

Justisdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 Oslo

Oslo, 30/ mars 2010
Vår ref.: INNV A
Må alltid oppgis.

Deres ref.: 20100851- /ETE

Høringsuttalelse fra Juss-Buss om forslag til gjennomføring av returdirektivet i norsk rett

Juss-Buss viser til departementets høringsbrev datert 03.02.2010. Vi ønsker å komme med merknader til enkelte av departementets vurderinger og forslag til lovendringer i forbindelse med gjennomføringen av returdirektivet i norsk rett.

Adgang til fri rettshjelp etter direktivets artikkel 13 (4)

Det følger av artikkel 13 (4) at medlemsstatene skal sørge for at det på anmodning gis nødvendig kostnadsfri juridisk bistand og/eller representasjon i samsvar med relevant nasjonal lovgivning eller regler om rettshjelp. Departementet konkluderer med at det ikke vil være nødvendig med lovendringer som følge av denne bestemmelsen. Juss-Buss er ikke enig i dette.

Vi mener at dagens rettshjelpsordning i utvisningssaker, slik denne kommer til uttrykk i rettshjelploven (rhjl.) og utlendingsloven (utl.), ikke er i samsvar med ordlyden i artikkel 13 (4). Vi viser til utl. § 92 første ledd annet punktum, der det er gjort unntak fra den ubetingede retten til fritt rettsråd uten behovsprøving der utlendingen er utvist på bakgrunn av at vedkommende er domfelt for en straffbar handling.

Et utvisningsvedtak for brudd på straffeloven er like inngripende overfor utlendingen som et utvisningsvedtak for brudd på utlendingsloven. Utvisning er den mest inngripende forvaltningsrettslige reaksjonen i norsk rett. Dette reiser særlig rettsikkerhetsmessige hensyn og krav til sakens opplysning.

Dagens ordning, jf. utl. § 92 første ledd annet punktum, er begrunnet i at en utlending som er domfelt, har fått faktum klarlagt i straffesaken. Vi mener imidlertid at dette ikke er tilstrekkelig til å utelukke utlendingen fra ordningen om fri rettshjelp. Utvisning er en ny reaksjon i tillegg til straffen utlendingen er dømt til, og den rettslige vurderingen er en helt annen i en utvisningssak enn i en

straffesak. Vi viser særlig til utl. § 70, der det fremgår at en utlending ikke kan utvises dersom det i betraktning av forholdets alvor og utlendingens tilknytning til riket vil være et uforholdsmessig tiltak overfor utlendingen selv eller de nærmeste familiemedlemmene. Det er urimelig å forvente at en utlending selv skal finne frem i regelverket, og ut ifra dette vite hvilke fakta som er relevante, og hvordan han skal argumentere og fremme sin sak. Videre er utlendingsretten et tungt rettskildemessig område, og det er nærmest umulig for en utlending uten rettshjelp å overprøve forvaltningens vurderinger.

Det finnes i dag en generell unntaksregel i rhjl. § 11 tredje ledd, der utlendingen unntaksvis kan innvilges behovsprøvet rettshjelp. Dette er en snever unntaksregel. Dersom man skulle bruke denne til å innvilge fri rettshjelp i saker der utlendingen er utvist på bakgrunn av en straffbar handling, ville det være å omgå lovgivers avveining og prioritering av hvem som skal få rettshjelp i utvisningssaker. Innvilgelse av fri rettshjelp i en slik sak ville skape presedens for senere, lignede saker og vil derfor være nærmest utelukket. Bestemmelsen i rhjl. § 11 er altså ikke tilstrekkelig til å avhjelpe den svakheten vi mener eksisterer i dagens rettshjelpsordning i utvisningssaker.

Vi mener på denne bakgrunn at dagens ordning ikke ivaretar rettssikkerheten til utlendinger som er utvist på grunn av straffbare forhold, og at den derfor strider mot direktivets minstekrav i artikkel 13 (4).

