



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

NATIONAL POLICE DIRECTORATE

Deres referanse:
18/457

Vår referanse:
201800444-7 008

Sted, Dato
Oslo, 30.04.2018

HØRINGSSVAR FRA POLITIDIREKTORATET - EFFEKTIVISERING AV REGELVERKET FOR BORTVISNING AV TREDJELANDSBORGERE (IKKE EØS- BORGERE) I FORBINDELSE MED ASYLSAKSBEHANDLING

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev og –notat av 25. januar 2018.

Departementet foreslår en ny bortvisningshjemmel i utlendingsloven (utl.) § 17 for utlendinger som har fått avslag på søknad om beskyttelse. Forslaget innebærer endringer i både utlendingsloven og utlendingsforskriften, og er ment å forenkle og effektivisere saksbehandlingen i asylsaker. Høringsfrist er 30. april 2018.

Politidirektoratet har forelagt høringen for Politiets utlendingsenhet (PU) og samtlige politidistrikter. Vi har mottatt innspill fra Øst politidistrikt, Vest politidistrikt og PU. Deres innspill er delvis innarbeidet i Politidirektoratets høringssvar, men vedlegges også i sin helhet. Nedenfor følger våre merknader til høringsnotatet.

Punkt 4 Departementets forslag

4.1 Ny hjemmel for bortvisning i utlendingsloven § 17

Departementet foreslår én felles bortvisningshjemmel i et nytt ledd i utl. § 17 for alle saker hvor en utlending har fått avslag på søknad om beskyttelse etter lovens § 28 og opphold på humanitært grunnlag etter lovens § 38. Departementet foreslår videre at det i disse sakene «skal» fattes vedtak slik det i dag står i utlendingsforskriften (utf.) § 5-3, i motsetning til hjemmelen i lovens § 17 hvor det står «kan». Dagens § 5-3 i forskriften foreslås opphevet.

Politidirektoratet støtter forslaget om ny bortvisningshjemmel i utl. § 17. Vi er enige i at det vil føre til en forenkling av regelverket å fjerne kravet om oppholdstid og vurdering av fremviste dokumenter. Vi er dessuten enige i at den nye hjemmelen skal være en "skal"-bestemmelse. Vi viser også til vedlagte høringsinnspill fra Øst politidistrikt, Vest politidistrikt og PU.

Politidirektoratet har merket seg at forslaget ikke er ment å endre praksis knyttet til utvisning, når det kan unnlates å sette utreisefrist etter utl. § 90 sjette ledd samt grensekontroll.

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Fridtjof Nansens vei 14/16

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

4.2.1 Rett til å ta arbeid

Etter utl. § 94 kan en asylsøker på nærmere vilkår gis midlertidig arbeidstillatelse mens søknaden om beskyttelse er til behandling. Det følger av bestemmelsens første ledd bokstav c at søkere som det er aktuelt å bortvise ikke har rett til å ta arbeid under behandling av søknad om beskyttelse. Som følge av at utf. § 5-3 foreslås opphevet, og dermed også vilkåret om at bortvisning forutsetter iverksetting før utlendingen har vært her i tre eller seks måneder, mener departementet det må inntas en tidsbegrensning i utl. § 94 slik at ikke retten til arbeid i sin helhet fjernes for alle asylsøkere. Departementet foreslår at oppholdstiden settes til seks måneder.

Vest politidistrikt anser at det er hensiktsmessig å innta en tidsbegrensning, men bemerker at endringen kan medføre at utl. § 94 vil fremstå noe mer komplisert for søkeren. Det er dermed viktig å sikre at det blir kommunisert på en tilstrekkelig og klar måte hva bestemmelsen innebærer ved innlevering av asylsøknad.

4.2.2 Anmerkning i reisedokument

Etter utf. § 5-4 annet ledd skal det anmerkes i personens reisedokument at vedkommende er bortvist fra Norge. Departementets vurdering er at denne regelen virker mer symbolsk enn praktisk, stjeler unødvendig saksbehandlingstid og følgelig kan fjernes. De ber imidlertid om høringsinstansenes innspill på om en fjerning av bestemmelsen vil kunne få noen særlig tungtveiende konsekvenser som tilsier at den likevel bør bestå.

