

**POLITIET**

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 OSLO

POLITIDIREKTORATET	
17 SEPT 2010	
Arkiv	Arkivnummer
03-13	008
Søknitt	Dok.nr.
10/1955	7

Deres referanse
2010/01955-2 008

Vår referanse
2010/00616-3 008

Dato
14.09.2010

Høringsvar - endringer i utlendingsloven om adgangen til frihetsberøvelse m.v.

Politiets utlendingsenhet (PU) viser til anmodning om høringsinnspill fra Politidirektoratet datert 16.07.2010 og vedlagte høringsbrev fra Justisdepartementet datert 07.07.2010.

Nedenfor følger PUs kommentarer til departementets høringsbrev. Kommentarene er knyttet til de konkrete lovendningsforslagene og departementets vurdering i del 7.

1. Generelle merknader

Utvidelse av hjemler for frihetsberøvelse er, etter PUs oppfatning, ikke det tiltaket PU har størst behov for i dag. Det er flere grunner til at frihetsberøvelse benyttes mindre enn det teoretisk foreligger hjemmel til. For det første ønsker PU at identifiseringsundersøkelser og uttransportering skal utføres effektivt med minst mulig bruk av inngripende tvangsmidler. For det andre må det tas hensyn til kapasiteten ved Politiets utlendingsinternat på Trandum, og forsvarligheten med å holde utlendinger fengslet på internatet. For tiden gjennomgås driften og rutinene på Trandum med sikte på å legge til rette for en bedre drift med den kapasiteten som er nødvendig for å nå måltall knyttet til uttransportering. Økt bruk av tvangsmiddelet frihetsberøvelse vil innebære et økt behov for ressurser.

En utvidelse av hjemlene for frihetsberøvelse vil likevel føre til PU kan intensivere arbeidet som gjøres mot prioriterte grupper, blant annet utlendinger i samarbeidsprosjekter som "åpne rusmiljø" og straffedømte utlendinger. PU er positiv til forslaget om utvidet fremstillingsfrist. Dette vil bidra til at mange vedtak kan effektueres på en mer effektiv måte. PU er også positiv til å senke sannsynlighetskravet for å fengsle ved identitetstvil eller unndragelsesfare. Et senket sannsynlighetskrav vil være i bedre harmoni med regelverket i Sverige og Finland, og gi en større mulighet til å prioritere spesielle grupper. Å senke sannsynlighetskravet i utlendingsloven §§ 103 og 104 bidrar til en positiv harmonisering av de nye reglene. Regelen om å pålegge straffedømte utlendinger meldeplikt er positivt ut fra et kontrollhensyn. Det bemerkes likevel at pålegg om meldeplikt og bestemt oppholdssted i praksis ikke fungerer helt tilfredsstillende i dag. PUs erfaring er at disse påleggene i mange tilfeller ikke etterleves.

Politiets utlendingsenhet

Post: Postboks 8102 Dep, 0032 Oslo
Besøk: Christian Krohngate 32
Tlf: 22 34 24 00 Faks: 22 34 24 80
E-post: politiets.utlendingsenhet@politiet.no

Org. nr.: 986 210 504 mva
Bankgiro: 7694.05.10836

Etter PUs oppfatning vil det være hensiktsmessig å presisere tvangsreglene i utlendingsloven kapittel 12 sitt anvendelsesområde i forarbeidene. Utgangspunktet er at reglene om tvangsmidler i utlendingslovens kapittel 12 gjelder for alle utlendinger, jf. utlendingsloven § 1. Med utlendinger forstås enhver som ikke er norsk statsborger, jf. utlendingsloven § 5 første ledd. Utlendingsloven gjelder altså fra en utenlandsk borger ankommer riket, til den utenlandske borgeren blir innvilget statsborgerskap. Dersom formålet med å benytte et tvangsmiddel er å sikre iverksettelse av et vedtak, stilles det som krav at det er fattet et vedtak som er effektuerbart, eller at et slikt vedtak er under behandling, jf. utlendingsloven § 99 annet ledd. Er formålet et annet, kan tvangsmidlene benyttes overfor alle utlendinger. Formålet med bruk av tvangsmidlene kan for eksempel være undersøkelse av en persons identitet eller kontrollhensyn.

