



**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

Politi­direkto­ratet
Postboks 8051 Dep
0031 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
15/7814 - EST

Dato
24.11.2015

Instruks – Rutiner for rask håndtering av personer som ankommer over norsk-russisk landegrense (Storskog) uten gyldig visum eller annen gyldig innreisetillatelse til Norge

1. INNLEDNING

Justis- og beredskapsdepartementet viser til departementets alminnelige instruksjonsadgang samt lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven, utl.) § 76, som endret 20. november 2015.

2. BAKGRUNN

Europa opplever nå en historisk stor tilstrømning av asylsøkere, og svært mange søker asyl i Norge. Manglende mottaks- og saksbehandlerkapasitet er en betydelig utfordring. Videre ser vi at mange av søkerne som ankommer landet via den norsk-russiske grensen ved Storskog grenseovergangssted enten har et opphold i Russland bak seg, eller at de kommer fra andre land som norske myndigheter i utgangspunktet anser som trygge. I Prop. 16 L (2015–2016) foreslo Justis- og beredskapsdepartementet flere endringer i utlendingsloven som samlet sett legger til rette for at asylsøkere hurtigere kan henvises tilbake til trygge tredjeland. Lovendringene trådte i kraft 20. november 2015.

Det følger av utl. § 32 første ledd at en søknad om beskyttelse (asyl) kan nektes realitetsbehandlet under gitte forutsetninger. Dette gjelder bl.a. dersom søkeren «har fått asyl eller annen form for beskyttelse i et annet land», jf. bokstav a, eller «har reist til riket etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor utlendingen ikke var

forfulgt», jf. bokstav d. Med begrepet «har hatt opphold» legger departementet til grunn at det ikke kreves oppholdstillatelse eller noen form for langvarig opphold.

Med dagens ankomstbilde er det helt nødvendig at politiet håndterer personer som kommer over den norsk-russiske landegrensen, uten gyldig visum eller annen gyldig innreisetillatelse, på en rask og effektiv måte. Det er videre viktig at alle som ikke har eller får innreisetillatelse bortvises og returneres så raskt som mulig.

3. INSTRUKS

3.1 Mottak og kontroll av reisedokumenter fra russisk grensevakt

Mottak og kontroll av reisedokumenter på Storskog grenseovergangssted skal prioriteres og gjennomføres umiddelbart.

Når det anmodes om dette fra russisk grensevakt skal politiet på Storskog grensestasjon møte russisk grensevakt på den norsk-russiske grenselinjen og motta reisedokumenter fremlagt for russisk grensevakt av personer som ønsker å reise inn i Norge.

Ved mottak av dokumentene fra russisk grensevakt *skal* disse underlegges dokumentkontroll og det *skal* tas kopi av alle reisedokumenter. Informasjonen i dokumentene skal kontrolleres opp mot aktuelle systemer og registre, og skal som et minimum kontrolleres mot SIS II og ASF (Interpol) via Elys II, samt VIS. Innreisekontrollen skal for øvrig gjennomføres i henhold til utl. § 15, jf. utlendingsforskriften (utl.forskr.) §§ 4-12 og 4-13.

Før dokumentene returneres til russisk grensevakt skal det i de utenlandske reisedokumentene, som ikke inneholder et gyldig visum for innreise til Norge/Schengen eller annen gyldig innreisetillatelse, legges inn et informasjonsskriv på russisk og annet relevant språk med følgende ordlyd:

«INFORMASJON

Ditt reisedokument (pass) inneholder ikke gyldig visum eller annen innreisetillatelse til Norge, og du vil på dette grunnlag nektes adgang til innreise eller opphold i Norge. Ulovlig opphold i Norge vil medføre bortvisning til Russland eller et annet land som du er statsborger av eller har gyldig oppholdstillatelse i.»

I tillegg skal det, så langt mulig, legges inn godkjent nasjonalitetsbasert informasjon om sannsynligheten for å få opphold i Norge og hva som eventuelt blir konsekvensen dersom opphold ikke innvilges, herunder retur til Russland eller opprinnelsesland. Politiet på Storskog skal sørge for å ha tilgjengelig nasjonalitetsbasert informasjon for de mest relevante nasjonalitetene, på aktuelt språk.

