

Utlendingsdirektoratets hørings svar - Endring i utlendingsforskriften § 14-2 om varighet av innreiseforbud

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 18. november 2015, med svarfrist 18. februar 2016. Departementet foreslår en endring i utlendingsforskriften § 14-2 første ledd om varigheten av innreiseforbudet i utvisningssaker.

Utlendingsdirektoratet (UDI) har følgende kommentarer til forslaget:

Etter gjeldende rett kan innreiseforbud i utvisningssaker settes til ett år, to år, fem år eller gjøres varig. Departementet foreslår å tilføye et nytt alternativ i utlendingsforskriften § 14-2, slik at det er mulig å gi innreiseforbud med ti års varighet. Departementet mener det er behov for 10 års-alternativet fordi det i enkelte saker kan være uforholdsmessig med et varig innreiseforbud, mens det i andre saker kan være utilstrekkelig med fem års innreiseforbud.

Av høringsnotatet framgår det at bruken av tiårig innreiseforbud skal utvikles nærmere gjennom utlendingsmyndighetens praksis og domstolspraksis. Departementet presiserer likevel at innreiseforbud på ti år først og fremst vil være aktuelt i saker der innreiseforbudet i dag settes til fem år, fordi varig utvisning blir ansett som uforholdsmessig. Forslaget kan dermed forstås slik at 10 års-alternativet i mindre grad skal brukes der praksis i dag tilsier varig innreiseforbud. Vi er for øvrig enig med departementet i at det er naturlig at praksis for bruken av ti års innreiseforbud utvikles gjennom forvaltnings- og domstolspraksis. Vi savner likevel flere føringer og rammer for skjønnsutøvelsen.

Anvendelsesområdet for bestemmelsen i § 14-2 er generell. Bestemmelsen omfatter brudd på utlendingsloven når offentlig orden eller grunnleggende nasjonale interesser gjør det nødvendig å gi et innreiseforbud på mer enn fem år jf. utlendingsforskriften § 14-2 annet ledd annet punktum. Utlendingsdirektoratet vil etter gjeldende praksis vurdere varig innreiseforbud dersom det foreligger slike tvingende hensyn som omtalt i utlendingsforskriften § 14-2. Dette kan f.eks. være saker der

en utlending har oppgitt uriktig identitet og gitt uriktige opplysninger i forbindelse med søknad om oppholdstillatelse (f.eks. proformasaker hvor vedkommende er gitt tillatelse på uriktig grunnlag).

Bestemmelsen i § 14-2 annet ledd ble tatt inn i utlendingsforskriften i forbindelse med Norges implementering av returdirektivet i 2010, og er en gjengivelse av returdirektivets Art.11(2). I «Return Handbook» under punkt 11.5. står følgende om lengden på innreiseforbud ved offentlig orden:

“The length of public order entry bans needs to be individually determined, taking into account the seriousness of the offences committed by the third-country nationals, the linked risks to public policy, public security or national security and the individual situation of the person concerned. The principle of proportionality must be respected in any case. A systematic issuing of life-long entry bans in all public order cases (without making a differentiation in accordance with the gravity of the offences and risks) is contrary to the Directive. A Member State might envisage varying timeframes for typical case categories, such as 10 years as a general standard rule for public order cases and 20 years in particularly serious circumstances.”

I saker hvor det foreligger tvingende grunner til å ilegge ett innreiseforbud på mer enn fem år, legger håndboken opp til at utlendingsmyndighetene skal foreta en differensiering av forskjellige typer overtredelser etter forholdets grovhet i tillegg til den individuelle forholdsmessighetsvurderingen. Håndboken er i seg selv ikke bindende for medlemslandene. Vi mener imidlertid det er hensiktsmessig at departementet vurderer hvorvidt det bør innføres en slik differensiering mellom typer lovbrudd (i tillegg til forholdsmessighetsvurderingen). EU-kommisjonen foretar en evaluering av alle Schengenlands implementering av returdirektivet. Norge vil bli evaluert i 2017. Vi mener det er viktig at norsk praksis og tolkning av returdirektivet forankres i departementet.

Utlendingsforskriften § 14-2 gjelder ikke direkte for personer som faller inn under EØS-regelverket. I praksis ser vi likevel hen til bestemmelsen ved fastsettelse av innreiseforbud også for disse personene. Det vil derfor være hensiktsmessig med en forskriftspresisering om dette, f.eks. ved en henvisning til § 14-2 i utlendingsforskriften § 19-2.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet slår fast at antall utvisningsvedtak «ikke påvirkes av lengden på innreiseforbudet i den enkelte sak». Vi mener at forslaget kan innebære noe merkostnad for utlendingsforvaltningen i en overgangsperiode, knyttet til flere omgjøringsanmodninger eller søknad om oppheving av innreiseforbud. I tillegg må det påregnes noe merarbeid i forbindelse med inn- og utmeldinger i Schengen informasjonssystem (SIS).

Vi vil ellers ha behov for å justere våre retningslinjer om utvisning før forskriftsendringen eventuelt trer i kraft. Vi har ikke identifisert behov for systemendringer.

Med hilsen

Stephan Mo
avdelingsdirektør

Marius Mølmen Moen
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk i Utlendingsdirektoratet og har derfor ingen signatur.

Brevet sendes kun elektronisk.