Foreslåtte nye hjemler og endringer for frihetsberøvelse og tvangsmidler er kommentert enkeltvis i avsnitt 2, 3, 4 og 5. Avsnitt 6 inneholder forslag til andre lovendringer. I avsnitt 7 er de økonomiske og administrative konsekvensene av foreslåtte endringer kommentert.

2. Frihetsberøvelse

§ 106 bokstav a – hjemmelens rekkevidde

Henvisningen til utlendingsloven § 83 vil etter PUs oppfatning innebære at den nye fengslingsbestemmelsen vil omfatte tre grupperinger:

- 1) utlendinger som det er grunn til å anta at oppgir falsk identitet,
- 2) utlendinger som ikke møter personlig når dette er pålagt de av politiet eller Utlendingsdirektoratet, jf. utlendingsloven § 83 første ledd,
- 3) utlendinger som ikke medvirker til avklaring av sin identitet i den grad utlendingsmyndighetene krever det, jf. utlendingsloven § 83 annet ledd og § 93 fjerde ledd.

Gruppe nummer 2 vil omfatte både gruppen av utlendinger som ikke møter når de er innkalt av Utlendingsdirektoratet, eksempelvis asylintervju eller alderstest, og utlendinger som ikke overholder meldeplikt som er ilagt dem av politiet i medhold av utlendingsloven § 105. Etter dette synes den foreslåtte fengslingshjemmelen i bokstav c å være overflødig.

Sett hen til klarhetskravet legalitetsprinsippet oppstiller, synes det å være viktig at det i forarbeidene presiseres hvilke grupperinger som omfattes med henvisningen til utlendingslovens § 83.

Ved eventuell pågripelse av utlendinger som ikke møter til asylintervju eller alderstest, vil grunnlaget for å benytte frihetsberøvelse opphøre når asylintervjuet eller alderstesten er gjennomført. For å kunne benytte ny § 106 a ved forlenget frihetsberøvelse, vil det måtte foreligge grunn til å anta at utlendingen ikke oppgir riktig identitet.

§ 106 bokstav a – senket sannsynlighetskrav

PU er positiv til forslaget om å senke sannsynlighetskravet i tilfellene hvor utlendingens identitet ikke er fastlagt. Et senket sannsynlighetskrav gir større adgang til å fengsle utlendinger som PU ønsker å prioritere.

Det oppstår i dag tilfeller hvor et eller annet forhold sterkt indikerer at utlendingen oppgir uriktig identitet, uten at dagens sannsynlighetskrav vil være oppfylt.

Det finnes flere eksempler:

- 1) Utlendingen har oppgitt en identitet ved registrering i et annet land, og en annen identitet ved registrering i Norge. Sannsynligheten for at identiteten utlendingen oppgir er riktig vil være femti prosent. Teoretisk sett vil dermed ikke sannsynlighetskravet være oppfylt.
- 2) Utlendingen mottar en tekstmelding eller et brev adressert til en annen identitet enn den han har oppgitt for norske myndigheter.
- 3) En nærmere undersøkelse av utlendingen mobiltelefon viser at han har familiemedlemmer lagret med telefonnumre med retningsnummer tilhørende et annet land enn det landet han har oppgitt å være fra til norske myndigheter.

For øvrig foreslår PU at det noe uklare uttrykket "feil identitet" erstattes med det mer presise uttrykket "uriktig identitet".

§ 106 bokstav b

PU mener et lavere sannsynlighetskrav i unndragelsestilfellene har gode grunner for seg. At terskelen senkes vil muliggjøre fengsling av utlendinger som PU ønsker å prioritere, som for eksempel personer som er tilknyttet samarbeidsprosjektet "Åpne rusmiljø" og straffedømte. I dag forekommer det at utlendinger som pågripes i de åpne rusmiljøene i Oslo, har registrert bopel på asylmottak et sted på østlandsområdet. Dersom endelig avslag på deres asylsøknad ikke foreligger, vil unndragelsesfaren i utgangspunktet ikke være tilstrekkelig til å begrunne fengsling.

Ny § 106a som legger opp til at det skal gjøres en totalvurdering hvor nærmere presiserte momenter skal tas i betraktning, fremstår for PU som hensiktsmessig. Det hadde vært ønskelig at vurderingstemaet ved unndragelsesfare var nærmere presisert i forarbeidene.