Ved overlevering av reisedokumentene tilbake til russisk grensevakt skal det samtidig overleveres et skriv på russisk, adressert til russiske myndigheter, hvor det fremgår at innehavere av nærmere angitte reisedokumenter ikke har gyldig visum til Norge, og at innreise for disse personene er å anse som ulovlig innreise iht. tilbaketakingsavtalen art. 10 nr. 4. Russiske myndigheter anmodes derfor om at disse personene ikke slipper over grensen på russisk side. Det skal videre fremgå av skrivet at personer som ikke har gyldig innreisetillatelse til Norge vil bli bortvist og returnert til Russland, og at dette som hovedregel også vil gjelde personer som søker asyl i Norge. Mal for nevnte skriv følger som vedlegg 1 til denne instruksen.

3.2 Prosedyre ved ankomst av personer som krysser grenselinjen

Når personer som er sluppet forbi russisk grensepasseringssted Boris Gleb krysser grenselinjen og kommer over på norsk territorium, skal alle som ikke har gyldig visum eller annen gyldig innreisetillatelse så raskt som mulig spørres om hva som er hensikten med ønsket innreise til Norge.

Utenlandske borgere som ikke har gyldig innreisetillatelse til Norge og som sier at de ønsker å søke asyl, skal skilles ut i én gruppe, mens utenlandske borgere som ikke har gyldig innreisetillatelse til Norge og som sier at de har en annen hensikt med å reise inn i Norge skilles ut i en annen gruppe. Dette skal gjøres omgående, og de to gruppene av personer skal holdes adskilt fra hverandre.

Når de som ønsker å søke asyl er skilt ut, skal de av politiet få utdelt et skriv på relevant språk om asylsøkeres rettigheter.

3.3 Håndtering av personer som søker asyl

Personer som angir at de ønsker å søke asyl skal håndteres i henhold til rundskriv GI-13/2015 (Rask retur av asylsøkere som har hatt opphold i Russland, jf. utlendingsloven §§ 32 og 90).

Politiet skal registrere og signalere alle personer som søker asyl før søknaden om asyl tas stilling til av Utlendingsdirektoratet.

En person som mest sannsynlig vil få sin asylsøknad nektet realitetsbehandlet i medhold av utlendingsloven § 32 første ledd bokstav a eller d, kan pågripes og eventuelt fengsles i medhold av § 106 første ledd bokstav g forutsatt at vilkårene i § 99 første ledd er oppfylt. Det vises også til hjemmelen for pålegg om bestemt oppholdssted (og meldeplikt) i § 105 første ledd bokstav e.

Dersom det fattes vedtak om nektelse av realitetsbehandling overfor en utlending som er pågrepet eller fengslet i medhold av § 106 første ledd bokstav g, kan ikke vedkommende lengre holdes pågrepet/fengslet etter denne bestemmelsen, jf. ordlyden

"vil bli nektet realitetsbehandling". Det skal da vurderes om det er grunnlag for å pågripe/fengsle personen på annet grunnlag, for eksempel etter § 106 første ledd bokstav b, jf. § 106a første ledd bokstav k, slik at personen kan holdes pågrepet/fengslet frem til uttransportering kan finne sted. Det vises for øvrig til pkt. 3.5 nedenfor.

Politiet skal forkynne UDIs vedtak til søkeren. I saker som gjelder enslige, mindreårige asylsøkere vil det bli *oppnevnt* en advokat, som forkynner vedtaket.

3.4 Håndtering og bortvisning av personer som ikke har gyldig innreisetillatelse og ikke søker asyl

Politiet skal registrere og signalere alle personer som ikke har gyldig innreisetillatelse og som ikke søker asyl.

Politiet skal treffe vedtak om bortvisning iht. utl. § 17, jf. utl.forskr. §§ 5-2 – 5-4, for personer som ikke søker asyl, og som ikke har gyldig visum eller annen gyldig innreisetillatelse. Bortvisningsvedtak skal treffes fortløpende og umiddelbart.