Politiets utlendingsinternat på Trandum

Artikkel 15 (5) – perioden for fengslig forvaring

Direktivets artikkel 15 (5) bestemmer at medlemsstatene skal fastsette en begrenset periode for frihetsberøvelsen, som ikke må overstige seks måneder. Her er det foreslått en grense på 12 uker. Juss-Buss mener at denne perioden er unødvendig lang. Grensen på 12 uker er ikke absolutt, og det er adgang til å utvide frihetsberøvelse utover disse tre månedene dersom utlendingen ikke samarbeider for å løse saken, jf. direktivets artikkel 15 (6) a, eller det foreligger forsinkelser i forbindelse med fremskaffelsen av nødvendige dokumenter fra utlendingens hjemland, jf. direktivets artikkel 15 (6) b. Vi ser ingen grunn til at myndighetene skal ha behov for å holde en utlending fengslet i opp til tre måneder så lenge ikke "særlige grunner", jf. artikkel 15 (6) bokstav a og b, taler for det. Vi mener hensynet til utlendingen må veie tyngre, spesielt siden pågrepelse og fengsling av utlendinger først og fremst er et viktig virkemiddel for å sikre uttransportering av utlendinger som ikke reiser frivillig, noe som i utgangspunktet ikke bør forutsette en fengslingstid utover et par dager.

Artikkel 15 (6)- direktivets absolutte grense for frihetsberøvelse

Direktivets artikkel 15 (6) åpner for at man i noen tilfeller kan utvide fengslingsadgangen med maks 12 måneder i tillegg til grensa som er fastsatt i § 15 (5). Departementet foreslår å innføre en absolutt grense på 18 måneder for å internere utlendinger, jf. artikkel 15 (6). Vi gjør oppmerksom på at departementet her har lagt seg på det absolutte minimumskravet i direktivet og Juss-Buss mener at Norge bør innføre en betydelig kortere makstid.

Interneringen er en frihetsberøvelse av utlendinger. Mange vet ikke hvorfor de er der, eller hvor lenge de kommer til å måtte bli, noe som gjør oppholdet desto mer belastende for den enkelte. Den minste sikkerheten man kan kreve her, er et vern mot fengsling i et urimelig langt tidsrom.

Videre er forholdene på Trandum i dag uholdbare, noe som gjør det både psykisk og fysisk utfordrende for de internerte. Juss-Buss mener det er uforsvarlig å internere utledninger på et slikt sted.

Vi mener hensynet til utlendingen i en slik situasjon må veie tyngre enn myndighetenes behov for å for eksempel avklare vedkommendes identitet. Vi ber om at det settes en lavere absolutt grense for fengsling som følge av direktivets artikkel 15 (6).

Fengsling av utlendinger som faller utenfor returdirektivets anvendelsesområde

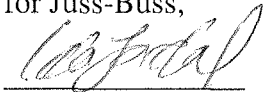
Departementet foreslår at begrensningen på 18 måneder ikke gjelder for utlendinger som er utvist som følge av straff eller særreaksjon. Siden de hensyn vi har fremhevet over gjør seg gjeldene for alle tilfeller av internering på Trandum, mener vi at også den absolutte grensen skal gjelde i tilfeller som faller utenfor direktivets anvendelsesområde. Slik det er foreslått fra departementet risikerer vi å havne i en situasjon hvor denne gruppen utlendinger blir utsatt for særregler som tillater myndighetene å holde dem internert på ubestemt tid. Utlendinger som har fått utvisningsvedtak etter å ha blitt straffedømt har allerede sonet sin dom og fått sin straff. En ubegrenset rett til å i praksis fengsle dem på ubestemt tid strider mot alle tradisjonelle prinsipper om rettsikkerhet. Terskelen for utvisning på bakgrunn av straffbare handlinger er dessuten meget lav. Man risikere at utlendinger kan holdes fengslet på Trandum på ubestemt tid for mindre alvorlige forbrytelser.

Artikkel 17 – frihetsberøvelse av mindreårige og familier

I direktivet er rettighetene til barn og familier nærmere presisert. Vi kan ikke se at disse rettighetene er overført til norsk rett, utover det som fremgår av utlendingsinternatforskriftens § 3. Juss-Buss mener at denne er for vag til å være i samsvar med direktivet, og ønsker at denne gruppen utlendingers rettigheter presiseres nærmere i norsk regelverk, for å bedre rettssikkerheten til de internerte. At barnas beste skal være et grunnleggende hensyn i saker som berører barn er selvsagt et godt utgangspunkt, men innholdet i dette hensynet vil variere over tid og etter skiftende politikk. Vi mener derfor at positivt angitte rettigheter vil gi denne sårbare gruppen et bedre og mer stabilt vern og samsvare bedre med returdirektivets art. 17.

Avslutningsvis vil vi minne om at dette er et minimumsstandard direktiv. Norge bør alltid strebe etter å være et foregangsland når det gjelder rettsikkerhet og menneskerettigheter.

Med vennlig hilsen
for Juss-Buss,



Ida Jordal