvarteringssted i Kirkenes (STIK). Det fremgår også at PU og Politidirektoratet har understreket at hjemmelen anses viktig med tanke på beredskap dersom nye masseankomstsituasjoner skulle oppstå.

Politidirektoratet støtter en videreføring av endringen i utl. § 107 første ledd. Vi viser ellers til vedlagte uttalelse fra PU.

PU har også påpekt at forholdet til utlendingsinternatforskriften bør reguleres nærmere. Vi har merket oss at departementet vil komme tilbake dette ved en senere anledning.

6. Unntak fra utreisefrist

Departementet foreslår å videreføre endringen i utlendingsloven § 90 sjette ledd som innebærer at det kan settes en kortere frist for utreise enn vanlig, eller det kan unnlates å sette en slik frist, overfor personer som har fått sin asylsøknad avvist i medhold av § 32 første ledd.

Politidirektoratet støtter en videreføring av endringene i utlendingsloven § 90 sjette ledd.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser

De økonomiske og administrative konsekvensene av å videreføre lovendringene vil avhenge av ankomstsituasjonen fremover og behovet for å benytte de aktuelle hjemlene.

Utvidede hjemler for pågrepelse og fengsling kan medføre at et høyere antall enn tidligere blir fengslet, herunder ved Politiets utlendingsinternat på Trandum. Internatet er i 2016 blitt utvidet med 90 plasser og kapasiteten er således økt og tar høyde for en mulig økning i antall fengslinger. PU bemerker at de isolert sett ikke har et merbehov som følge av disse lovendringene.

Vi viser ellers til PUs merknader knyttet til etablering av særskilt tilrettelagt innkvarteringssted og registrering på flere lokasjoner.

Med hilsen

Jan Eirik Thomassen
seksjonssjef

Maren Vaagan
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Vedlegg: 4



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 OSLO Poststed

NATIONAL POLICE IMMIGRATION SERVICE
- NORWAY

Deres referanse:

Vår referanse:
201700126-3 720

Sted, dato
Oslo, 01.03.2017

HØRING - EVALUERING OG VIDEREFØRING AV MIDLERTIDIGE ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN VEDTATT PÅ BAKGRUNN AV PROP. 16 L (2015-2016)

1. Innledning

Det vises til henvendelse fra Politidirektoratet (POD) av 24.01.2016 der det bes innspill til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 19.01.2017 evaluering og videreføring av midlertidige endringer i utlendingsloven vedtatt på bakgrunn av forslag i Prop. 16 L (2015-2016) endringer i utlendingsloven (Innstramninger). Frist for høringsinnspill til POD er satt til 01.03.2017.

Det bemerkes innledningsvis at Politiets utlendingsenhet (PU) støtter forslaget om å videreføre de midlertidige lovendringene som ble vedtatt av Stortinget på bakgrunn av Prop 16 L (2015-2016), og slutter seg i all hovedsak til de vurderinger Justis og Beredskapsdepartementet (JD) gjør i forhold til de enkelte forslagene. I det følgende vil det bli gitt kommentarer i tilknytning til de enkelte forslagene.

2. Departementets instruksjonsmyndighet over Utlendingsnemnda (UNE)

PU støtter forslaget om videreføring av departementets instruksjonsadgang over UNE, og viser til departementets vurderinger i punkt 3.4.1, 3.4.2 og 3.4.3 i høringsnotatet.

3. Retur til trygt tredjeland

PU støtter forslaget om videreføring av lovendringen i utlendingslovens § 32 første ledd bokstav d, og viser til departementets vurderinger som gis i høringsnotats punkt 4,4.

ENHET/AVDELING

00 informasjonsenhet
Post: Adr./Pb. 0000, 0000 Sted
Besøk: Adr, 0000 Sted

Telefon: (+47) 00 00 00 00
Telefaks: (+47) 00 00 00 00
E-post: politi@politiet.no

Org. nr: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7964.05.02388
www.politi.no

4. Tvangsmidler

4.1. Innledning

Endringene i tvangsmiddelbestemmelsene i utlendingslovens §§ 105 og 106 iht Prop. 16 L (2015-2016) er direkte knyttet opp til endringen i § 32 første ledd om nektelse av realitetsbehandling av asylsøknader for personer som har fått asyl eller en annen form for beskyttelse i et annet land, eller som forut for innreise i riket hadde opphold i en stat eller et område hvor vedkommende ikke var forfulgt, jf utl § 105 første ledd bokstav e) og § 106 første ledd bokstav g).