Politidirektoratet registrerer at det blant de innkomne høringsinnspillene er ulike synspunkter på hvorvidt bestemmelsen i utf. § 5-4 annet ledd bør bestå:

Vest politidistrikt er enige i at bestemmelsen bør fjernes og er ikke kjent med noen tungtveiende konsekvenser som tilsier at den likevel bør bevares.

PU er betenkt over forslaget. De påpeker at bestemmelsen omhandler anmerkning av bortvisning i pass eller annet reisedokument i alle saker, ikke bare bortvisning etter avslag på søknad om beskyttelse. Opphevelse av utf. § 5-4 annet ledd har således en videre rekkevidde enn bare å forenkle saksbehandlingen i asylsaker.

Øst politidistrikt støtter ikke departementets forslag om å fjerne bestemmelsen i utf. § 5-4 annet ledd. Grensekontrollen på Gardermoen anmerker reisedokumenter i henhold til grenseforordningen ved enhver bortvisning av tredjelandsborger på yttergrensen og anser at slik anmerkning er hensiktsmessig. Øst politidistrikt mener at bestemmelsen ikke kun har symbolsk betydning, da bestemmelsen gir anledning til å kommunisere til andre Schengenland hvorvidt en person er bortvist. Dette er særlig av betydning dersom vedkommende ikke er registrert i EURODAC med fingeravtrykk. Bortvisning fra Norge kan være et grunnlag for bortvisning i et annet Schengenland.

Både Øst politidistrikt og *PU* er av den oppfatning at hensynet til saksbehandlingstiden ikke kan begrunne opphevelse av bestemmelsen. Øst politidistrikt opplyser at de bruker relativt lite tid på slike anmerkninger. Videre påpeker de at det vil være mulig å forenkle prosessen, for eksempel ved å benytte standardmal og/eller utarbeide nærmere retningslinjer for når anmerkning ikke skal skje ved bortvisning etter avslag på asylsøknad. Et alternativt forslag er å endre utf. § 5-4 annet ledd, slik at det presiseres at bestemmelsen ikke gjelder ved bortvisning av utlendinger etter avslag på søknad om beskyttelse etter ny utl. § 17 annet ledd.

Vi viser ellers til utfyllende merknader i vedlagte høringsuttalelser fra Øst politidistrikt og PU. Politidirektoratet støtter her uttalelsene fra Øst politidistrikt og PU. Vi mener at bestemmelsen er av praktisk betydning og at en opphevelse vil ha negative konsekvenser for grensekontrollen i Schengenområdet. Etter vår vurdering bør derfor ikke effektivitetshensyn tillegges avgjørende vekt ved vurderingen av om ordningen bør avvikles. Som nevnt over ser vi dessuten at det vil være mulig å effektivisere prosessen uten å måtte avvikle ordningen i sin helhet. Ved en eventuell opphevelse av utf. § 5-4 annet ledd vil vi påpeke at grenseforordningens bestemmelser om stemping skal følges ved bortvisning på yttergrensen.

4.2.3 Transportøransvaret

Etter utl. § 91 tredje ledd kan en transportør bli ansvarlig for kostnadene knyttet til uttransportering av en utlending som har reist inn i riket uten gyldig innreisetillatelse. Transportøransvaret kan etter dagens regelverk bare gjøres gjeldende dersom det er fattet vedtak om bortvisning, og kun dersom vedtaket kan iverksettes innenfor de fristene som er gitt i utf. § 5-3, jf. § 17-16. Dersom bortvisningshjemmelen flyttes til lovens § 17 og utf. § 5-3 oppheves, foreslår departementet at oppholdstiden spesifiseres i utf. § 17-16. Departementet foreslår følgende ordlyd i utf. § 17-16 annet ledd:

Transportørens ansvar for utgifter etter lovens § 91 tredje ledd gjelder bare når et vedtak om bortvisning av en asylsøker uten pass eller annet gyldig reisedokument eller visum kan iverksettes før utlendingen har oppholdt seg i riket i seks måneder. For øvrig gjelder ansvaret bare når bortvisningsvedtak kan iverksettes før utlendingen har oppholdt seg i riket i tre måneder.

