



Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

NATIONAL POLICE DIRECTORATE

Deres referanse:

Vår referanse:
201703816-3 008

Sted, Dato
Oslo, 08.12.2017

**POLITIDIREKTORATETS HØRINGSSVAR - FORSLAG TIL ENDRINGER I
UTLENDINGSLOVEN (INNBRINGELSE OG PÅGRIPELSE I FORBINDELSE
MED INN- OG UTREREISEKONTROLL MV)**

Politidirektoratet (POD) viser til vedlagte høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet datert 6. sept. 2017, der det foreslås en ny bestemmelse i utlendingsloven § 106 som vil gi særskilt grunnlag for pågrepelse i tilfeller hvor det er et situasjonsbestemt behov ved innreisekontroll for å holde på utlendingen i mer enn fire timer. Det foreslås også en ny bestemmelse i utlendingsloven § 105 som vil gi politiet adgang til pålegge en utlending meldeplikt eller bestemt oppholdssted når utlendingen har blitt stanset, innbragt eller pågrepet i forbindelse med innreise og det foreligger grunnlag for bortvisning eller utvisning, dersom meldeplikt eller bestemt oppholdssted vil være tilstrekkelig eller frihetsberøvelse vil være uforholdsmessig.

POD har forelagt høringen for samtlige politidistrikt og for Politiets utlendingsenhet (PU). Vi har mottatt innspill fra Politiets utlendingsenhet (PU) og fra Øst-, Oslo-, Innlandet-, Sør-Vest og Finnmark politidistrikt. Deres innspill er delvis innarbeidet i høringssvaret og vedlegges også i sin helhet.

POD har følgende kommentarer til forslagene:

Hjemmel for innbringelse og tilbakehold i inntil fire timer ved grensekontroll

Politidirektoratet støtter forslaget om en tydelig regulering av adgangen til innbringelse ved grensekontroll i utlendingsloven § 22. Som vi tidligere har påpekt i forbindelse med våre innspill til arbeidet med ny grenselov, mener vi det er behov for et tydeligere hjemmelsgrunnlag enn utlendingsloven § 22, jf. § 15, og politiloven § 8 for å holde tilbake utlendingen i inntil fire timer for kontroll med innreise eller for gjennomføring av returreise. Verken politiloven eller utlendingslovens regler om tvangsmidler er tilpasset grensekontrollsituasjoner, og behovet for rettslig regulering på dette området er derfor stort.

Utlendingsloven fastsetter at politiet har ansvaret for gjennomføringen av grensekontrollen, noe som innebærer kontroll med reisedokumenter og visum. For å foreta denne kontrollen på

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12

Tlf: 23 36 41 00
Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Giro:
www.politi.no

en tilfredsstillende måte, er det avgjørende at politiet har mulighet til å holde tilbake personer i en kort periode for å foreta de nødvendige undersøkelser. Også hensynet til Norges forpliktelser etter Schengenregelverket tilsier at vi får en klar hjemmel for innbringelse i forbindelse med grensekontroll, både ved inn- og utreisekontroll. Vi tiltrer også at tidsgrensen på fire timer fremgår av bestemmelsen.

Hjemmel for innbringelse og tilbakehold i inntil fire timer ved alminnelig utlendingskontroll

POD er videre positiv til at innbringelse i forbindelse med alminnelig utlendingskontroll etter utlendingsloven § 21 foreslås regulert i den samme bestemmelsen. Politiet opplever ofte situasjoner der utlendinger i en alminnelig utlendingskontroll ikke vil gi nødvendige opplysninger for å bringe identiteten og lovligheten av oppholdet i riket på det rene, eller det er grunn til å tro at opplysningene som oppgis er uriktige. Det er derfor behov for at politiet foretar nærmere undersøkelser for å bringe identiteten og lovligheten av oppholdet på det rene. I dag er det politiloven § 8 som anvendes som hjemmel for innbringelse av utlendingen f.eks. ved tvil om navn, fødselsdato, fødselsår, stilling og bopel. Vi mener det vil gi et mer oversiktlig og tydeligere regelverk, dersom adgangen til innbringelse i inntil fire timer i forbindelse med en alminnelig utlendingskontroll reguleres særskilt i utlendingsloven, og knyttes til vilkårene som fremgår av utlendingsloven § 21 første ledd annet punktum.

Hjemmel for å holde utlendingen pågrepet ut over fire timer i forbindelse med innreisekontroll og eventuell bortvisning mv.

