



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 57

(1999-2000)

Om lov om endring i utlendingsloven
som følge av Schengen-samarbeidet

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 26. mai 2000,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Innledning

Stortinget fattet våren 1999 vedtak om å samtykke til inngåelse av en avtale mellom Rådet for Den europeiske union og Republikken Island og Kongeriket Norge om de sistnevnte statenes tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket (St.prp. nr. 50 (1998-99)). Avtalen ble undertegnet 18. mai 1999. Siktemålet er at de nordiske land skal komme fullt med i det praktiske Schengen-samarbeidet i løpet av første kvartal 2001. Med dette for øyet bør de nasjonale forutsetningene for vår deltakelse i Schengen-samarbeidet være klare senest i oktober d.å.

Ved lov av 16. juli 1999 nr. 67 ble det foretatt endringer i lov av 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven), som følge av Norges tilknytning til Schengen-samarbeidet. Disse lovendringene er, med ett unntak, ennå ikke satt i kraft. Ikrafttredelse vil imidlertid finne sted i god tid før Norge tiltrer det praktiske Schengen-samarbeidet.

Justisdepartementet har kommet til at det er ønskelig å foreta ytterligere én endring i utlendingsloven som følge av norsk Schengen-tilknytning, nærmere bestemt i lovens visumbestemmelser i § 25. § 25 ble endret ved den nevnte loven av 16. juli 1999 nr. 67, men endringene er ikke satt i kraft.

2 Generelle merknader til forslaget til lovendring

2.1 § 25 sjette ledd - myndighet til å avgjøre søknad om visum

Hovedregelen i § 25 sjette ledd er at visumsøknader avgjøres av Utlendingsdirektoratet. Det er imidlertid gitt hjemmel til at myndighet til å avgjøre søknad om visum kan delegeres til utenriksstjenesten. Videre følger det av utlendingsforskriften at andre lands utenriksstasjoner kan få adgang til å *utstede* norsk visum. Det foregår i dag samarbeid mellom de nordiske land om slik utstedelsesmyndighet.

De fleste visa til Norge utstedes i dag av norske utenriksstasjoner. Disse utenriksstasjonene omfatter både fagstasjoner og ca. 60 honorære konsulater. Det følger av Schengen-regelverket at bare fagstasjoner kan utstede visum. Ved norsk tilknytning til det praktiske Schengen-samarbeidet vil derfor tilbudet til turister, forretningsreisende og andre som søker visum for å besøke Norge mange steder kunne bli vesentlig dårligere ettersom de honorære konsulater ikke lenger vil kunne behandle visumsøknader.

For at dette tilbudet ikke skal bli dårligere ved norsk deltakelse i Schengen-samarbeidet kan vi inngå representasjonsavtaler med andre Schengen-land. Slike avtaler innebærer at en visumsøker kan henvende seg til et annet Schengen-lands fagstasjon, som så behandler søknaden og utsteder visum på vegne av Norge, under forutsetning av at vilkårene for å utstede visum er oppfylt. Det land som i det enkelte tilfelle da representerer Norge vil behandle visumsøknaden i henhold til sitt eget nasjonale regelverk. Det er i St.prp. nr. 42 (1996-97) og i Ot.prp. nr. 56 (1998-99) redegjort for Schengen-landenes visumsamarbeid. Schengen-regelverket har bestemmelser både om de materielle vilkårene for å utstede visum og om de saksbehandlingsregler som skal følges. De øvrige Schengen-landene har derfor i det alt vesentlige visumregler som er svært like de norske reglene. Det følger videre av Schengen-regelverk og -praksis at den representerende stat bare kan *innvilge*, ikke avslå, visumsøknader. I de tilfeller hvor det ligger an til avslag vil søkeren i stedet bli underrettet om at visumsøknaden ikke kan ferdigbehandles av den representerende stat, og henvist til en av den representerte stats utenriksstasjoner.

De øvrige nordiske land akter å inngå slike avtaler. For å opprettholde tilbudet til visumsøkerne er det sterkt ønskelig at også Norge har mulighet til å inngå slike representasjonsavtaler. I langt de fleste tilfeller vil det for Norges del være aktuelt å inngå representasjonsavtaler med et av de øvrige nordiske land, men det vil også kunne være aktuelt å inngå representasjonsavtaler med andre Schengen-land.

For at Norge skal kunne inngå slike representasjonsavtaler er det nødvendig å foreta en tilføyelse i utlendingslovens § 25, slik at denne gir hjemmel til å gi utenriksstjenesten tilhørende andre Schengen-land myndighet til å innvilge søknader om besøksvisum og lufthavntransittvisum på vegne av Norge.

Justisdepartementets lovavdeling har fastslått at en slik delegasjon av myndighet *ikke* vil være i strid med Grunnlovens regler eller prinsipper.