Når det gjelder den praktiske benyttelse av tvangshjemlene så bemerkes det generelt at det svært ofte foreligger konkrete holdepunkter for unndragelsesfare (§ 106 første ledd bokstav b), og at denne hjemmelen i stor grad derfor blir benyttet når det besluttes pågripelse, selv om også øvrige grunnlag kunne vært benyttet. Det er videre PUs generelle erfaring at også tingretten i mange tilfeller kun velger å benytte et av de begjærte fengslingsgrunnlagene, og da særlig § 106 første ledd bokstav a) eller b), i de tilfeller fengsling er begjært med flere hjemmelsgrunnlag.

Dette synliggjøres også i inntatte uttrekk fra UTSYS over benyttelse av de ulike tvangshjemlene i 2013 til 30.09.2016. Det fremkommer her at i all hovedsak så blir utlendingen fengslet på grunn av unndragelsesfare. Merk dog at tallene er basert på førstegangsfengslinger.

Hjemler pågripelse/fengsling	2013	2014	2015	2016	Totalsum
§105 - Bestemt bosted	13	26	11	91	141
§105 - Meldeplikt	87	155	200	164	606
§106(1)a-1 - Fengslet ID#1	28	26	47	27	128
§106(1)a-2 - Fengslet ID#2	20	8	17	17	62
§106(1)b - Fengslet unndragelse	711	907	866	729	3213
§106(1)d - Fengslet utvist straffet	1			3	4
§106(1)f - Fengsling transitt			2		2
Totalsum	860	1122	1143	1031	4156

Merknader til uttrekket: Det kan være avvik grunnet endring av hjemmel ved fengsling, samt unøyaktigheter dersom det er brukt flere hjemler ved fengsling. Det er ikke registrert i UTSYS benyttelse av de øvrige pågripelses-/fengslingsgrunnlagene i § 106. Videre har det ikke vært mulig å differensiere bruken av § 105 utover skillet bestemt oppholdssted/meldeplikt.

Når det gjelder differensiering av pågripelsesgrunnlag som ikke leder til fengsling så er det ikke mulig å hente ut statistikk fra UTSYS.

4.2. § 106 første ledd bokstav g og 106 femte ledd fjerde punktum

Som det fremkommer av høringsnotatet så er formålet med hjemmelen å sikre at utlendingen ikke forsvinner før det er fattet en avgjørelse, samt for å legge til rette for en rask avgjørelse.

PU sin oppfatning at hjemmelen har begrenset rekkevidde.

Hjemmelen kom til som en direkte konsekvens av de betydelige ankomsttallene over Storskog grensestasjon høsten 2015, og erfaringene når det gjelder mulig benyttelse av hjemmelen knytter seg således til denne situasjonen. Hjemmelen har så langt ikke vært benyttet av PU. Det er flere faktorer som er medvirkende til at dette.

- Stans i ankomster: Infrastruktur knyttet til pågrepelse av et betydelig antall personer var ikke på plass før ankomstene stoppet opp den 30. november. Særskilt tilrettelagt innkvarteringssted (STIK) lokalisert til Barents Frokosthotell ble etablert raskt og var operativt fredag 27. november. Den umiddelbare kapasiteten var imidlertid kun 15 personer. Det ble parallelt arbeidet med å etablere et mer permanent innkvarteringssted med betydelig større kapasitet, men dette arbeidet ble lagt på is grunnet stans i ankomster. Totalt ble 34 personer innsatt ved Barents frokosthotell frem til driften ble avvirket 18. desember.

Videre var den faktiske ankomstsituasjonen slik at politiet vurderte at det ikke var behov for frihetsberøvelse av større grupper av de søkerne som ankom over Storskog grensestasjon. De få personene som ble pågrepet av PU ble alle pågrepet på grunn av unndragelse. I forbindelse med planlagt retur over Storskog grensestasjon i slutten av januar 2016 oppsto det den 21. januar et behov for å pågripe samtlige utlendinger som befant seg i Vestleiren og som var planlagt uttransportert. Dette grunnet at flere personer, herunder barnefamilier, forsøkte å forlate Vestleiren med den hensikt å gå i "kirkeasyl". Det forelå imidlertid vedtak i samtlige av sakene. Det var da i denne situasjonen ikke anledning til å benytte hjemmelen i § 106 første ledd bokstav g (ref. neste strekpunkt).