PU mener imidlertid at bestemmelsen bør inntas i lovens § 99 tredje ledd eller som ny § 99a. Unndragelsesfare står vel så sentralt ved vurderingen av om det skal pålegges meldeplikt etter utlendingsloven § 105 første ledd bokstav b, som ved vurderingen av om en utlending skal pågripes eller fengsles. Vi viser til begrunnelse i vår uttalelse av 18. mars 2010 til Justisdepartementets høring om EUs returdirektiv.

§ 106 bokstav c

Den foreslåtte bestemmelsen fremstår som snever. Dette fordi den gjelder for utlendinger som ennå ikke er utvist, men som er straffedømt for et forhold som vil kunne føre til utvisning. Fengslingsgrunnlaget opphører idet det foreligger et utvisningsvedtak.

Uansett vil det å ikke møte til meldeplikt være et moment i en vurdering av om det foreligger unndragelsesfare. Et alternativ til ny bokstav c er å la det følge uttrykkelig av ny § 106a "Fare for unndragelse" at det legges vekt på at utlendingen har brutt meldeplikten.

§ 106 bokstav d

PU er positiv til forslaget om hjemmel til å fengsle utlendinger som er utvist som følge av at ilagt straff for et alvorlig forhold.

Tidligere har straffegjennomføringsloven § 42 sjette ledd blitt benyttet som hjemmel til å holde utviste utlendinger under soning utover 2/3-tid, med formål å effektivere utvisningsvedtaket. Praksisen har blitt kritisert av Sivilombudsmannen og kriminalomsorgen

godtar ikke lengre utvisningsvedtak alene som begrunnelse for at prøveløslatelse ikke kan skje etter 2/3-soning. I disse sakene er det imidlertid ikke alltid klart for effektivering av utvisningsvedtaket når utlendingen prøveløslates fra soning. Grunnen til dette kan være at utlendingens identitet ikke er kjent eller at utlendingens hjemland ennå ikke har akseptert tilbaketakelse av vedkommende.

Departementet har bedt høringsinstansene å komme med forslag om hvor alvorlig det straffbare forholdet bør være for at det skal foreligge en slik adgang til frihetsberøvelse. PU er positiv til at de som er straffedømt for lovbrudd som kan føre til fengselsstraff i mer enn seks år skal omfattes. Vi mener at også at utlendinger som dømmes flere ganger etter mildere straffebrudd, utlendinger som straffes for grovere forbrytelser mot legeme og utlendinger som gjentatte ganger er bøtelagt eller straffet for overtredelser av straffeloven § 162 må omfattes.

Et forslag er at vurderingen utformes etter samme lest som vurderingen av om et utvisningsvedtak skal følges med et varig innreiseforbud. I utlendingsforskriften § 14-2 tredje ledd oppstilles forhold som tas i betraktning når varigheten av innreiseforbudet vurderes i tilfeller hvor utlendingen har barn.

Forhold som særlig kan tale for varig innreiseforbud, er blant annet:

- a) *utlendingen er straffet for et lovbrudd som kan føre til fengselsstraff i seks år eller mer,*
- b) *utlendingen er straffet for vold eller overgrep mot nære familiemedlemmer,*
- c) *utlendingen er domfelt gjentatte ganger for lovbrudd som kan føre til fengselsstraff i mer enn seks måneder,*
- d) *[...]*

At vilkåret om at det må pågå en aktiv prosess ved at *"det treffes tiltak mot vedkommende med sikte på utsendelse"*, synes å være overflødig. Dette følger allerede av kravet til forholdsmessighet i utlendingsloven § 99. Det vil for eksempel i utgangspunktet ikke være forholdsmessig å fremstille en person for fengsling, hvis det ikke foreligger utsikter til uttransport.

PU er enige i at den aktuelle fengslingsbestemmelsen kun bør gjelde i tilfeller hvor utlendingen har et utvisningsvedtak mot seg. Spørsmålet blir da når i saksbehandlingsprosessen man kan si at et utlendingen har et utvisningsvedtak mot seg. I mange tilfeller vil vedtaket være effektuerbare før det er endelig avgjort. Et praktisk eksempel er at det foreligger et vedtak om utvisning fra Utlendingsdirektoratet, at vedtaket er pålagt og at det ikke er samtykket til utsatt iverksettelse. Etter PUs oppfatning bør det ikke stilles krav til at vedtaket er endelig, men at det er effektuerbart, jf. utlendingsloven § 90 første og tredje ledd.