Politidirektoratet har ingen innvandringer mot de foreslåtte endringene i utf. § 17-16 annet ledd.

Punkt 5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det fremgår av høringsnotatet at forslaget fører til sparte saksbehandlingsutgifter og bedre ressursutnyttelse i forvaltningen.

Vi viser til våre merknader under punkt 4.2.2 over om anmerkning i reisedokument. Ut over dette ser vi ikke at endringsforslagene vil få særlige økonomiske eller administrative konsekvenser for politiet.

Med hilsen

John Ståle Stamnes
seksjonssjef

Maren Vaagan
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Vedlegg: 3



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 Oslo

ØST POLITIDISTRIKT

Deres referanse:
201800444

Vår referanse:
201802253

Sted, Dato
Ski, 20.04.2018

INNSPILL TIL HØRING OM EFFEKTIVISERING AV REGELVERKET FOR BORTVISNING AV TREDJELANDSBORGERE I FORBINDELSE MED ASYLSAKSBEHANDLING

Øst politidistrikt viser til e-post fra Politidirektoratet (POD) den 29.01.2018 der det vises til høringsbrev og -notat fra Justis- og beredskapsdepartementet av 25.01.2018.

POD har anmodet om kommentarer til høringen innen den 20.04.2018. Det er særlig anmodet om synspunkter på om forslaget om å oppheve utlendingsforskriften § 5-4 vil kunne få noen særlige tungtveiende konsekvenser som tilsier at bestemmelsen bør bestå.

Generelle kommentarer

Øst politidistrikt støtter forslaget om ny bortvisningshjemmel i utlendingsloven § 17. Vi er enige i at det vil føre til en forenkling av regelverket å fjerne kravet om oppholdstid og vurdering av fremviste dokumenter. Vi er dessuten enige i at den nye hjemmelen skal være en "skal"-bestemmelse.

Vi stiller imidlertid spørsmål om det ved endringen er tenkt at det ikke kan vurderes utvisning ved lengre ulovlig opphold, hvis man vurderer bortvisning på samme vilkår.

Kommentarer til punkt 4.2.2 Anmerkning i reisedokument

Vi støtter ikke departementets forslag om å fjerne bestemmelsen i utlendingsforskriften § 5-4 annet ledd. Vi mener at bestemmelsen ikke kun har symbolsk betydning da bestemmelsen gir oss anledning til å kommunisere til andre Schengen-land hvorvidt en person er bortvist. Bortvisningen fra Norge kan herunder være et grunnlag for bortvisning i et annet Schengen-land. Det er heller ikke alle som blir bortvist som blir lagt inn i EURODAC med fingeravtrykk. Ved å anmerke bortvisning i utlendingens pass, kan vi altså kommunisere til andre Schengen-land at utlendingen er bortvist slik at dette medlemslandet kan vurdere bortvisning/utvisning. I noen tilfeller kan en slik forvaltningsreaksjon være bortvisningsgrunnlag.

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

Grensekontrollen på Gardermoen har vist til at de anmerker reisedokumenter i henhold til Schengen Borders Code, Annex V, part A, 1(b), i enhver bortvisning av tredjelandetsborger på yttergrensen, og at en slik anmerkning er hensiktsmessig.

Vi mener heller ikke at hensynet til saksbehandlingstid veier tungt her, da det brukes relativt lite tid på slike anmerkninger.

I tillegg mener vi at Utlendingsdirektoratet bør vurdere et rundskriv der de lister opp de landene der bortvisning ikke bør anmerkes i reisedokumentet.

Vi er for øvrig enige i at endringene forøvrig vil forenkle saksbehandlingen og således at det ikke vil få noen økonomiske eller administrative konsekvenser for politiet.