- Begrensninger i hjemmelen: Hjemmelen er begrenset til pågrepelse/fengsling frem til det foreligger et vedtak om at søknaden ikke skal realitetsbehandles. Av Prop. 16 L s 18, jf også pkt 5,1,1,2 i høringsnotatet, fremkommer det at fortsatt frihetsberøvelse etter at UDI har fattet vedtak må hjemles på nytt grunnlag innen "rimelig tid".

Som påpekt i PUs merknader av 11.11.15 ifm foreleggelse av Prop 16 L (2015-2016) så stiller PU spørsmålstegn ved om returdirektivet artikkel 15 avskjærer muligheten for pågrepelse/fengsling på dette grunnlaget etter at det er fattet vedtak. Det vil medføre betydelige prosessøkonomiske kostnader dersom grunnlaget for frihetsberøvelse må vurderes på nytt når det foreligger et vedtak, og da særlig i de tilfellene der dette innebærer (ny) fremstilling for fengsling. Av PUs merknader av 11.11.15 hitsettes:

PU stiller dog spørsmål ved om returdirektivet art. 15 i en slik grad departementet synes å mene vil avskjære benyttelse av det foreslåtte pågripelses-/fengslingsgrunnlaget etter at det er fattet vedtak. Det vises her til ordlyden i art. 15 nr 1. der det følger at (norsk oversettelse);

*. . . , men bare for å forberede returen og/eller gjennomføre uttransporteringen, **særlig når** (min uthevelse):*

- a. Det foreligger fare for unndragelse, eller*
- b. Den berørte tredjelandsborgeren unngår eller vanskeliggjør forberedelsen av returen eller uttransporteringen.*

Ordlyden synes således å åpne for et videre anvendelsesområde enn en strikt tolking av bokstav a. og b.

PU påpekte videre i merknadene til foreleggelsen av Prop 16 L (2015-2016) å gi en nærmere presisering av hvilket tidsrom "innen rimelig tid" vil innebære. Av PUs merknader av 11.11.15 hitsettes:

*Dersom forslaget blir stående anser PU det som viktig at det tydeliggjøres hva som ligger i ". . . begjære fengsling på nytt grunnlag innen **rimelig tid**" (min utheving). Fengslingsforlengelser etter utlendingsloven ved Oslo tingrett foregår i all hovedsak som fjernmøte med videolink, iht strprl § 185 fjerde ledd. Det må antas at det i økende grad vil bli lagt til rette for fjernmøte også i andre tingretter. For å ivareta varslingskravene i strprl § 185 fjerde og femte ledd anser PU det som hensiktsmessig at "rimelig tid" i forarbeidene tidfestes til 3 dager.*

Det påpekes for øvrig at det forhold at EMA og barnefamilier ikke omfattes av hjemmelen innskrenker rekkevidden av anvendelsesområdet, da det i en masseankomstsituasjon fort vil komme mange personer som vil falle inn under denne kategorien, noe også ankomstene over Storskog grensestasjon viste.

4.3. § 105 første ledd bokstav e

Heller ikke hjemmelen i § 105 første ledd bokstav e) har så langt vært benyttet. Når det gjelder situasjonen i Vestleiren den 21. januar 2016 der alle utlendingene i Vestleiren ble pågrepet, så ble alle barnefamiliene løslatt mot pålegg om bestemt oppholdssted dagen etter, den 22. januar, mens de øvrige ble løslatt mot meldeplikt den 23. januar. Her kunne bokstav e) objektivt sett vært benyttet men grunnet den konkrete unndragelsesfaren ble beslutningene hjemlet i bokstav b). Det ble imidlertid mandag den 25. januar besluttet opphør av bestemt oppholdssted for samtlige. Det var på dette tidspunktet avklart at det ikke lenger var aktuelt med tilbakeføring over Storskog grensestasjon.