For øvrig er PU enig i at det er et behov for bedre samarbeidsrutiner mellom kriminalomsorgen, Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og PU i disse sakene. Bedre samarbeidsrutiner vil kunne bidra til at flere av utviste utlendinger kan sendes ut fra landet ved endt soning.

§ 106 bokstav e

PU støtter forslaget om egen hjemmel i tilfellene hvor en utlending "hindrer eller vesentlig forvansker sakens opplysning".

At en utlending hindrer eller vesentlig forvansker sakens opplysning brukes i dag som et støtteargument når forholdsmessigheten av frihetsberøvelse vurderes. Det kan imidlertid tenkes tilfeller hvor dagens vilkår ikke er oppfylt, men at utlendingens hindring eller forvansking av sakens opplysninger skaper ett behov for å benytte tvangsmiddelet frihetsberøvelse. Formålet i disse sakene vil, som departementet skisserer, være å sikre at utlendingen er tilgjengelig i forbindelse med saksgangen.

Et typetilfelle som vil omfattes av denne bestemmelsen er utlendinger som ikke samarbeider ved fremstilling for hjemlandets ambassade eller konsulat. For eksempel utlendinger som nekter å snakke når de blir fremstilt for en hjemlandets myndigheter per telefon.

PU er enig med departementet i at den foreslåtte hjemmelen vil være en mer treffende hjemmel ved frihetsberøvelse av asylsøkere som har manipulert eller beskadiget fingertuppene for å unngå å bli gjenkjent i Eurodac.

§ 106 bokstav f

At hjemmelen fra gjeldende § 106 bokstav c videreføres i sin helhet, mener PU er positivt. Dette er en hjemmel det er praktisk behov for og omfatter en gruppe utlendinger som ikke nødvendigvis omfattes av de andre hjemmelsgrunnlagene. Formålet med en eventuell frihetsberøvelse etter ny bokstav f er fremstilling for en utenriksstasjon for verifisering eller utstedelse av reisedokumenter.

Et problem i tilfellene hvor gjeldende § 106 bokstav c benyttes, er at fengslingsgrunnlaget opphører etter at verifiseringen har funnet sted, eller reisedokumenter er utstedt. Erfaringsmessig vil det etter verifisering eller utstedelse av reisedokumenter foreligge en betydelig unndragelsesfare, uten at det foreligger objektive holdepunkter som det kan legges vekt på i en unndragelsesfarevurdering. PU foreslår derfor at foretatt verifisering eller utstedelse av reisedokument inntas som egne momenter i ny § 106a "Fare for unndragelse".

§ 106 bokstav g

PU støtter forslaget om å ha en egen hjemmel for bruk av frihetsberøvelse av utlendinger som er i transitt i norsk lufthavn. Med en slik hjemmel kan andre europeiske land benytte Norge som transittland ved utsendelse. Hjemmelen vil også muliggjøre at felleseuropeiske Frontex-chartere planlegges med avgang fra Norge.

§ 106 bokstav h

For PU fremstår forslaget til bokstav h som uferdig. Det gjøres ikke tydelig nok rede for hvordan forslaget til fengslingsbestemmelse skal anvendes i praksis. Blant spørsmål som står ubesvart er:

- 1) Hvilken instans skal ta initiativ til å benytte denne hjemmelen, og hvordan skal denne bestemmelsen ses i sammenheng med ny foreslått § 76 tredje ledd?
- 2) Hvor realistisk må det være at en utsendelse vil kunne finne sted?
- 3) Hvilke krav stilles til den pågående prosessens intensitet?
- 4) Hvilken instans skal ha ansvar for at det pågår en aktiv prosess med å få til utsendelse?
- 5) Hvordan skal prosessen dokumenteres for domstolen som skal avgjøre fengslingsspørsmålet, og hvilken instans skal ha ansvaret for slik dokumentasjon?
- 6) Hvor ser man for seg at utlendinger som fengsles etter ny § 106 h skal interneres?

Bestemmelsen fremstår som vag og skjønsmessig. Dersom ny § 106 blir foreslått slik den er formulert i høringsbrevet, ber PU om at departementet i forarbeidene gjør nærmere rede for hvordan overnevnte problemstillinger skal løses.