Med hilsen

Eli Fryjordet
Politiinspektør

Saksbehandler:
Elin Grøttjord
Politiadvokat



Politidirektoratet
Politifagavdelingen
Grense- og utlendingsseksjonen
Pb. 8051 Dep.
0031 Oslo

VEST POLICE DISTRICT

Deres referanse:
201800444

Vår referanse:

Bergen, 19. 04. 18

ANMODNING OM INNSPILL TIL HØRING – EFFEKTIVISERING AV REGELVERKET FOR BORTVISNING AV TREDJELANDSBORGENE (IKKE EØS-BORGERE) I FORBINDELSE MED ASYLSAKSBEHANDLING

Det vises til brev fra Politidirektoratet (POD) med oversendelse av høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet. Høringsnotatet gjelder forslag om endringer i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) og i forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften).

Departementet foreslår en ny bortvisningshjemmel i utlendingsloven § 17 for alle saker hvor en utlending har fått avslag på søknad om beskyttelse etter § 28 og heller ikke har fått oppholdstillatelse etter § 38. Forslaget innebærer endringer i både utlendingsloven og utlendingsforskriften, og hensikten er å forenkle og effektivisere saksbehandlingen i asylsaker.

Det bemerkes at Vest politidistrikt er positive til at det inntas en felles bortvisningshjemmel i et nytt ledd i § 17 i utlendingsloven, og de endringene det vil medføre i utlendingsforskriften. Vi mener endringene i stor grad vil bidra til en forenklet og mer effektiv saksbehandling i asylsaker. Vi har dermed få innspill knyttet til de rent praktiske følgene av lov- og forskriftsendringene.

4.2.1 Rett til å ta arbeid

Departementet mener at det må inntas en tidsbegrensning i utlendingsloven § 94 som regulerer adgangen til å innvilge midlertidig arbeidstillatelse mens asylsøknaden er til behandling. Det må skje for å hindre at retten til arbeid i sin helhet fjernes, da endringsforslaget medfører fjerning av utlendingsforskriften § 5-3. Vest politidistrikt mener at det er hensiktsmessig å innta en tidsbegrensning, men vil bemerke at endringen kan medføre at § 94 vil fremstå noe mer komplisert for søker. Det er dermed viktig å sikre at det blir kommunisert på en tilstrekkelig og klar måte hva bestemmelsen innebærer ved innlevering av asylsøknad.

4.4.2 Anmerkning i reisedokumentet

Etter gjeldende rett skal det anmerkes i en persons reisedokument at vedkommende er bortvist fra Norge. Denne anmerkningen er først og fremst av symbolsk betydning og har således ingen direkte følger. Departementet mener at det vil være hensiktsmessig å fjerne regelen fordi den stjeler unødvendig saksbehandlingstid. Vest politidistrikt er enige i at bestemmelsen bør fjernes og er ikke kjent med noen tungtveiende konsekvenser som tilsier at den likevel bør bevares.

5. Administrative og økonomiske konsekvenser

Det legges til grunn at lov- og forskriftsendringene ikke vil medføre noe merarbeid for politiet. Vest politidistrikt bruker per dags dato ingen ressurser i denne type saker og forventer således ingen besparelser, men slutter seg til departementets oppfatning av at endringene vil kunne lede til sparte saksbehandlingsutgifter og bedre ressursutnyttelse ellers i forvaltningen.

Med hilsen

Politiinspektør
Ane Kvaal

Saksbehandler:

Linda Risøy Johansen
Einar F. Kaldhol



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 OSLO

NATIONAL POLICE IMMIGRATION SERVICE
- NORWAY

Deres referanse:
JD: 18/457-KBH POD:201800444

Vår referanse:
201800168

Sted, Dato
Oslo, 18.04.2018

HØRINGSVAR - EFFEKTIVISERING AV REGELVERKET - BORTVISNING AV TREDJELANDSBORGERE I FORBINDELSE MED ASYLSAKBEHANDLING

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev og notat av 25.januar 2018 og e-post fra Politidirektoratet (POD) av 29.januar 2018, hvor blant annet Politiets utlendingsenhet (PU) blir bedt om å komme med innspill til høringsnotatet. Frist for å komme med innspill er satt til 20.april 2018.

