



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 OSLO

Deres referanse
201000851-

Vår referanse
2010 02042-3

Dato
17.03.2010

Høring – gjennomføring av returdirektivet i norsk rett

Oslo politidistrikt oppfatter høringen som veloverveid og velformulert. Vi merker oss at formålet med direktivet er å harmonisere returpraksis av tredjelandsborgere med ulovlig opphold i EU/Schengen. Dette er etter vår oppfatning svært positivt.

I henhold til nasjonal rett kan utvidelsen av utreisefristen bidra til ytterligere misbruk fra enkelte grupper, som ikke ønsker å forlate landet. Vi er imidlertid positive til at utvisningsadgangen for denne gruppen utvides. Vi har allerede i dag innarbeidet en praksis som innebærer at saker, der utreisefristen er oversittet med mer enn 1 måned, sendes Utlendingsdirektoratet for vurdering av utvisning. Dette blir nå satt i system, slik at like grupper behandles likt.

Oslo politidistrikt vil forøvrig bemerke at rundskrivet har en oversiktlig og pedagogisk oppbygning.

Fremstillingen følger i hovedsak inndelingen i punkt 1.3. Her gjengis et sammendrag av høringsnotatet. Det som er diskutert i de øvrige kapitlene vil kommenteres under disse hovedkategoriene. Vi omhandler for øvrig kun de punktene der vi har noe å bemerke.

1. Innledning

1.3 Sammendrag av høringsnotatet

Direktivets anvendelsesområde

Oslo politidistrikt er svært positive til at man fra norsk side benytter muligheten til å unnta direktivet ovenfor personer som er ilagt en strafferettslig sanksjon, personer som stoppes ved Schengen yttergrense samt utleveringstilfellene. Disse situasjonene forutsetter i utgangspunktet en rask håndtering. Det vil normalt ikke være forenlig med en de utreisefristene som direktivet innfører.

Oslo politidistrikt
Kriminalavdelingen

Periode for frivillig retur

Oslo politidistrikt er i all hovedsak positive til at retten til frivillig utreise tydeliggjøres. Vi ønsker, som departementet, at det stimuleres til økt bruk av frivillig retur. Vår erfaring tilsier imidlertid at misbruksfaren er betydelig. Vi ser derfor at en utvidelse av fristen kan vanskeliggjøre politiets utreisekontroll. Desto mer tid som går etter fastsatt frist, desto større handlingsrom får utlendinger som ikke ønsker å forlate riket. Dette innebærer igjen merarbeid for utlendingsforvaltningen. Vi ser at enkelte kan ha behov for en utvidet utreisefrist, men synes at 30 dager er i overkant. Det fremgår av forslag til ny § 90 sjette, sjuende og åttende ledd at fristen kan forlenges ytterligere. Vår erfaring tilsier at en betydelig andel søkere/advokater bruker utreiseferien som et middel til å trenere saken. Vi mottar stadig henvendelser fra advokater som ønsker fristen utsatt. Det kan i enkelte tilfeller dreie seg om flere måneders utsettelse. Dette kan for eksempel være en gravid søker i 7 måned som ikke kan fly, eller et barn som ønsker å fullføre skoleåret. Det er etter Oslo politidistrikts oppfatning meget viktig at dette ikke blir et alternativ til faktisk oppholdsrett.

Bestemmelsen sier ikke noe om hvilke kriterier som skal vektlegges i vurderingen av utreisefristens lengde. Det er en vesentlig forskjell på om utlendingen får 7 dager eller flere måneder til å klargjøre utreise. Vi mener at lovgiver bør ta stilling til kriterier som skal vektlegges, og at det oppstilles en øvre grense for når det ikke lenger er snakk om en "frist", men faktisk opphold. Det fremgår av direktivet at det skal gjøres en individuell vurdering hvor visse skjønnskriterier oppstilles. Dette sier imidlertid lite om hvilken del av skalaen som i utgangspunktet skal benyttes, 7 eller 30 dager.

Vi ser også store praktiske utfordringer i forhold til forslaget om fristforlengelse. Det fremgår av høringen at vurderingen skal være streng, men dette kan like fullt gi en søker/advokat en mulighet til å utsette utreisen betydelig. Vår erfaring tilsier at omgjøringsanmodninger i dag benyttes til å gi søker ekstra tid. Dette vil bli en enda større utfordring når det også åpnes opp for å gi fristforlengelse på selve utreiseferien.

Forslag til ny § 90 sjuende ledd hjemler en adgang for politiet til å føre utlendingen ut av landet, under forutsetning av at utreisefrist er oversittet eller der frist ikke er satt. Vi ser imidlertid behov for å ha en hjemmel til å iverksette straks der det foreligger unndragelsesfare. Dette gjelder også der utlendingen har fått en frist av utlendingsmyndighetene, som foreløpig ikke er utløpt. På side 30 i høringsuttalelsen foreslår departementet å videreføre dagens ordning. Det foreslås at politiet skal ha kompetanse til å iverksette vedtak, dersom det oppstår en fare for unndragelse i henhold til ny § 106 a. Begrunnelsen er at politiet har lang erfaring med å vurdere unndragelsesfare. Dette utspillet er godt, men det bør komme klarere fram av ordlyden.