3. Endringer i § 106 annet og tredje ledd

Fremstillingsfristen, jf. § 106 annet ledd

PU støtter forslaget om endring i fremstillingsfristen og viser for øvrig til departementets begrunnelse.

En fremstillingsfrist på 72 timer vil føre til større effektivitet i saksbehandlingen i bort- og utvisningssaker, og gjøre det enklere å få effektivt vedtak med planlagte pågripelser for tvangsretur til annen Schengen-stat. Det kan for eksempel være tilfeller hvor uttransport må varsles tre dager i forveien og uttransportering først kan skje på tredje dag av pågripelsen. Til opplysning krever de fleste Schengen-stater tre dagers varsel i Dublin-saker. I disse tilfellene fremstilles utlendingene i dag for fengsling og det gjennomføres fengslingsmøter.

En forlenget fremstillingsfrist vil også være en fordel i kompliserte og tidkrevende identitetssaker. Politiet vil kunne gjennomføre flere nødvendige undersøkelser før fremstilling for retten finner sted, eventuelt føre utlendingen løslates.

PU mener en forlenget fremstillingsfrist i utlendingsloven vil harmonisere bedre med gjeldende fremstillingsfrist i straffeprosessloven. Politiets behov for en forlenget fremstillingsfrist i utlendingssaker har imidlertid en annen begrunnelse enn en forlenget fremstillingsfrist i straffesaker.

PU ønsker en presisering i forarbeidene av at fremstilling for retten ikke er en forutsetning for at en den pågrepne utlending holdes i tre dager. Formålet med selve pågripelsen og en forlenget frist i utlendingssaker, er at politiet skal kunne iverksette vedtaket i løpet av perioden utlendingen er pågrepet, uten at fremstilling for retten blir gjennomført. Det bemerkes at vilkårene for frihetsberøvelse i § 106 som oftest vil være oppfylt også i tilfellene hvor utlendinger pågripes for å uttransporteres.

Som det fremstår av lovforslaget skal fremstilling for retten som hovedregel gjennomføres "snarest mulig". Etter ordlyden må således fremstilling gjennomføres, selv om uttransport er planlagt innenfor lovens lengstefrist, hvis det er "mulig". Hvis det legges til grunn en slik praktisering, vil effektiviseringshensyn som begrunner en forlenget fremstillingsfrist ikke bli implementert i full grad.

Særlige grunner, jf. § 106 tredje ledd

PU stiller spørsmålsteget ved om det er nødvendig å innta hva som er å regne som "særlige grunner" i lovteksten. PU mener det i gjeldende forarbeider fremstår som klart og tydelig hva som menes med særlige grunner.

Slik PU forstår forslaget er det meningen å lage et skille mellom rene effektivitetstilfeller og andre tilfeller. Det er likevel vanskelig å se hva forskjellen mellom "at utlendingen selv kan klandres for vanskelighetene ved å få gjennomført retur" og "utlendingen ikke samarbeider om gjennomføring av utsendelse". Dersom departementet ønsker å innta momentene i lovteksten foreslår PU at teksten presiseres.

4. Meldeplikt og bestemt oppholdssted

Det bemerkes at PU erfarer at meldeplikt i mange tilfeller ikke fungerer som et tilstrekkelig substitutt til frihetsberøvelse. Ofte møter ikke utlendinger mer enn en gang eller ikke i det hele tatt når de pålegges meldeplikt. Det vil ofte være vanskelig å spore opp utlendingene som ikke møter til pålagt meldeplikt.

§ 105 bokstav a, b og c

Det fremstår som hensiktsmessig at formuleringene i bokstav a, b og e er tilsvarende som i § 106, se kommentarer ovenfor.

§ 105 bokstav c og d

Forslaget om hjemmel til å pålegge utlendinger som har blitt straffet meldeplikt, er PU positiv til. Dette vil kunne føre til at politiet i større grad har kontroll på hvor utlendinger som foretar straffbare handlinger befinner seg.

Presiseringen av at både utlendinger som er asylsøkere og utlendinger som ikke har lovlig opphold og er ilagt straff som kan føre til fengselsstraff i mer enn tre måneder omfattes, mener PU er unødvendig. PU kan ikke se at det er grunnlag for å skille asylsøkere og de som har ulovlig opphold fra andre utlendinger.