PU stiller seg positiv til forslaget om forenkling av regelverket og bedre lovtekniske løsninger. Nedenfor følger PUs kommentarer og innspill til høringsnotatet.

1 Innspill til innledning, beskrivelse av gjeldende rett og om behovet for bortvisning som tilleggsvedtak – høringsnotatet pkt. 1, 2 og 3

PU mener at redegjørelsen under disse tre punktene i høringsnotatet gir en korrekt fremstilling av formålet med endringene og gjeldende rett. Det er viktig at det fremgår klart av forarbeidene til lovendringen at formålet med endringene er lovteknisk og at endringene er som følge av ønske om å effektivisere saksbehandlingen. Det er positivt at det tydelig fremgår at det ikke er tenkt at det skal være noen realitetsendring når innholdet i utlendingsforskriften § 5-3 flyttes til utlendingsloven § 17, samt at endringen ikke er ment å endre praksis knyttet til utvisning eller forhåndsvarsel om utvisning, eller når det kan unntas fra utreisefrist etter utlendingsloven § 90 sjette ledd.

Vi tilføyer at hensyn til synlighet og forutsigbarhet taler for at materielle bestemmelser om bortvisning av asylsøkere skal fremgå av selve loven, og ikke i forskriften. Lovteknisk bør også alle bestemmelser om bortvisning av tredjelandborgere samles og fremgå av samme paragraf.

2 Innspill til departementets forslag – høringsnotatet pkt. 4

2.1 Ny hjemmel for bortvisning i utlendingsloven § 17

PU har ingen innvendinger til at utlendingsforskriften § 5-3 oppheves som følge av at innholdet i denne bestemmelsen i all hovedsak videreføres i utlendingsloven § 17, som er eksisterende bortvisningshjemmel for tredjelandborgere.

Post:
Besøk:

Tlf:
Faks:
E-post:

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

For ordens skyld bemerker vi at kommentaren i første avsnitt under dette punktet om at asylsøkeren normalt ikke har noen påvirkning på saksbehandlingstiden, blir litt uheldig og blir upresis. Dersom asylsøkere fremlegger reisedokumenter de er i besittelse av, samarbeider om ID-avklaring og for øvrig gjør sitt beste for å fremlegge nødvendig dokumentasjon og medvirke til innhenting av nødvendig opplysninger, jf. utlendingsloven § 93 fjerde ledd, vil det forenkle utlendingsmyndighetenes arbeid og påvirke saksbehandlingstiden positivt.

PU deler departementets fremstilling og vurderinger i resten av pkt. 4.1

2.2 Øvrige endringer

PU deler departementets vurderinger av endringene i utlendingsloven § 94 første ledd.

Når det gjelder forslaget om at også utlendingsforskriften § 5-4 annet ledd oppheves, er PU betenkt over dette forslaget. Bestemmelsens annet ledd omhandler anmerkning av bortvisning i pass eller annet reisedokument i alle saker, ikke bare bortvisning etter avslag på søknad om beskyttelse. Opphevelse av § 5-4 annet ledd har således en videre rekkevidde enn bare å forenkle saksbehandlingen i asylsaker. Vi stiller spørsmål om det er heldig at dette forslaget blir "innbakt" i en høring som gjelder effektivisering og forenkling av saksbehandling i asylsaker, særlig med tanke på at dette er et virkemiddel for politiet ved for eksempel grensekontroller. Hvis det ikke kommer innspill til dette forslaget fra de politidistriktene hvor bortvisning ved grensen er særlig aktuell, ber vi POD vurdere om forslaget til å fjerne bestemmelsen kan sendes ut for å få ny vurdering. Vi nevner videre at merking i reisedokument kan kunne ha en generell preventiv effekt ved å forhindre flere forsøk på innreise når bortvisningsgrunnlaget ikke er falt bort.