Utvising

Som nevnt innledningsvis er vi positive til at direktivet oppstiller en klar utvisingregel der utlendingen ikke forlater landet frivillig. Oslo politidistrikt merker seg at departementet ønsker å innføre en "skal" bestemmelse. Det fremgår av punkt 4.11 at direktivet legger opp til at oversittet utreisefrist, eller unnlattelse av å gi en slik frist automatisk skal ende i et innreiseforbud. Det norske regelverket bygger derimot på forvaltningens frie skjønn. Slik vi

ser det er utvisningsvurderingen bygget opp av to elementer; en objektiv vurdering og en subjektiv vurdering (forholdsmessighetsvurderingen). Begge elementene må foreligge dersom en utlending skal kunne utvises fra Norge. I punktet som omhandler forholdsmessighetsvurderingen, hevdes det at adgangen til å unnlate å fatte vedtak antas å være i samsvar med "humanitære årsaker" i art. 11 (3). Denne bestemmelsen fremstår, etter vår oppfatning, som et unntak fra hovedregelen om at det skal ilegges et innreiseforbud når det er utstedt et returvedtak. Oslo politidistrikt er imidlertid av den oppfatning at "skal"-regelen får begrenset rekkevidde når den sidestilles med forholdsmessighetsvurderingen. Vi har til gode å se at utlendingsforvaltningen ikke fatter et vedtak om utvisning der de objektive villkårene for utvisning er til stede, og forholdsmessighetsvurderingen ikke er til hinder for utvinning. Forholdsmessighetsvurderingen er etter vår oppfatning sterkt preget av skjønn og passer i liten grad sammen med en "automatisk" utvisningsadgang. Etter vår oppfatning bør det vurderes om det er mer hensiktsmessig å pålegge utlendingsmyndighetene å opprette utvisningssak der § 90 sjette ledd er overtrådt. Forholdsmessighetsvurderingen vil avgjøre om det faktisk kan fattes et utvisningsvedtak.

Oslo politidistrikt støtter departementet i at det i visse tilfeller bør være anledning til å gi 1 års innreiseforbud. Vi synes imidlertid at grove eller gjentatte brudd på utlendingsloven i visse tilfeller burde medført et varig innreiseforbud. Det er imidlertid positivt at straffbare forhold er unntatt fra begrensningen.

Når det gjelder praktiske utfordringer nevnes det på side 42 at en utvisningssak automatisk skal initieres, dersom utlendingen ikke møter for politiet og samarbeider om retur. I Oslo politidistrikt omfattes en betydelig andel utlendinger av denne kategorien. Det er etter vår oppfatning en god del utlendinger som forlater landet uten å ha vært i kontakt med oss. Dette vanskeliggjør politiets oppfølgingsarbeid med tanke på et eventuelt utvisningsvedtak. Slik vi ser det kan dette bli en praktisk utfordring.

Vi har ingen kommentar til opphevelse av innreiseforbudet.

Fribetsberøvelse

Oslo politidistrikt mener, som departementet, at en tidsbegrensning på 18 måneder med åpning for visse unntak er hensiktsmessig.

Unndragelsesfare

Oslo politidistrikt er svært positive til at det foreslås å innføre en legaldefinisjon av begrepet unndragelsesfare. I forslaget oppstilles det en rekke vurderingskriterier og det påpekes at det skal foretas en totalvurdering. Den foreslåtte definisjonen vil dermed ikke være uttømmende. Oslo politidistrikt støtter et slikt forslag, men kunne tenke seg at *personlige forhold* hos utlendingen burde nevnes i oppregningen. Dette kan for eksempel være barn/kone i riket kontra barn/kone i hjemlandet, tilnytning til riket med mer. Det er selvsagt at for eksempel en utlending som tidligere er utvist fra riket (og gjerne brutt innreiseforbudet), eller uttrykkelig har uttalt at vedkommende ikke akter å forlate landet frivillig, omfattes av bestemmelsen. Det er imidlertid mer usikkert om for eksempel en vinningskriminell, uten tilknytning til Norge, med familie i hjemlandet og som har vært samarbeidsvillig, vil unndra seg iverksetting.

Retur av enslige mindreårige

Oslo politidistrikt støtter innføring av en bestemmelse som innebærer at retur av enslige mindreårige bare skal skje til et familiemedlem, utnevnt verge eller til et forsvarlig omsorgstilbud.

4.8 Utransportering – Artikkel 8

Direktivet oppstiller et krav om at medlemslandene skal sørge for et effektivt kontrollsystem for tvangsreturer. Det fremgår av høringsforslaget at departementet anser denne kontrollen for å være tilfredsstillende. Vi bemerker at PU har et koordineringsansvar for alle uttransporter, men har ikke et overordnet ansvar for å følge opp saker hvor utlendingen ikke har søkt asyl. Her er det 27 politidistrikt som skal påse at utlendingen får et eventuelt utvisningsvedtak/bortvisningsvedtak, blir utreiseklarert og at reisebestilling sendes til PU. Det er uklart for oss kontrollsystemet skal ivareta vedrørende tvangsreturer.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Oslo politidistrikt er av den oppfatning at politiets ressursbehov ikke er tilstrekkelig ivaretatt. Selv om politiet kun er et saksforberedende organ i utvisningssakene er dette komplekse saker, som det tar tid å forberede – det er også ofte slik at det er saksforberedelsen som tar mest tid, ikke vurderingen av saken. Vi har i mange år brukt veldig mye ressurser på saksbehandling av vanlige oppholdssaker, de siste to årene har vi dreiet ressursene mer mot utvisningssakene. Dette går på bekostning av saksbehandlingsressursen i øvrige saker. Bare en slik sak som å følge opp om alle som skal virkelig reiser vil kreve betydelig arbeid, og er et område hvor vi skulle ønske vi fikk til mer enn vi klarer pr i dag.

Problemstillingene i høringsbrevet er meget praktiske og viktige for de utfordringer politiet står overfor i kriminalitetsbekjempelsen. Igjen påpeker vi det beklagelige med kort frist for en grundig involvering og vurdering av konsekvensene av rundskrivet.

Med vennlig hilsen

Hans Halvorsen
visepolitimester

Bjørn Vandvik
seksjonssjef

Saksbehandler:
Britha J. R. Røkenes
Utlendingsavsnittet