PU foreslår å sløyfe bokstav d, da alle tilfellene som omfattes av bokstav d også vil omfattes av bokstav c. Det bemerkes at et pålegg om meldeplikt ikke er en garanti for at utlendingen begår nye kriminelle handlinger. Det foreslås at bokstav c formuleres på denne måten:

”utlendingen er utvist fra riket fordi han er ilagt straff, eller ilagt straff for et forhold som kan føre til fengselsstraff i tre måneder eller mer.”

5. Endrede sannsynlighetskrav for undersøkelse av person, bolig eller lignende etter lovens § 103 og for beslag etter lovens § 104

Det fremstår som lite helhetlig å endre sannsynlighetskravet i § 103 bokstav b og c, uten å endre ”skjellig grunn til å mistenke” i innledningen av bestemmelsen.

Både gjeldende bestemmelse og foreslåtte bestemmelse legger opp til en dobbel vurdering. Etter bokstav c må det være skjellig grunn til å mistenke at utlendingen har reisedokumenter, billetter eller annet materiale, og det må være mest sannsynlig at utlendingen vil unndra seg iverksettelse. Dersom det er mest sannsynlig at utlendingen vil unndra seg iverksettelse vil det være grunnlag for pågrep og fengsling, men kanskje ikke grunnlag for undersøkelse etter § 103. Etter vår oppfatning bør vilkårene for å foreta undersøkelse etter § 103 være lempeligere.

En løsning kan være å erstatte ”skjellig grunn til å mistenke” med ”grunn til å anta” i innledningen, og erstatte departementets forslag til bokstav b og c med:

b) har penger eller andre formuesgoder som kan brukes dekke slike utgifter, og ikke vil dekke utgiftene i forbindelse med utreisen,

c) har reisedokument, billetter eller annet materiale som kan sikre iverksettelse av vedtaket, og vil unndra seg iverksettelse.

Sannsynlighetskravet ”grunn til å anta” vil da være rettet mot begge leddsetninger i bestemmelsene.

PU støtter endringene som er foreslått i § 104.

6. Andre endringsforslag

Undersøkelse av en annen persons bopel

Dagens bestemmelse gir kun hjemmel til å undersøke utlendingens person, bolig, rom eller annet oppbevaringssted.

Det er ofte mangel på identitetsdokumenter som gjør effektueringen av et vedtak vanskelig og tidkrevende. Av de 16634 utlendingene som søkte beskyttelse i Norge i 2009 fremviste 1049 personer identitetsdokumenter. 605 fremviste et pass. Det er således bare 6,3 prosent, av utlendingene som søker beskyttelse i Norge i 2009, som fremviser noen form for identitetsdokumenter.

Ofte vil det ikke foreligge indikasjoner på *at* utlendingen har identitetsdokumenter og eventuelt *hvor* disse befinner seg. Politiets erfaring er imidlertid at en stor andel av utlendingene som søker opphold i Norge har identitetsdokumenter når de reiser inn i Norge, og at mange skjuler dokumentene hos slektninger eller venner.

I praksis dukker det ofte opp situasjoner hvor det er behov for å undersøke *andre persons bolig* i leting etter identitetsdokumenter. Det kan være boligen til en utlendings nærmeste familie eller utlendingens kjæreste. Et eksempel er en utlending som ved asylregistreringen opplyser om at han har oppholdt seg ti dager hos søsteren sin i Norge før han henvendte seg til politiet for å søke asyl. Under registreringen opplyser han om at han har reist til Norge med identitetsdokumenter, og at han ikke lengre har disse dokumentene. Han blir etter registreringen tildelt mottaksplass. I dette tilfellet foreligger det en sterk indikasjon på at identitetsdokumentene er lagt igjen i søsterens bolig, men ingen hjemmel til å undersøke denne boligen.

Adgang til å undersøke en annen persons bopel vil kunne bidra til at politiet avklarer utlendingers identitet i et større antall saker, og at negative vedtak kan iverksettes på kortere tid. Hensynet til effektivitet tilsier at det åpnes for undersøkelse av en annen persons bolig. En slik adgang vil muligens også bidra til at behovet for å benytte frihetsberøvelse reduseres. Hensynet til rettssikkerhet tilsier at undersøkelse av bopel skal benyttes dersom dette vil kunne bidra til at frihetsberøvelse ikke benyttes.