3.5 Effektivering av bortvisningsvedtak og vedtak etter utlendingsloven § 32

Bortvisningsvedtak fattet av politiet etter pkt. 3.4 og vedtak fattet av UDI etter utlendingsloven § 32 skal effektiveres umiddelbart. Personer som har fått slike vedtak skal tilbakeføres til Russland på grunnlag av bestemmelsene i tilbaketakelsesavtalen av 2007 såfremt avtalens vilkår for tilbaketakelse er oppfylt. Oversikt over og gjennomgang av de ulike hjemlene for tilbaketakelse er inntatt i pkt. 3.6 nedenfor.

Vedtak skal iverksettes straks, jf. utl. § 90 og rundskriv GI-13/2015 om rask retur av asylsøkere som har hatt opphold i Russland pkt. 3.

Personer det ikke er praktisk mulig å effektivere bortvisningsvedtak for innen grensen stenger kl. 21.00, skal tilbys transport til og overnatting på egnet sted. Dersom det foreligger konkrete holdepunkter for å anta at en person vil unndra seg iverksetting av bortvisningsvedtaket, kan vedkommende pågripes etter utl. § 106 første ledd bokstav b) forutsatt at vilkårene i § 99 første ledd er oppfylt. Det vises også til hjemmelen for pålegg om bestemt oppholdssted (og meldeplikt) i § 105 første ledd bokstav b og e).

3.6 Valg av tilbaketakelsesprosedyre

Utgangspunktet er at alle tredjelandborgere som ankommer Norge over den norsk-russiske landegrensen på Storskog, og som ikke har gyldig innreisetillatelse (visum) eller som fremsetter en søknad om asyl som ikke skal realitetsbehandles, skal returneres til Russland.

De aller fleste kan returneres umiddelbart etter at vedtak er fattet basert på den såkalte «unntaksprosedyren» i art. 6 nr. 2 (se pkt. 3.6.1). Personer som har passert ulovlig utenfor Storskog grenseovergangssted kan returneres etter art. 6 nr. 3. Alle andre skal returneres etter art. 6 nr. 1.

3.6.1 Unntaksprosedyren art. 6 nr. 2

Prosedyren skal anvendes når personen:

- er tredjelandsborger eller statsløs,
- innehar gyldig nasjonalt pass, og
- har gyldig oppholdstillatelse eller visum til Russland.

Med «gyldig oppholdstillatelse eller visum» i punkt 3 forstås oppholdstillatelse eller visum som ikke er løpt ut på tid. Et enreisevisum regnes som gyldig visum i forhold til tilbaketakelsesavtalen såfremt visumets gyldighetsperiode ikke er utløpt. Dette gjelder selv om den ene innreisen til Russland visumet gir tillatelse til er benyttet. Et utvisningsvedtak fra Russland betyr ikke at personen ikke kan returneres etter denne prosedyren dersom øvrige vilkår er oppfylt.

For personer i denne kategorien er det ikke nødvendig å anmode om tilbaketaking. Russisk side bør likevel varsles om personer som sendes tilbake etter unntaksprosedyren. Personen(e) skal selv ta seg tilbake til grensepost Boris Gleb, eventuelt eskorteres tilbake dit dersom norsk og russisk grensevakt blir enige om dette.

3.6.2 Hurtigprosedyre art. 6 nr. 3

Prosedyren skal anvendes når følgende vilkår er oppfylt:

- En person har krysset grensen annet sted enn Storskog grenseovergangssted (i terrenget),
- har blitt pågrepet av politiet, og
- anholdelsen har skjedd i grensesonen (innenfor et område på 30 km fra grenselinjen.)

Storskog-Boris Gleb er eneste lovlige grensepasseringssted på den norsk-russiske landegrensen. Passering av grensen utenom lovlig grensepasseringssted regnes som ulovlig grensepassering etter tilbaketakelsesavtalen artikkel 10 nr. 4. Personer som har krysset den norsk-russiske landegrensen utenom Storskog grensepasseringssted *skal* returneres etter denne prosedyren, innen fristen.

Også asylsøkere vil i henhold til artikkel 10 nr. 4 anses for å ha krysset grensen ulovlig dersom vedkommende har krysset grensen utenfor grensekontrollstedet. Disse skal imidlertid ikke returneres før asylsøknaden har blitt nektet realitetsbehandlet, eller de har fått avslag på søknad om asyl.