Departementet foreslår ny hjemmel om at politimesteren eller den politimesteren har gitt fullmakt, kan beslutte å pågripe en utlending i inntil 24 timer når vedkommende stanses i forbindelse med innreisekontroll. Formålet er å avklare spørsmålet om bortvisning eller utvisning, og/eller for å gjennomføre returreise. Det foreslås at det oppstilles et krav om at utlendingen har blitt eller mest sannsynlig vil bli nektet innreise. Dagens regelverk åpner for en slik mulighet, men forutsetter at det må foreligge unndragelsesfare jf. vilkårene i gjeldende utlendingslov § 106 første ledd bokstav b. I mange saker vil det kunne konstateres unndragelsesfare, men ikke i alle. Norske myndigheter er like fullt forpliktet til å sørge for at tredjelandsborgere som skal nektes innreise til Schengenområdet ikke slipper inn på territoriet. Departementet mener derfor at det er behov for en egen hjemmel for situasjonsbestemt pågripelse i disse sakene.

Politidirektoratet er enig i departementets omtale av behovet i høringsnotatet. Vi støtter forslaget om å innta en ny bestemmelse i § 106 om situasjonsbestemt pågripelse i inntil 24 timer i forbindelse med grensekontroll, uten at det foreligger unndragelsesfare. Vi viser til at det kan ta noe tid å avklare om vilkårene for bortvisning eller utvisning foreligger, bl.a. fordi det tar tid å verifisere opplysninger utlendingen gir om identitet og formålet med oppholdet i Norge.

I tillegg til grunnene som er nevnt i høringsnotatet, påpeker Øst politidistrikt at det vil ta noe tid med selve den fysiske forflytningen fra førstelinjen til politiposten i forbindelse med innreisekontroll. Politidistriktet skriver i sitt hørings svar: "*Utlendingen stoppes først i passkontrollen der førstelinje tar en vurdering av om utlendingen har gyldig reisedokumenter/lovlig opphold mv. For det tilfellet at det avdekkes at utlendingen ikke oppfyller vilkårene for innreise eller utreise, tas saken videre til vakten på førstelinje. Her tas det en vurdering av om utlendingen skal få reise inn/reise ut, eller om det skal påbegynnes straffesak eller utlendingssak. Hvis vakten vurderer at det skal påbegynnes sak, må utlendingen tas med til politiposten for ytterligere undersøkelser. Dette er en tidkrevende*

prosess og vi mener at fire timer i mange tilfeller derfor er for lite. På den annen side foretas det vurderinger underveis i prosessen mht. om utlendingen skal bort- eller utvises eller dimitteres. Et hjemmelsgrunnlag for pågrepelse i inntil 24 timer, vil ikke medføre at politiet holder utlendingen lenger enn nødvendig, men at det frigjøres tid til grundige undersøkelser".

Forlaget om pågrepelse inntil 24 timer er relatert til innreisekontroll. Departementet har vurdert om forslag til ny pågrepeshjemmel også bør gjelde ved utreise, men antar at det ikke vil være behov for dette. I høringsnotatet skriver departementet følgende "Norsk rett har ingen generell regel om utreisetillatelse, og pågrepelse på utlendingsrettslig grunnlag vil normalt bare være aktuelt dersom utlendingen skal reise til et annet Schengenland og har plikt til å forlate Schengenområdet. I slike saker vil § 106 første ledd bokstav b (unndragelsesfare) gi tilstrekkelig hjemmel for pågrepelse. Videre vil forslaget om ny hjemmel for innbringelse i inntil fire timer (som også vil gjelde ved utreise), gi tydeligere grunnlag for å foreta strengt nødvendige undersøkelser før det besluttes ytterligere tvangsmidler". Som vedlagte innspill fra politidistriktene viser, stiller vi spørsmål ved om de foreslåtte endringene i bestemmelsen i utlendingsloven § 106 også burde gjelde ved utreisekontroll. f.eks. for tilfeller der utlendingen har oversett visumfrist eller annet oppholdsgrunnlag og det er aktuelt å opprette bortvisningssak eller utvisningssak. Politiets erfaring tilsier at det er en rekke tilfeller der man ikke kan konstatere unndragelsesfare ved utreisekontroll. I høringsbrevet legges det til grunn at innbringelse i inntil fire timer vil kunne fange opp de tilfeller der det eventuelt ikke foreligger unndragelsesfare. Øst politidistrikt og Sør-Vest politidistrikt påpeker imidlertid at det i slike tilfeller må foretas de samme undersøkelser som ved innreisekontroll. I tillegg kan det være aktuelt å innhente opplysninger fra andre Schengenstater. På dette grunnlaget mener vi at bestemmelsen om å holde utlendingen pågrepet ut over fire timer bør omfatte både inn- og utreisekontroll.