Til sammenligning gir straffeprosessloven hjemmel for ransaking hos en annen person, jf. straffeprosessloven § 192. Både i tilfeller hvor den som mistenkes for å ha gjort en straffbar handling har ”vært der under forfølgning på fersk gjerning” eller når ”det kan finnes bevis eller ting som kan beslaglegges”.

PU foreslår at det gis hjemmel for at det kan gjøres undersøkelser også i annen persons bolig, for eksempel ved at det tilføyes et nytt ledd med hjemmel til ransaking hos annen person hvor det spesifiseres i hvilke tilfeller politiet har hjemmel til dette.

Pålegg om utlevering av informasjon - finansinstitusjoner

Det er PUs erfaring at mange utlendinger har identitetsdokumenter som det ikke opplyses om til norske myndigheter. Til tross for at norske myndigheter ikke har kjennskap til identitetsdokumentene, blir disse erfaringsmessig brukt av utlendingen i stor grad, blant annet som identifikasjon i forbindelse med utlendingens kontakt med banker. Det gjelder særlig i forbindelse med pengeoverføringer til utlandet, gjennom finansinstitusjoner som har spesialisert seg på internasjonale pengeoverføring som eksempelvis Western Union og Forex. Politiet har et stort behov for å få utlevert informasjon fra disse institusjonene, særlig kopi av identitetsdokumenter som bankene ofte er i besittelse av.

PU foreslår derfor å gi straffeprosessloven §§ 210 tredje ledd og 230 annet tilsvarende anvendelse i utlendingssaker. Bestemmelsene oppstiller plikt for ansatte i finansinstitusjoner å avgi forklaring til politiet i forbindelse med etterforskning av straffesak, samt utlevere dokumentbevis, uavhengig av lovpålagt taushetsplikt.

Pålegg om utlevering av informasjon – teleoperatører

Dersom straffeprosessloven §§ 210 tredje ledd og 230 annet fikk anvendelse i utlendingssaker, ville PU også kunne begjære teleoperatører om utlevering av registrerte samtaler. Oversikt over hvem en utlending holder kontakt med avslører ofte hvem som er utlendingens familiemedlemmer og hva som er utlendingens hjemland. Dette er informasjon som vil kunne være veldig nyttig for oppklaring av utlendingens identitet.

Det bemerkes at bestemmelsene i straffeprosessloven §§ 210 og 230 kan benyttes av distriktene, i forbindelse med en eventuell etterforskning av straffesak etter utlendingsloven § 108. Da PU ikke innehar påtalemyndighet er dette således kun en mulighet for politidistriktene og andre særorgan som PST, Kripes og Økokrim. Den foreslåtte hjemmelen vil være et svært effektivt virkemiddel for PU i arbeidet med å identifisere utlendingers identitet, samt for iverksettelsen av negative vedtak.

PU foreslår derfor at også §§ 230 fjerde ledd og 118 gis tilsvarende anvendelse i utlendingssaker.

Det foreslås at bestemmelsene inntas som et eget ledd i utlendingsloven § 104 eller som en ny § 104a. Eventuelt at det presiseres i utlendingsloven §§ 84 og 104 at overnevnte regler gjelder tilsvarende i utlendingssaker.

Skjult opptak av samtale

Som ledd i politiets identitetsundersøkelse gjøres det ofte språktester av utlendinger som sendes videre til språkanalyse. Slike opptak krever i dag utlendingens samtykke. For PU ville adgang til å gjøre skjult opptak av samtale være et effektivt virkemiddel i identitetsundersøkelsene. Det understrekes at formålet med skjult opptak av samtale vil være å sende samtalen videre til språkanalyse.

Det foreslås at straffeprosessloven § 216f får tilsvarende anvendelse i utlendingssaker. Det bemerkes at det ikke er innholdet i samtalen det her ønskes opptak av, men utlendingens språk.

Skriftlig behandling av fengslingsbegjæringer i Dublin-saker

Asylsøkere kan med hjemmel i Dublin II-forordningen returneres til det landet i Schengen-området personen oppholdt seg i først. Norge plikter å foreta en kontrollert uttransport av personer som skal uttransporteres til andre Schengen-land. Uttransporten må skje innen en tidsfrist og det må meldes fra til mottakerlandet om når transporten skal finne sted.