Det vises for øvrig til fremgangsmåter og prosedyrer som beskrevet i pkt. 3.3 – 3.5.

Det er viktig at grensekryssingen dokumenteres, f.eks. med bildebevis. Det er ikke et krav at den som skal returneres innehar oppholdstillatelse i Russland. Anmodning om tilbaketakelse må fremmes senest to dager etter pågripelsen, med slikt innhold som framgår av tilbaketakelsesavtalens artikkel 7.

3.6.3 Anmodningsprosedyre art. 6 nr. 1

Anmodningsprosedyren kan benyttes for alle som kan returneres etter tilbaketakelsesavtalen artikkel 3, men som ikke kvalifiserer for unntaksprosedyre (pkt. 3.6.1) eller hurtigprosedyre (pkt. 3.6.2). Dette vil hovedsakelig gjelde personer som ikke har dokumenter, men hvor nasjonalitet kan fastlegges basert på art. 9 eller 10, eller personer som har nasjonalitetspass, men som ikke har (el. har hatt) oppholdsgrunnlag i Russland.

Prosedyren kan anvendes på personer med oppholdstillatelse i/visum til Russland (jf. art. 3 nr. 1 a og b), men for disse vil unntaksprosedyren i art. 6 nr. 2 normalt være enklere å anvende.

Hovedkategorien etter art. 6 nr. 1 vil være tredjelandborgere og statsløse som ikke har gyldig visum til eller oppholdstillatelse i Russland.

«Ulovlig innreise» er etter tilbaketakelsesavtalen artikkel 10 nr. 4 definert til å være når vedkommende persons reisedokumenter mangler nødvendig visum til, eller nødvendig oppholdstillatelse i, den anmodende stat. Personer uten gyldig visum til Schengen/Norge inngår i denne kategorien. Personer som har reist ulovlig inn i Norge direkte fra Russland er sistnevnte forpliktet til å ta tilbake etter art. 3 nr. 1 c). Det gjelder uavhengig av hvilke dokumenter de besitter.

I slike tilfeller fremmes anmodning om tilbaketakelse pr. post eller kurér av Politiets Utlendingsenhet til den russiske føderale migrasjonstjenesten jf. gjennomføringsprotokollen til tilbaketakelsesavtalen artikkel 2 nr. 1.

Tilbaketakelsesansøknaden skal følge form og innhold som fremgår av tilbaketakelsesavtalen artikkel 7 og vedlegg 1, og fremsendes i henhold til gjennomføringsprotokollen artikkel 2 nr. 1.

Anmodningen skal i henhold til avtalen fremmes senest 180 dager etter den dag det fastslås at vedkommende ikke oppfyller vilkårene for innreise, tilstedeværelse eller opphold. Det er imidlertid viktig at slik anmodning fremsettes så raskt som mulig av norske myndigheter.

Anmodningen skal fra russisk side besvares skriftlig pr. post, kurér eller elektronisk senest 25 dager etter at den er bekreftet mottatt. Etter avtale mellom partene kan

fristen forlenges inntil 60 dager. Dersom anmodningen ikke besvares innen fristene skal den etter tilbaketakelsesavtalen artikkel 11 nr. 4 anses som akseptert.

Tilbaketaking avtales og gjennomføres i tråd med reglene i artikkel 6 og 7 i gjennomføringsprotokollen. Dokumentene fastsatt i artikkel 3 i gjennomføringsprotokollen og del III og IV i avtalen utferdiges på engelsk vedlagt russisk oversettelse. Muntlige konsultasjoner mellom de kompetente myndigheter om gjennomføring skal foregå på engelsk, med mindre partene blir enige om noe annet i det konkrete tilfelle.

4. IKRAFTTREDELSE

Instruksen trer i kraft 25. november 2015 kl 07:00.

Med hilsen



Thor Arne Aass e.f.
ekspedisjonssjef



Magnus Skaar
avdelingsdirektør

Kopi: Utlendingsdirektoratet
Østfinnmark politidistrikt
Politiets utlendingsenhet
Utenriksdepartementet

Vedlegg: Mal for informasjon til russiske grensemyndigheter