Hjemmel for å pålegge meldeplikt og bestemt oppholdssted

I høringsnotatet står det at det følger uttrykkelig av utlendingsloven § 106 at det ikke er adgang til pågrepelse dersom det er tilstrekkelig med meldeplikt eller bestemt oppholdssted. Videre står det: "Departementet foreslår å fastsette en hjemmel i § 105 for å kunne gi pålegg om bestemt oppholdssted eller meldeplikt når utlendingen har blitt stanset, innbragt eller pågrepet i forbindelse med innreise og har blitt eller mest sannsynlig vil bli bortvist eller utvist. Selv om slike pålegg ikke vil ivareta hensikten, mener departementet at det kunne være et nødvendig tiltak der som helt spesielle omstendigheter innebærer at selv frihetsberøvelse i inntil 24 timer fremstår som uforholdsmessig".

Innledningsvis viser departementet til at "Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/399 om bevegelsen av personer over grenser (grenseforordningen) gjelder som forskrift, jf. utlendingsforskriften § 4-1. Det enkelte Schengenland utfører grensekontroll på sin del av yttergrensen på vegne av de øvrige Schengenlandene. En tredjelandsborger som ikke oppfyller alle innreisevilkårene, og som ikke tilhører noen av de grupper av personer som er unntatt fra disse, skal nektes innreise på medlemsstatenes territorier, jf. artikkel 14 nr. 1. Grensevaktene har plikt til å påse at en tredjelandsstatsborger som er nektet innreise, ikke reiser inn på vedkommende medlemsstats territorium, jf. artikkel 14 nr. 4". I lys av dette savner POD en konkret drøftelse av forslaget forhold til grenseforordningen når det gjelder meldeplikt og bestemt oppholdssted. Grenseforordningens artikkel 14 nr. 4 sier: "The border guards shall ensure that a third-country national refused entry does not enter the territory of the Member State concerned". Da denne bestemmelsen slår fast at tredjelandsborgere som nektes innreises ikke skal slippe inni Norge, synes ikke forslaget om å ilegge meldeplikt og bestemt oppholdssted å være i overensstemmelse med grenseforordningen.

Vedtaksmyndighet i bortvisningssaker

Det foreslås en presisering i utlendingsloven § 18 annet ledd om at UDI kan beslutte å tre inn som vedtaksinstans, selv om loven i utgangspunktet legger vedtakskompetansen til politiet. Politiet har ingen særskilte kommentarer til dette.

Til forslagets lovtekst

Vi vil bemerke at vi legger til grunn at departementet med formuleringen "mest sannsynlig" i lovforslagene, mener alminnelig sannsynlighetsovervekt. Øst politidistrikt mener at det med fordel kan presiseres i forarbeidene.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringene antas ikke å føre til at vesentlig flere eller færre personer blir pågrepet og fengslet. Det legges til grunn at endringene ikke vil medføre økonomiske- og administrative konsekvenser av betydning.

Politidirektoratet er enig i departementets vurdering. For øvrig viser vi til utfyllende begrunnelse i de vedlagte innspillene fra politidistriktene.

Med hilsen

John Ståle Stamnes
seksjonssjef

Kari Stokkeland
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler
Kari Stokkeland
seniorrådgiver
Telefon 990 32 480



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051, Dep.
0031 Oslo

FINNMARK POLITIDISTRIKT

Deres referanse:
201703816

Vår referanse:
201702404-2 836

Sted, Dato
Kirkenes, 26.9.2017

SVAR PÅ HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN OM INNBRINGELSE OG PÅGRIPELSE I FORBINDELSE MED INN- OG UTREISEKONTROLL MV.

Viser til høring om forslag til endringer i utlendingsloven og innbringelse og pågripelse i forbindelse med inn- og utreisekontroll mv. Dette er et godt forslag som Finnmark politidistrikt støtter.

Med hilsen

Tommy Sneve
juridisk seniorrådgiver

FINNMARK POLITIDISTRIKT

Post: 9917 Kirkenes
E-post: post.finnmark@politiet.no

Tlf.: 78 97 20 00
Faks: 78 97 20 60

Org. nr.: 984000049
www.politi.no



POLITIET

Innlandet politidistrikt
Postboks 355
2303 Hamar

Politidirektoratet
Postboks 8051 dep
0031 Oslo

Deres referanse:
vsv002

Vår referanse:
201705218-2 008

Sted, Dato
Lillehammer, 23.11.2017

HØRINGSSVAR

Innlandet politidistrikt viser til høringsbrev og høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet datert 6.sept.2017.