4.4. 106a første ledd bokstav k)

Som det fremkommer over har PU begrenset erfaring med bruk av det nye momentet inntatt i § 106a første ledd bokstav k,

PU mener dog at inntakelsen av momentet er viktig med tanke på synliggjøring av unndragelsesfaren denne type ubegrunnede asylsøknader innebærer, jf også Prop 16 L s 18 (2015-2016).

4.5. Oppsummering

PU mener, og da særlig med tanke på en eventuell ny masseankomstsituasjon, at det er viktig å videreføre ovennevnte hjemler også utover perioden som er fremkommer av lovvedtaket, men anbefaler at det tas en vurdering av hvorvidt § 106 første ledd k også kan gis utvidet anvendelse, og da særlig opp mot begrensningen i dagens hjemmel til å kun gjelde forut for vedtak.

Når det gjelder den nylig inntatte hjemmelen i utlendingslovens § 106 første ledd bokstav l) (søknad er avslått som åpenbart grunnløs) så bemerkes det, selv om høringsutkastet ikke direkte omfatter denne hjemmelen, at PU allerede ved flere tilfeller har benyttet hjemmelen. Hjemmelen vurderes som praktisk og anvendelig.

For øvrig vises det til punkt 5.3.1 i høringsnotat.

5. Særskilt tilrettelagt innkvarteringssted (§ 107 første ledd)

PU anser denne hjemmelen som praktisk og viktig, og den åpner for en betydelig fleksibilitet. PU støtter videreføring av hjemmelen.

Opprettelsen av STIK (Barents Frokosthotel) i Kirkenes er en direkte konsekvens av hjemmelen, og etablering av et større innkvarteringssted var under planlegging, men ble ikke realisert grunnet den faktiske stansen av nye asylsøkere over Storskog grensestasjon den 30.11.15. Det oppsto imidlertid som nevnt over et akutt behov for opprettelse av et midlertidig STIK i Vestleiren den 21. januar 2016 som følge av pågripelsene av alle beboerne på Vestleiren. PU anser således hjemmelen som svært viktig med tanke på beredskap dersom nye masseankomstsituasjoner skulle oppstå. Flexibiliteten hjemmelen åpner for anser PU som svært viktig. PU mener derfor at hjemmelen bør gjøres permanent, men at det gis nærmere regulering av forholdet til utlendingsinternatforskriften. Det vises her til PU sine merknader i brev av 11.11.15 s 3 ifm foreleggelse av Prop. 16 L (2015-2016). Av merknadene hitsettes:

PU stiller seg svært positivt til departementets forslag om å åpne for at personer pågrepet og fengslet i medhold av utlendingsloven § 106 i tillegg til utlendingsinternat kan anbringes på et annet særskilt tilrettelagt innkvarteringssted. Dette vil gi en betydelig større fleksibilitet med tanke på å møte store svingninger i ankomsttallene, enn hva som hadde vært mulig ved dagens regelverk.

PU deler herunder fullt ut departementets vurdering av viktigheten av at det nå bør sikres innkvartering i nærheten av Storskog grensestasjon. Utover dette vil det også foreligge behov i tilknytning til Ankomstsenteret på Råde.

Slik forslaget til lovendring er formulert så fremstår det nærmere innholdet av interneringen som noe vid, i det det foreslås at reglene i tredje til ellefte ledd samt utlendingsinternatforskriften gjelder så langt de passer. I forslaget til lovproposisjonen fremkommer det blant annet at en viktig konsekvens av dette er at kun politiet kan ta i bruk maktmidler som nevnt i § 107 sjette ledd.

En annet aktuelt spørsmål er om det kan skrenkes inn på de rettighetene som oppstilles i § 107 tredje ledd samt i utlendingsinternatforskriften. Det vises her til PU sitt brev 23.02.2015 (ref 2014/00222) vedrørende rettslige rammer for Politiets utreisesenter, der blant annet behovet for tilpasninger av den innsattes rettigheter sett i lys av at det legges opp til korttidsopphold belyses.

Behovet for ytterligere forskriftsregulering, som antydnet i forslaget, anses således klart å være til stede.

Det bemerkes for øvrig at det er innarbeidet i UTSYS funksjonalitet for automatisk å opprette nye utreisesentre og internater. Dette ble produksjonssatt i januar 2016 men det har ikke vært

behov for å benytte seg av funksjonaliteten foreløpig. PU håndterte "Barents Frokosthotell" som et prosjekt i UTSYS høsten 2015. Med oppgraderingen i 2016 vil tilsvarende opprettelser av nye internater sikres bedre notoritet da man vil måtte følge arbeidsflyten ved innsettelse som et internat, ikke i fritekst i prosjekt.