Ved å oppheve utlendingsforskriften § 5-4 annet ledd fratras politiets virkemiddel til å kunne anmerke pass i samtlige bortvisningssaker. Departementet beskriver først og fremst at merking er av symbolsk betydning, men PU stiller spørsmål om dette er korrekt fremstilling av praksis. Med tanke på Schengenforpliktelsene til Norge, samt for grensekontrollene, er uansett muligheten til å stemple pass av stor betydning. Det kan være et effektivt virkemiddel både nasjonalt, innad i Schengen, men også internasjonalt. PU viser her til høringens punkt 4.2.4 som gjelder grensekontroll og viser til at de samme hensynene det vises til der gjør seg gjeldende når det gjelder muligheten til bruk av anmerkning av pass for utlendinger som bortvises fra Norge. Vi viser til nederst i andre avsnitt i høringen under punkt 4.2.2 og det departementet uttaler der. Bruk av anmerkning/stempling i pass er et viktig signal for grensekontrollen og som det fremgår av bestemmelsen skal det brukes med omhu.

Det er politiet som stempler/anmerker pass, og det er viktig at politiet kan benytte dette virkemiddelet også i fremtiden. Det er etter vår vurdering mye mer enn en symbolsk handling. I høringsnotatet viser departementet til at utlendinger nå i større grad er registrert i registre basert på fingeravtrykk (Eurodac), og at anmerkning i pass også av denne grunn kan virke overflødig. PU mener det blir en feil fremstilling. Eurodac kan ikke avhjelpe det enkle og praktiske virkemiddel som merking av reisedokument er. Vi viser til at opptak og søk på fingertrykksøk i Eurodac gjøres ved søknad om beskyttelse og ved ulovlig grensepassering. Ved bortvisning på grensen er vi ikke kjent med at det kan gjøres søk i Eurodac. Vi nevner igjen at bør anmodes om innspill til dette punktet.

Det er for øvrig noe vanskelig å forstå at vurdering av om anmerkning skal skje utgjør tidstyveri av noe betydning. Hvis det ikke er gjort kan forenkling skje ved at det benyttes en standardpassus i oversendelsesdokumentet til politiet, eller det kan gis konkrete retningslinjer

til politiet som angir fra hvilke land personer med avslag på asyl ikke skal få sitt reisedokument stemplet/anmerket. Et siste alternativ er at bestemmelsen presiserer at den ikke gjelder ved bortvisning av utlendinger etter avslag på søknad om beskyttelse, etter ny § 17 annet ledd.

Når det gjelder transportøransvaret jf. utlendingsloven § 91 tredje ledd, jf. forskriften § 17-16 er PU enig i departementets redegjørelse i høringsnotatet pkt. 4.2.3. Vi deler departementets vurdering om at ved opphør av utlendingsforskriftens § 5-3, må oppholdstiden spesifiseres i forskriften § 17-16.

3 Administrative og økonomiske konsekvenser og forslag til lov- og forskriftsendring – høringsnotatet pkt. 5 og 6

PU har ingen innspill til pkt. 5.

Vi er i all hovedsak enig i departementets forslag til lov og forskriftstekst. Når det gjelder ordlyden i den foreslåtte endringen i utlendingsloven § 17 er PU enig i at det må være en "skal"- bestemmelse.

PU vurderer imidlertid at det er uheldig at utlendingsforskriften § 5-4 annet ledd oppheves. Hvis det ikke er tilstrekkelig forenkling at det benyttes standardmal og/eller gis retningslinjer for når anmerking ikke skal skje ved bortvisning etter avslag på asylsøknad, foreslås at forskriften § 5-4 annet ledd endres. Det kan tilføyes i bestemmelsen at politiet ikke skal anmerke i reisedokument ved bortvisning etter avslag på søknad om beskyttelse.

Med hilsen

Anne Karin Storhaug
politiadvokat

Christine U. Kvamme
politiadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.