Forslaget om en ny bestemmelse i utlendingsloven § 106, hvor det foreslås å gi politiet anledning til å holde på utlendingen utover fire timer, uten å måtte vurdere om det foreligger unndragelsesfare. Dette vil gi politiet større anledning til å vurdere vilkårene for bort-utvisning, samt foreta nødvendige undersøkelser som i en del saker kan være krevende å fremskaffe opplysninger i på under fire timer.

Når politiet oppretter bort-utvisningssak, kreves det ressurser på tvers av etater og siden politiet ikke selv har vedtaksmyndighet i utvisningssaker kreves det at UDI har kapasitet til å behandle saken innenfor en kort tidsramme for å få effektivt en uttransport. Dette medfører at pågrepelse og fengslingsprosjektet blir unngåelig.

I en del saker hvor det også er det spørsmål om det rent praktiske knyttet til en uttransport, det kan måtte være reisedokumenter, fremstilling for ambassade, varslingsfrister til transitland og lignende vil den foreslåtte bestemmelsen gi større rom for at politiet velger å effektivt en retur istedenfor at man på grunn av manglende kapasitet hos politiet ikke etterforsker vilkårene eller effektivt bort eller utvisningssaker.

Det vil også kunne være ressursbesparende at politiet kan holde på utlendingen utover de fire timene, uten å måtte vurdere pågrepelse og fengsling.

Politiet i Innlandet politidistrikt stiller seg positivt til høringforslaget, det gjelder også for foreslått bestemmelse i utlendingsloven § 105.

INNLANDET POLITIDISTRIKT

Post: Postboks 355, 2303 Hamar
E-post: post.innlandet@politiet.no

Tlf.: 62539000
Faks: 62539010

Org. nr.: 983997953
www.politi.no

Med hilsen

Victoria Vollund-Wetteland
Fagansvarlig

Kopi til
Ronny Hvalby Sollie



Politidirektoratet
Postboks 8151 Dep
0031 Oslo

OSLO POLICE DISTRICT

Deres referanse:
201703816

Vår referanse:

Sted, dato
Oslo, 24.11.17

Høring – forslag til endringer i utlendingsloven om innbringelse og pågrepelse i forbindelse med inn- og utreisekontroll mv.

Det vises til Politidirektoratets høringsbrev av 08.09.17 vedrørende forslag til endringer i utlendingsloven i forbindelse med innbringelse og pågrepelse ved inn- og utreisekontroll. Høringsfristen er satt til 25.11.17.

Høringen er besvart av Påtaleseksjonen ved Felles enhet for utlending og forvaltning i Oslo politidistrikt (OPD).

Innledning

OPD er positive til at det nå foreslås å lovfeste politiets adgang til å holde på utlendinger i forbindelse med gjennomføringen av grensekontroll, og at reglene tas inn i utlendingsloven. Regelverket slik det er utformet i dag, inneholder ingen direkte adgang til innbringelse eller pågrepelse i grensekontrolløyemed. I stedet for benyttes hhv. politilovens regler om innbringelse og utlendingslovens regler om pågrepelse i tilfeller hvor det er holdepunkter for å foreta en nærmere kontroll av utlendingen. Verken politiloven eller utlendingslovens regler om tvangsmidler er tilpasset grensekontrollsituasjoner, og behovet for rettslig regulering på dette området er derfor stort.

Innbringelse i forbindelse ved grensekontroll

Utlendingsloven fastsetter at politiet har ansvaret for gjennomføringen av grensekontrollen, noe som innebærer kontroll med at enhver har godkjente reisedokumenter og visum ved behov. For å foreta denne kontrollen på en tilfredsstillende måte, er det avgjørende at politiet har mulighet til å holde tilbake personer i en kort periode for å foreta de nødvendige undersøkelser. I dag er det ingen klar hjemmel for dette, men det har etablert seg en praksis om en kort tilbakeholdelse på bakgrunn av utlendingsloven § 22, jf. § 15 sammenholdt med politiloven § 8. OPD støtter forslaget om en tydelig regulering av adgangen til innbringelse ved grensekontroll i utlendingsloven § 22, og er også positive til at innbringelser i forbindelse med utlendingskontroller på territoriet foreslås regulert i den samme bestemmelsen.