En annen viktig konsekvens ved en masseankomstsituasjon der det blir nødvendig med frihetsberøvelse utover tre dager er økt belastning på domstolene. I forbindelse med masseankomstene over Storskog grensestasjon så ble det etablert et godt samarbeid med Øst-Finnmark tingrett, og tingretten utarbeidet beredskapsplaner som innebar at tingretten på svært kort tid kunne øke sin kapasitet betydelig. Dette i en periode da det etter det opplyste var ansettelsesstopp hos domstolene. Det er imidlertid viktig at Domstolsadministrasjonen blir godt nok involvert med tanke på ressurser etc dersom det skulle oppstå en ny masseankomstsituasjon.

For øvrig vises det til punkt 5.3.3 i utkastet til høringsnotat.

6. Unntak fra utreisefrist, jf Utlendingslovens § 32 første ledd bokstav d og § 90 femte ledd

PU mener hjemmelsendringene er viktige verktøy når personer kommer fra trygg oppholdsstat og benyttet de ifm returer til Russland over Storskog grensestasjon (Operasjon Vinter I og II) frem til det ble stans i returer til Russland i januar 2016. Men det er viktig å presisere at dette forutsetter at returforutsetningene til returlandet foreligger når vedtak etter § 32 første ledd bokstav d fattes.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser

Når det gjelder vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser er det fremdeles uklart hvilken virkning tiltakene har hatt og vil kunne ha fremover. Lovendringene gir politiet noen endringer i muligheten for å fengsle utlendinger. Dette kan medføre at et høyere antall enn tidligere blir fengslet, herunder ved politiets utlendingsinternat på Trandum. Internatet er i 2016 blitt utvidet med 90 plasser og kapasiteten er således økt og tar høyde for et mulig økt antall fengslinger på bakgrunn av lovendringene. PU har derfor ikke et merbehov isolert sett som følge av lovendringene.

PU ønsker imidlertid å knytte noen kommentarer til vurderingen av økonomiske konsekvenser, spesielt mtp de utvidede mulighetene for aktivitet, herunder frihetsberøvelse, på andre steder enn Trandum og Tøyen.

7.1. Særskilt tilrettelagt innkvartering

Som det fremkommer ble utl. §107 endret for å ta høyde for å gjøre det mulig å plassere utlendinger som blir frihetsberøvet andre steder enn på politiets utlendingsinternat på Trandum. Høsten 2015 ble denne muligheten tatt i bruk i Kirkenes og Særskilt tilrettelagt innkvartering i Kirkenes (STIK) ble opprettet. Forbruket har vært på i underkant av 5 mill. kroner fordelt med ca. 1,8 mill. kroner i 2015 og i overkant av 3 mill. kroner i 2016. Hovedandelen av utgiftene er knyttet til leie av Barents Frokosthotell. Det er relevant å opplyse om at leiekostnadene er knyttet til leie fra november 2015 ut mars 2016. Hvis det er aktuelt å opprette et særskilt tilrettelagt innkvartering et annet sted i landet, må en legge til grunn at tilsvarende kostnader vil påløpe. Hvor stort beløpet blir avhenger bl.a. av leiekostnad

på det aktuelle stedet, forhandlingsposisjon, hvor lenge leieperioden varer og hvor stor kapasitet det er behov for.

7.2. Flere lokasjoner

Videre ønsker vi å gjøre oppmerksom på at erfaringen fra 2015 og 2016 med registrering på flere lokasjoner medfører betydelig høyere kostnader enn ved å konsolidere aktiviteten på ett sted. Dette skyldes bl.a. at bemanningen bindes opp på flere steder, noe som gir mindre rom for å omdisponere tilgjengelig bemanning til andre oppgaver. Videre blir disponibel arbeidstid for de berørte ansatte redusert fordi en del arbeidstid går med til å reise. For å opprettholde det samme antallet arbeidstimer, kan dette enten kompenseres ved å ansette flere eller ved å utføre oppgavene på overtid. Dette vil imidlertid føre til en dyrere løsning enn ved å ha aktiviteten på ett sted. I tillegg påløper utgifter til reise og diett ved arbeid på en ekstern lokasjon.