I *høringsbrev av 10. mai 2000* foreslo departementet at § 25 sjette ledd annet punktum skulle endres slik at myndighet til å avgjøre søknad om besøksvisum og lufthavntransittvisum også kan legges til offentlig myndighet i annet land som deltar i Schengen-samarbeidet.

Høringsinstansenes syn:

Det kom inn syv uttalelser til høringsbrevet. Fire av disse uttaler at de ikke har merknader til forslaget til lovendring. Ingen går imot forslaget. *Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)* uttaler:

«Vi anser det naturligvis som vesentlig at muligheten til å søke om visum til Norge ikke reduseres etter Norges inntreden i Schengen-samarbeidet. Vi oppfatter det foreliggende forslaget til endring i § 25 som et godt og nødvendig tiltak for å ivareta dette hensynet, og tiltrer den nye lovteksten. NOAS støtter således hensikten om å etablere representasjonsavtaler med andre nordiske lands utenriksstasjoner. Dertil ønsker vi å betone viktigheten av at det sekundært inngås representasjonsavtaler med andre Schengen-land på steder der ingen nordiske land har utenriksstasjon.»

Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene (KIM) uttaler:

«Så vidt vi kan se, skulle ikke dette skape problemer for visumsøken- de, snarere tvert om når det gjelder servicenivå. Vi påpeker at det kan være enkelte som vil kvie seg for å henvende seg til noen av de alternative stasjonene fordi disse landene har en annen politikk overfor deres nasjonalitet eller lignende. Med samordningen i Schengenavtalen skulle imidlertid heller ikke dette være et reelt problem.»

Utlendingsdirektoratet «har ingen innvendinger til at det åpnes for at andre Schengen-land kan representere Norge i visumsaker, slik at myndighet til å innvilge visum delegeres». Videre peker Utlendingsdirektoratet på at reglene om representasjon ikke åpner for at myndighet til å avslå visumsøknader overlates til den representerende stat, og at det av den grunn ikke er nødvendig at delegasjonshjemmelen åpner for å avslå søknader om visum til Norge. I tillegg sier Utlendingsdirektoratet at de

«er i tvil om det er nødvendig å åpne for at andre enn Schengen-lands utenriksrepresentasjoner skal ha anledning til å fatte vedtak om utstedelse av Schengen-visum der Norge er den kompetente til å utstede slikt visum».

Departementet bemerker:

Hovedinnholdet i høringsforslaget opprettholdes, men det foreslås å gjøre noen endringer i ordlyden i lovendringsforslaget.

Departementet er enig med Utlendingsdirektoratet i at Schengen-regelverkets regler om representasjon ikke åpner for at myndighet til å *avslåvisum* overlates til den representerende stat, og at det av den grunn ikke er nødvendig at delegasjonshjemmelen åpner for dette. Departementet foreslår derfor at det i lovteksten spesifikt nevnes at det er hjemmel til å *innvilgevisum* som kan delegeres til myndighetene i annet Schengen-land.

Det fremgår av Schengen-regelverket (Konsulærinstruksen del II pkt. 1.2 a)) at når det er inngått en representasjonsavtale mellom to Schengen-land er det den representerende stats utenriksstasjon som skal behandle visumsøknaden. Departementet støtter derfor Utlendingsdirektoratets syn om at delegasjonshjemmelen i § 25 bør begrenses til å gjelde annet Schengen-lands utenriktjeneste. På bakgrunn av dette foreslår departementet at ordlyden i § 25 sjette ledd endres slik at dagens annet punktum blir stående mens det tilføyes et nytt tredje punktum, som skal lyde:

«Myndighet til å innvilge søknad om slike visa kan dessuten legges til en utenriktjeneste tilhørende et annet land som deltar i Schengen-samarbeidet.»

3 Administrative og økonomiske konsekvenser

Det antas at forslaget til lovendring ikke har administrative eller økonomiske konsekvenser utover hva det er redegjort for i Ot.prp. nr. 56 (1998-99) side 108 - 112.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endring i utlendingsloven som følge av Schengen-samarbeidet.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endring i utlendingsloven som følge av Schengen-samarbeidet i samsvar med et framlagt forslag.

Tilråding fra Justis- og politidepartementet ligger ved.

Forslag til lov om endring i utlendingsloven som følge av Schengen-samarbeidet

I.

§ 25 sjette ledd skal lyde:

Søknad om visum avgjøres av Utlendingsdirektoratet. Myndighet til å avgjøre søknad om besøksvisum og lufthavntransittvisum kan også legges til utenriktjenesten. *Myndighet til å innvilge søknad om slike visa kan dessuten legges til en utenriktjeneste tilhørende et annet land som deltar i Schengen-samarbeidet.* Kongen kan gi nærmere regler ved forskrift.

II.

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.