Oslo politidistrikt

Felles enhet for utlending og forvaltning
Post: Postboks 8101 Dep, 0032 OSLO

Org. nr.: 961398142

www.politi.no

Pågrepelse i forbindelse ved grensekontroll

Oslo politidistrikt er også positive til forslaget om å innta en ny bestemmelse i § 106 om pågrepelse i inntil 24 timer i forbindelse med grensekontroll, uten at det foreligger unndragelsesfare. I enkelte tilfeller tar det noe tid å avklare om vilkårene for bortvisning/utvisning foreligger, bl.a. fordi det tar tid å verifisere opplysninger utlendingen gir omkring identitet og formålet med oppholdet i Norge.

Administrative og økonomiske konsekvenser

OPD er enig med departementet i at regelendringene ikke vil utgjøre noen vesentlig endring mht. antall pågrepne, idet de foreslåtte bestemmelser i stor grad er utformet i tråd med dagens praksis.

Med hilsen

Jan Eirik Thomassen

Driftsenhetsleder

Saksbehandler:

Marianne Aune

Politiadvokat

Telefon: 95 77 78 03

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Du kan på forespørsel få en underskrevet versjon av dette dokumentet.



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 OSLO

NATIONAL POLICE IMMIGRATION SERVICE
- NORWAY

Deres referanse:
201703816

Vår referanse:
201700632-2 008

Sted, Dato
Oslo, 29.11.2017

**INNSPILL TIL HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN
OM INNBRINGELSE OG PÅGRIPELSE I FORBINDELSE MED INN- OG
UTREISEKONTROLL MV.**

Politiets utlendingsenhet (PU) viser til epost av 08.09.2017 fra Politidirektoratet (POD) v/ Kari Stokkeland med vedlagt høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet, hvor det foreslås endringer i utlendingsloven vedrørende innbringelse og pågrepelse i forbindelse med inn- og utreisekontroll mv.

Frist for innspill til POD var opprinnelig satt til 25.11.2017. Utsatt frist er gitt til 29.11.2017.

Nedenfor følger PUs kommentarer til høringsnotatet.

Vedrørende pkt. 5.1 Hjemmel for innbringelse og tilbakehold i inntil fire timer ved grensekontroll og alminnelig utlendingskontroll

PU er positiv til departementets forslag til hjemmel for innbringelse og tilbakehold i inntil fire timer i utlendingsloven, samt plasseringen av hjemmelen i en ny § 22. Slik det fremgår av høringsnotatet er hjemmelen utredet i forbindelse med Grenselovsutvalgets innspill til ny grenselov og behovet for en særskilt situasjonsbestemt bestemmelse ved grensekontroll. At bestemmelsen også bør gjelde for alminnelig utlendingskontroll er PU enig i, da behovet og hensynet bak en slik situasjonsbestemt bestemmelse også gjelder ved alminnelig utlendingskontroll.

Sett hen til departementets forslag til ny § 22 har PU har et par bemerkninger til ordlyden i ny § 22 første ledd bokstav a og foreslår følgende lovtekst:

- a) Utlendingen ikke gir opplysninger for å bringe identiteten og lovligheten av oppholdet i riket på det rene *i forbindelse med alminnelig utlendingskontroll etter utlendingsloven § 21*, eller gir opplysninger *under slik kontroll som det er grunn til å tvile på riktigheten av*, eller

Bakgrunnen for PUs forslag er at en henvisning til § 21 i lovteksten bidrar til en klargjøring av skillet mellom alminnelig utlendingskontroll og grensekontroll samt bestemmelsens tilknytning

til utlendingsloven. Videre vil henvisningen til troverdigheten av opplysningene som gis under en slik kontroll også favne opplysninger som kan gi grunnlag for bortvisning. Det vises her til opplysninger om utlendingens formål og egne midler.

Vedrørende pkt. 5.2 Hjemmel for å holde utlendingen pågrepet ut over fire timer i forbindelse med innreisekontroll og eventuell bortvisning mv.

Innledningsvis er PU positiv til den foreslåtte hjemmelen for pågrepelse og internering og mener at en slik hjemmel vil ha stor praktisk betydning for utøvelsen av kontroll av utlendinger. PU mener imidlertid at forslaget om at en frist på 24 timer, terminologisk sett, avviker fra øvrig tidsangivelse i utlendingslovens bestemmelser om pågrepelse og tidspunkt for fremstilling for fengsling. PU mener at forslaget bør være at utlendingen ikke kan holdes lenger enn "*utløpet av første dag etter pågrepelse*".