Med hilsen

Jan Olav Frantvold
*avdelingsleder Juridisk
avdeling*

Rolf Odner
politiadvokat 2



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 Oslo

OSLO POLICE DISTRICT

Deres referanse:
201700339

Vår referanse:
201700571

Sted, Dato
Oslo, 17.02.2017

EVALUERING OG VIDEREFØRING AV MIDLERTIDIGE ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN VEDTATT PÅ BAKGRUNN AV PROP. 16 L (2015-2016)

1. Innledning

Det vises til henvendelse fra Politidirektoratet (POD) datert 24. januar 2017 med Justis- og Beredskapsdepartementets høringsbrev og notat av 19. januar 2017. Departementet foreslår å videreføre midlertidige endringer i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) vedtatt på bakgrunn av forslag i Prop. 16 L (2015-2016). Høringsinstansene er bedt om å komme med innspill knyttet til både erfaringer med lovendringene fra de trådte i kraft i november 2015 og til selve lovforslaget, som innebærer en videreføring av disse endringene. Frist for innspill til POD er 1. mars 2017.

Oslo politidistrikt støtter departementets forslag om videreføring av de midlertidige innstramningene fra 2015. Reglene ble gitt som et ledd i innstramninger på utlendingsfeltet, samt sikre at Norge tåler en eventuell økning av asylsøkere i fremtiden. Videre er vi positive til fastsetting av regelverket, fremfor midlertidige løsninger. Fastsettelse av regelverket bidrar til at en eventuell ny økning av asylsøkere kan håndteres på mest mulig hensiktsmessig og effektiv måte. Oslo politidistrikt mener videre at reglene er egnet til å oppfylle sin tilsiktede virkning.

Høringen er besvart av Utlendingsavsnittet ved Oslo politidistrikt, med innspill fra faggruppene som jobber med midlertidige oppholdstillatelser på bakgrunn av familieinnvandring og asyl, utvisning og påtaleseksjonen.

Når det gjelder innspill vedrørende erfaringer fra praksis er det lite i de foreslåtte endringene som har innvirkning på arbeidsoppgavene til de nevnte faggruppene direkte, da innstramningene i stor grad retter seg mot håndteringen av ankomsten for asylsøkere, og Politiets Utlendingsenhet (PU) blir etter dette nærmest å besvare disse problemstillingene.

2. Departementets instruksjonsmyndighet over Utlendingsnemnda (UNE)

Oslo politidistrikt

242 Utlendingsavsnitt
Post: Postboks 8101 Dep, 0032 OSLO
Besøk: Storgata 33, OSLO

Tlf: 22 34 21 00
Faks: 22 34 21 64
E-post:

Org. nr.: 961398142
Giro: 7694.05.08319
www.politi.no

Departementet foreslår å videreføre endringen i utl. § 76 annet ledd som innebærer at departementet har samme instruksjonsadgang over UNE som det har over Utlendingsdirektoratet (UDI).

Endringen innebærer at politisk styring av utlendingsfeltet kan gjøres gjennom instruksjon av UNE, og ikke gjennom lov- og forskriftsendring. Departementet viser til at en videreføring av bestemmelsen er nødvendig på bakgrunn av den usikre situasjonen vi nå står ovenfor, og at det i større grad enn tidligere kan være nødvendig at spørsmål om lovtolkning og praksisavklaringer besvares og gjennomføres raskt. Departementet viser til at dette kan bedre ivaretas dersom departementet har tilsvarende instruksjonsmyndighet over UNE som det har over UDI.

Oslo politidistrikt er av den oppfatning av at ordningen med departementets instruksjonsadgang ovenfor UDI, og ikke i lik grad ovenfor UNE, i utgangspunktet gir en god balanse mellom behovet for politisk styring og hensynet til rettssikkerhet og UNEs uavhengighet og legitimitet.