Av PUs totalt 378 begjærte fengslinger i 2010, er 195 såkalte Dublin-saker. Dette utgjør 52 %. I 2009 utgjorde Dublin-sakene 53 % av det totale antallet av begjærte fengslinger, (303 av 576 saker.)

I disse sakene får politiet, etter stort sett korte rettsmøter, så å si medhold i alle begjæringer som gjelder tilfeller der personen skal returneres til andre Schengen-land. I disse sakene er samlet fengslingstid stort sett forutsigbart.

PU mener noen av disse sakene kan avgjøres uten partenes tilstedeværelse i rettsmøte (skriftlig behandling). Det kunne for eksempel tenkes å innføre skriftlig behandling i Dublin-saker hvor det begjæres fengslingstid på inntil to uker og det eneste som gjenstår er at rette Schengen-stat varsles om returen. Altså i sakene hvor det er fattet vedtak i Utlendingsdirektoratet og rette Schengen-stat har akseptert tilbaketakelse. PU mener at skriftlig behandling i disse sakene vil være tilstrekkelig ut fra et rettssikkerhetsperspektiv, og meget positivt ut fra et effektiviseringsperspektiv.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser

Hjemmel for frihetsberøvelse av personer som utgjør en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser

Departementet legger til grunn at frihetsberøvelse etter ny § 106 h vil kunne gjennomføres innenfor gjeldende budsjettammer. PU ber om at departementet redegjør for hvor de ser for seg at utlendinger som frihetsberøves etter denne bestemmelsen skal plasseres.

Dersom Politiets utlendingsinternat skal benyttes, vil det være behov for betraktelige utbedringer på internatet. Det bemerkes at internatet er beregnet på utlendinger som fengsles for en kortere periode. Mulighetene for fritidsaktiviteter, utdanning og tilpassede aktiviteter er langt snevrere enn i ordinære fengsel. For utlendinger som fengsles etter ny § 106 h, vil samlet fengslingstid trolig bli lang. Av hensyn til den innsatte må det legges til rette for et bedre tilbud, enn hva de innsatte har ved internatet i dag.

Ut fra et sikkerhetsperspektiv vil det videre være utelukket å ha personer som anses å være en fare for rikets sikkerhet plassert på Politiets utlendingsinternat i fellesskap med øvrige innsatte i ordinære avdelinger. Utlendingene som oppholder seg på internatet er på grunn av den situasjonen de befinner seg i særlig mottakelig for uønsket påvirkning.

Det vil være nødvendig med utbedringer, både for å tilfredsstillende den nye sikkerhetssituasjonen fengsling etter ny § 106 h vil innebære for internatet, og for sikre et tilfredsstillende tilbud for den innsatte.

Øvrige forslag til utvidede hjemler for bruk av tvangsmidler

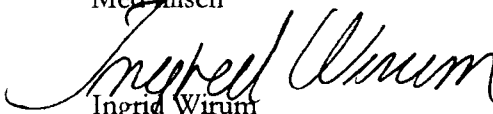
Hvorvidt det er behov for et eget særskilt mottak for personer som er pålagt meldeplikt eller bestemt oppholdssted er det vanskelig å ta stilling til. Det vil kunne være praktisk om utlendinger som pålegges meldeplikt eller bestemt oppholdssted er på et mottak. Men så

lenge mottaket ikke er lukket, vil selv utlendinger som er pålagt bestemt oppholdssted kunne forlate mottaket når som helst. Overtredelser av pålegg om bestemt oppholdssted kan imidlertid medføre straff etter utlendingsloven § 108.

Det bemerkes at identitetstvil ofte er kombinert med betydelig unndragelsesfare, og at et særskilt mottak likt det som skisseres i høringsbrevet ikke vil være et tilstrekkelig alternativ i disse tilfellene.

Politiets utlendingsinternat har hatt noe begrenset kapasitet første halvdel av 2010. Selv med full kapasitet på internatet har det ofte vært nødvendig å foreta prioriteringer. Dersom frihetsberøvelse skal benyttes i større grad når de foreslåtte utvidede fengslingshjemlene treer i kraft, vil det være behov for ytterlige fengslingsplasser.

Med hilsen



Ingrid Wirum
Sjef for PU



Agge Gustad
abdelingsdirektør

Saksbehandler:
Camilla Søby
Tlf: 22342577