Departementet har i høringsnotatet vurdert at den nye pågrepelsehjemmelen ikke skal gjelde ved utreise eller ved alminnelig utlendingskontroll. PU har imidlertid innspill når det gjelder departementets vurdering av pågrepelsehjemmelens virkeområde.

Utreise.

Ved vurderingen av hvorvidt pågrepelsehjemmelen også skal gjelde ved utreise er det i høringsnotatet antatt at det ikke vil være behov for dette. Det er vist til at unndragelsesfaren vil være tilstrekkelig hjemmel for pågrepelse ved utreise. PU ber imidlertid om at det gjøres en nærmere vurdering av hvorvidt en slik pågrepelsehjemmel også bør gjelde ved utreise. Det er i høringsnotatet vist til at det i norsk rett ikke foreligger noen generell regel om utreisetilattelse. PU ønsker imidlertid at det foretas en vurdering opp mot utlendingsloven § 14 annet ledd om at *enhver som reiser fra riket er underlagt utreisekontroll og skal ved utreisen melde seg for grensekontrollen eller nærmeste politimyndighet*. Bestemmelsen er foreslått videreført gjennom ny grenselov § 13 og § 14.

PU viser til at kontroll av utlendingers inn- og utreise til Norge, herunder hvorvidt utlendinger overholder ilagt utreiseplikt fra Norge og Schengen-området, samt norske myndigheters forpliktelser etter Schengen-avtalen og Returdirektivet gir grunnlag til å vurdere behovet for at pågrepelsehjemmelen også skal gjelde ved utreise.

Et praktisk eksempel er der utlendingen (tredjelandsborger) har fått avslag på en søknad om beskyttelse og følgelig plikter å forlate Norge og Schengen-området. Utlendingen kontrolleres ved utreise fra Norge og skal etter det opplyste returnere til hjemlandet. Ved søk i politiets systemer oppdages det at det skulle vært/er opprettet utvisningssak mot utlendingen på bakgrunn av oversittet utreisefrist, straffbare forhold etc. Dersom utlendingen er på vei til hjemlandet for å innrette seg etter utreiseplikten vil en tilbakeholdelse vanskelig kunne begrunnes i en unndragelsesfare. PU mener imidlertid at det bør foretas en nærmere vurdering av slik tilbakeholdelse for å kunne sikre underretting av et forhåndsvarsel og/eller vedtak om bort- og/eller utvisning.

Ved å sikre underretting av et forhåndsvarsel om utvisning før utreise samt orientere utlendingen om følgene av en eventuell utvisning med innreiseforbud og innmeldelse i Schengen informasjonssystem, vil etterprøvhbarheten og utlendingens undersøkelsesplikt av status før eventuell ny innreise til Norge og øvrige Schengen- området være bedre ivaretatt.

Alminnelig utlendingskontroll

Ved vurderingen av hvorvidt pågripelseshjemmelen også skal gjelde for tilfeller hvor utlendingen allerede befinner seg på territoriet (alminnelig utlendingskontroll), er det i høringsnotatet vist til at den ikke skal få anvendelse ved slike tilfeller. PU ber imidlertid om at det gjøres en nærmere vurdering av hvorvidt pågripelseshjemmelen også skal kunne brukes ved alminnelig utlendingskontroll.

Det vises herunder særlig til de tilfeller hvor det i forbindelse med en utlendingskontroll avdekkes informasjon som også ville ha resultert i en bort- og/eller utvisning dersom kontrollen var foretatt på grensen. PU erfarer at det gjennom alminnelige utlendingskontroller ofte foreligger grunnlag for bortvisning på bakgrunn av følgende forhold: manglende reisedokument, manglende formål og ikke tilstrekkelige midler, jf. utlendingsloven § 17 første ledd bokstav a, e og f. Det foreligger også tilfeller hvor det oppdages at utlendingen er innmeldt i Schengen informasjonssystem (SIS), jf. utlendingsloven § 17 første ledd bokstav c.

Når det gjelder utvisningssaker, anser PU de tilfeller hvor det avdekkes at utlendingen har reist ulovlig inn i Norge og oppholder seg ulovlig i riket som mest aktuelt. Spesielt de tilfeller hvor utlendingen har oversittet visumfri periode i Schengen-området før innreise til Norge. Felles for disse sakene er at utlendingen tidligere har vært bortvist fra riket eller at vedkommende ikke tidligere er registrert i politiets systemer.