Departementet viser i sitt høringsnotat til at hovedargumentet mot en instruksjonsadgang over UNE har vært at det ikke har vært ansett som forenlig med en uavhengig nemndordning, og at befolkningen trolig vil ha størst tillit til at det utøves en trygg og forsvarlig behandling av enkeltsaker dersom klageorganet er helt uavhengig av skiftende regjeringer. Til dette vises det til departementets vurdering av GI-14/2016 – revidert instruks om tilbakekall av flyktningstatus og oppholdstillatelse når beskyttelsesbehovet er bortfalt, jf. utlendingsloven § 37 første ledd bokstav e og f – hvor departementet skriver at "Instruksen innebar således en omlegging av langvarig forvaltningspraksis på utlendingsfeltet, og den kunne gis uten at endringer i lov eller forskrift var nødvendig. For å sikre at den politisk avtalte praksisendringen ble etterlevet og praktisert av både UDI og UNE og for å sikre likebehandling i etatene, var det nødvendig at instruksen også ble gitt til UNE." Oslo politidistrikt ønsker å påpeke at det er uheldig at en instruks blant annet er begrunnet i behovet av å sikre politiske føringer, da dette er kjernen i hva som tidligere i høringsnotatet har blitt problematisert.

Likevel er Oslo politidistrikt enige i begrunnelsen og behovet for den foreslåtte endringen. Vi mener at hensynet til effektiv og lik saksbehandling i forvaltningen, harmonisering av regelverket sammenlignet med andre europeiske land og betydningen av gitte instruksjoner som rettskilde blir bedre ivaretatt dersom departementet har instruksjonsadgang ovenfor UNE. I tillegg til ovenfor nevnte momenter støtter vi departementets vurdering om at det er flere av de instruksene som er gitt som er såpass detaljerte at det ikke vil være hensiktsmessig at det reguleres i lov eller forskrift.

Departementet viser til at det har vært en tilbakeholden praksis med å gi instruksjoner til UNE. For å sikre gjeldende rettssikkerhetsprinsipper og UNEs uavhengighet og legitimitet mener Oslo politidistrikt at det bør tilstrebes at endringer, som ikke er umiddelbart strengt nødvendig, gjennomføres ved lov- eller forskriftsendringer, som er gjenstand for alminnelig høring. På denne måten er det grunnlag for et dynamisk regelverk, uten at dagsaktuelle utfordringer eller sittende regjering skal kunne uthule UNEs uavhengighet.

3. Retur til trygt tredjeland

Videre foreslår departementet å videreføre endringen i utl. § 32 første ledd bokstav d. Bestemmelsen gir adgang til å nekte å ta en søknad om beskyttelse eller utl. § 28 til

realitetsbehandling, dersom søkeren har reist til Norge etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor vedkommende ikke var forfulgt. Endringen innebærer at det ikke skal være et vilkår for å nekte å ta asylsøknaden til realitetsbehandling at vedkommende vil få en søknad om beskyttelse behandlet i annen stat eller område søkeren tidligere har oppholdt seg.

Departementet viser til at det er sentralt for at asylinstituttet skal fungere etter sin hensikt at personer uten reelt behov for beskyttelse i Norge kan returneres til land der de tidligere har hatt opphold.

Oslo politidistrikt er positive til forslaget om å videreføre endringen, og er videre enige i departementets vurdering om at det ikke er nødvendig eller ønskelig å oppstille et absolutt vilkår om behandling av asylsøknader for personer på annen måte vil være sikret effektiv beskyttelse mot behandling i strid med EMK artikkel 3 eller videre retur. Videre vil en tydeliggjøring i regelverket sende et signal om at personer som ikke er utsatt for forfølgelse, heller ikke vil få opphold i Norge. Dette kan igjen føre til at færre asylsøkere uten beskyttelsesbehov kommer til Norge. Oslo politidistrikt er enige i viktigheten av å verne om asylinstituttet, og at det så langt det går skal settes grenser mot misbruk av dette, og avgrenser muligheten mot såkalt "oppholdsshopping".

I tillegg til dette vil videreføring av bestemmelsen innebærer en lovfesting av prinsippene om første asylland og trygt tredjeland. Lovfesting av gjeldende regelverk bidrar til bedre rettsikkerhet og forutberegnelighet, i likebehandling og effektivitet i forvaltningen.

4. Tvangsmidler og unntak fra utreisefrist

Oslo politidistrikt har ingen bemerkninger til videreføring av gjeldende regler da det i all hovedsak vil være PU som håndterer denne saksporteføljen.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Når det gjelder departementets instruksjonsmyndighet over UNE påpekes det at det også i disse tilfellene medfører store endringer i saksbehandlingen i førstelinjen, særlig hva gjelder vår veiledningsplikt. Selv om Instruksen gis raskt for å sikre effektivitet vil den praktiske gjennomføringen av endringene først vises på et senere tidspunkt.

Med hilsen

Audun Kristiansen
Seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Ulrikke Alida Johannessen
Juridisk rådgiver
Telefon: 22 34 22 07



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 OSLO

SØR-TRØNDELAG POLICE DISTRICT

Deres referanse:

Vår referanse:
201700467-2 720

Sted, Dato
Trondheim, 27.02.2017

**VEDRØRENDE HØRINGSBREV AV 19. JANUAR 2017 - EVALUERING OG
VIDEREFØRING AV MIDLERTIDIGE ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN
VEDTATT PÅ BAKGRUNN AV PROP. 16 L (2015-2016)**

Det vises til høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 19. januar 2017, ref. 17/79 – KKO, med vedlegg. Det vises videre til e-post fra Politidirektoratet av 24. januar 2017, hvor politidistriktene oppfordres til å inngi tilbakemeldinger innen 1. mars 2017.

Høringsnotatet er videresendt lokalt til ledere ved politiets kontrollgrupper innen utlendingsfeltet i Nord- og Sør-Trøndelag (territorialkontroll).

På bakgrunn av lokale tilbakemeldinger synes det som om Trøndelag politidistrikt har meget begrensede praktiske erfaringer med virkningene av de midlertidige endringene som er omhandlet i høringsbrevet. Trøndelag politidistrikt finner likevel å kunne tiltre forslagene om videreføring av de midlertidige endringene av utlendingsloven som omhandlet i Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 19. januar 2017, uten videre innspill og/eller innvendinger.

Sør-Trøndelag politidistrikt

Sentrum politistasjon
Post: Postboks 2475 Sluppen, 7005 Trondheim
Besøk: Gryta 4

Tlf: 73 89 90 90
Faks: 73 52 31 91
E-post: post.sor-
trondelag@politiet.no

Org. nr.: 983998631
Giro: 7694 05 11484
www.politi.no

Med hilsen

Siw Hind
seksjonsleder

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Martin Moen
rådgiver
Telefon: 73899090

Kopi til:
Maren Vaagan

POLITIDIREKTORATET	
06 MAR 2017	
NR 08-18	008
17/339	8

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 OSLO

AGDER POLITIDISTRIKT

Deres referanse:

Vår referanse:
201700364-2 720

Sted, Dato
Kristiansand, 1. mars 2017

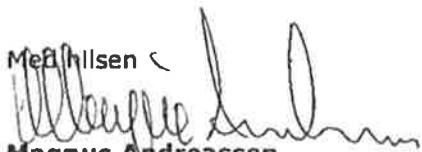
**AD HØRING - EVALUERING OG VIDEREFØRING AV MIDLERTIDIGE
ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN VEDTATT PÅ BAKGRUNN AV PROP. 16 L
(2015-2016)**

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev/-notat av 19. januar 2017, og til Politidirektoratets e-post av 24. januar 2017, hvor det bes om tilbakemelding om erfaringer med lovendringene og innspill til selve lovforslaget innen 1. mars 2017.

Ad Tvangsmidler: Agder politidistrikt har siden lovendringen trådte i kraft i november 2015 ikke truffet beslutninger om meldeplikt eller foretatt pågrepelse og/eller begjært fengslinger i medhold av de nye tilføyelsene. For øvrig ingen kommentarer til lovforslaget på dette punkt.

Videreføring av endringen i utlendingsloven § 107 tiltres. Utlendingsinternatet på Trandum vurderes som hensiktsmessig mtp. fremtidig uttransport av utlendinger som er utvist fra riket. Når det derimot gjelder fengslinger i medhold av utlendingsloven som fordrer etterforskningstiltak, f.eks. i saker gjeldende id-etterforskning eller unnlattelse av plikt til å fremskaffe reisedokument (§ 106 første ledd bokstav a eller e), vurderes plassering i anstalt nærmere politidistriktene som hensiktsmessig.

Med hilsen



Magnus Andreassen
politiinspektør

Kopi til PM

AGDER POLITIDISTRIKT