Bakgrunnen for at PU ønsker at det gjøres en vurdering av om det også skal være adgang til å pågripe etter ny pågripelseshjemmel i de nevnte tilfellene, er at det foreligger et slikt behov også ved alminnelige utlendingskontroller. De samme hensyn som er vurdert i forbindelse med grensekontroll er også gjeldende for flere tilfeller som avdekkes ved alminnelige utlendingskontroller. Mange av de nevnte eksemplene gjelder utlendinger med oppholdstillatelse i Sverige og/eller andre nordiske land. Felles for disse er at det foreligger hyppige flyavganger. Det gjør at saksbehandlingen med påfølgende uttransport vil kunne gjennomføres i løpet av påfølgende dag etter pågripelse.

På bakgrunn av det nevnte bes det om at det gjøres en nærmere vurdering av om ny pågripelseshjemmel også skal gjelde ved alminnelig utlendingskontroll for tilfeller hvor det avdekkes at det også på tidspunktet for innreisen til Norge forelå grunnlag for bort- og/eller utvisning.

Vedrørende pkt. 5.4 Vedtaksmyndighet i bortvisningssaker

Når det gjelder departementets forslag om en presisering i utlendingsloven § 18 annet ledd om at UDI kan beslutte å tre inn som vedtaksinstans selv om loven i utgangspunktet legger vedtakskompetansen til politiet, ønsker PU at det foretas en presisering om at politiets kompetanse ved særskilte brudd etter utlendingslovens § 17 første ledd bokstav a, b og c, videreføres.

Med hilsen

Kristel Lee Høgslett
fung. avdelingsleder

Ellen Wang
politifullmektig

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 Oslo

ØST POLITIDISTRIKT

Deres referanse:
201717492

Vår referanse:
201717429

Sted, Dato
25.11.2017

INNSPILL TIL HØRINGSNOTAT OM ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN – INNBRINGELSE OG PÅGRIPELSE I FORBINDELSE MED INN- OG UTREISEKONTROLL MV.

Øst politidistrikt viser til e-post fra Politidirektoratet av 08.09.2017, der Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev om endringer i utlendingsloven om innbringelse og pågrepelse i forbindelse med inn- og utreisekontroll mv. sendes politidistriktene for innspill. Svarfristen til Politidirektoratet er innen den 25.11.2017.

Øst politidistrikt har gjennomgått høringsnotatet, og er i det vesentligste enige i endringene som er foreslått. Nedenfor følger utfyllende kommentarer til høringsnotatet.

Kommentarer til punkt 5.1

Øst politidistrikt støtter departementets foreslåtte endringer i utlendingsloven (ul.) § 22. Et konkret hjemmelsgrunnlag for innbringelse og tilbakehold ved grensekontroll og utlendingskontroll, er hensiktsmessig. Det foreligger i dag et rettslig grunnlag for innbringelse, men grunnlaget er lite tilgjengelig. Dette er uheldig. Mange hensyn taler således for et særskilt lovgrunnlag i utlendingsloven, herunder Norges plikt til å påse at tredjelandsborgere som er nektet innreise, ikke reiser til andre Schengenstaters territorium. Vi er også enige i at bestemmelsen er nødvendig ved både inn- og utreisekontroll og ved alminnelig utlendingskontroll. Hensynet til klarhet, ryddighet og tilgjengelighet i regelverket tilsier dessuten at lovgrunnlaget fremgår av en konkret bestemmelse. Vi tiltrer også at tidsgrensen på fire timer fremgår av bestemmelsen.

Kommentarer til punkt 5.2

Vi tiltrer departementets vurdering av at det er behov for en hjemmel for situasjonsbestemt pågrepelse i forbindelse med innreisekontroll utover fire timer og inntil 24 timer.

I dagens rettstilstand kan pågrepelse kun skje hvis både hovedvilkår og tilleggsvilkår er oppfylt. I endringer i ul. § 106 er det ikke oppstilt et krav om tilleggsvilkår. Bestemmelsen gir således en utvidet adgang til å pågripe en utlending sammenlignet med i dag. Det kan reises

Øst politidistrikt

Ski
Post: Postboks 3390, 1402 SKI
Besøk: Vestveien 16

Tlf: 64 85 16 00
Faks: 64 85 17 26
E-post: post.ost@politiet.no

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

spørsmål ved hvilke negative konsekvenser en slik utvidelse av tvangsmiddelbruk kan ha, herunder tillit til at politi- og påtalemyndighet kun benytter tvangsmidler når det er nødvendig. I tvangsmiddelbruk generelt, er det ofte et krav om tilleggsvilkår. Vi mener imidlertid at det i tilfeller som dette, er tilstrekkelig med et hovedvilkår.

Vi ser altså at med bortfall av et tilleggsvilkår i endringer i ul. § 106, blir adgangen til å pågripe lempeligere. Vi mener imidlertid at hensynet til våre internasjonale forpliktelser (Schengen) veier tyngre enn hensynet til at tvangsmiddelbruk fordrer et tilleggsvilkår. Vi ser at det finnes tilfeller i grensekontrollen der det ikke kan konstateres for eksempel unndragelsesfare. I slike tilfeller er det tilfeller hvor vi ikke kan holde utlendingen tilbake selv om vedkommende ikke fyller vilkårene for innreise, og vedkommende kan derfor ta seg inn på andre Schengenstaters territorium. Den kontinuerlige vurderingen som foretas fra en utlending blir pågrepet i grensekontrollen, kan dessuten i noen grad veie opp for den lempeligere adgangen til å pågripe. Sammenholdt med at det kun kan pågripes i inntil 24 timer, mener vi at en lavere terskel for pågripelse kan forsvares.

Vi bemerker også at vi legger til grunn at departementet med ordlyden "mest sannsynlig" mener at det er tilstrekkelig med alminnelig sannsynlighetsovervekt i slike saker. Dette kunne med fordel ha fremgått noe klarere i høringsnotatet. Vi mener at det bør være tilstrekkelig med alminnelig sannsynlighetsovervekt.

Vi tiltrer endringen om at en utlending kan holdes i inntil 24 timer. I de tilfeller en utlending mest sannsynlig skal bortvises eller utvises, vil politiet trenge tid til undersøkelse. Som eksempel viser vi til Oslo lufthavn Gardermoen, der førstelinje er stedsplassert langt unna politiposten. Fysisk forflytning fra førstelinje til politipost, tar derfor i seg selv noe tid. Utlendingen stoppes først i passkontrollen der førstelinje tar en vurdering av om utlendingen har gyldig reisedokumenter/lovlig opphold mv. For det tilfellet at det avdekkes at utlendingen ikke oppfylder vilkårene for innreise eller utreise, tas saken videre til vakten på førstelinje. Her tas det en vurdering av om utlendingen skal få reise inn/reise ut, eller om det skal påbegynnes straffesak eller utlendingssak. Hvis vakten vurderer at det skal påbegynnes sak, må utlendingen tas med til politiposten for ytterligere undersøkelser. Dette er en tidkrevende prosess og vi mener at fire timer i mange tilfeller derfor er for lite. På den annen side foretas det vurderinger underveis i prosessen mht. om utlendingen skal bort- eller utvises eller dimitteres. Et hjemmelsgrunnlag for pågripelse i inntil 24 timer, vil ikke medføre at politiet holder utlendingen lenger enn nødvendig, men at det frigjøres tid til grundige undersøkelser.

Vi stiller spørsmål ved om endringene i bestemmelsen i ul. § 106 også burde gjelde ved utreisekontroll. Vi har merket oss at departementet mener at det ved utreisekontroll oftest vil foreligge unndragelsesfare, men vår erfaring tilsier at det er en rekke tilfeller der man ikke kan konstatere unndragelsesfare ved utreisekontroll. I slike tilfeller viser departementet til at innbringelse i inntil fire timer, vil kunne fange opp de tilfeller der det eventuelt ikke foreligger unndragelsesfare. Vi viser imidlertid til at det i slike tilfeller må foretas undersøkelser som ved innreisekontroll, og at det i tillegg kan måtte innhentes opplysninger fra andre Schengenstater som igjen kan medføre at det tar lengre tid å undersøke saken enn når forhold kan undersøkes kun i Norge. Vi mener derfor at flere av de samme hensyn som ligger til grunn for at ny ul. § 22 skal gjelde for både inn- og utreisekontroll, også vil gjøre seg gjeldende for ny ul. § 106.

Kommentarer til punkt 5.3

Vi er enige i den foreslåtte endringen om meldeplikt og bestemt oppholdssted. Vi bemerker imidlertid at dette grunnlaget i praksis sannsynligvis kun vil bli brukt i noen få tilfeller.

Kommentarer til punkt 6

Departementet legger til grunn at endringene ikke vil medføre vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser. Vi er i all hovedsak enige i dette.

Vi bemerker at departementet ikke har redegjort i sitt høringsnotat for hvorvidt andre Schengenstater det er naturlig å sammenligne seg med, har tilsvarende bestemmelser i sine regelverk.

Forøvrig er vi enige i departementets vurderinger i høringsnotatet.

Med hilsen

Eli Fryjordet
Politiinspektør

Saksbehandler:
Elin Grøttjord
Politiadvokat, FUF