

Utlendingsdirektoratets hørings svar - Hjemmel i utlendingsloven for fengsling i hurtigproseduresaker

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 3. juli 2015 med forslag til endringer i utlendingsloven §§ 105, 106 og 106 a, til ny § 17-20 a i utlendingsforskriften og endringer i stykkprisforskriften § 5, knyttet til innføring av grunnlag for pågrepelse og eventuell fengsling av utlendinger med asylsøknader som skal behandles i 48-timersprosedyren.

Departementet ber særskilt om en vurdering av hvilken kompetanse advokaten bør ha, utlendingsrettslig eller strafferettslig, i tilfelle det eksplisitt reguleres at det kun skal oppnevnes en advokat for å håndtere fengslingssaken og utlendingssaken. Det bes også særskilt om en vurdering av departementets forslag til godtgjøring advokaten skal få i slike saker.

Generelle merknader

Utlendingsdirektoratet ser positivt på departementets forslag til ny hjemmel, som i enkelte saker vil gi adgang til pågrepelse og fengsling av asylsøkere med åpenbart grunnløse søknader som behandles etter 48-timers prosedyre.

Vi er enig med departementet i at det er hensiktsmessig å innføre en slik hjemmel med det formål å styrke utlendingskontrollen, effektivisere saksbehandlingen og få til en hurtig uttransport i slike saker. Spesielt innvandringspolitiske hensyn, som å forebygge misbruk av asylinstituttet og motvirke kriminalitet, tilsier at en slik hjemmel innføres.

UDI ser ingen betenkeligheter med forslaget så lenge rettsikkerhetsgarantiene til søkeren er til stede og forslaget ligger innenfor rammene av våre internasjonale forpliktelser. Vi viser til at lovforslaget omhandler en avgrenset gruppe av søkere, som i dag behandles under 48-timersprosedyren. Det er videre en forutsetning at utlendingen ikke er mindreårig eller har mindreårige barn som også har søkt beskyttelse. En pågrepelse og eventuell fengsling vil skje ved internering på utlendingsinternat og er begrenset til 72 timer. Vi bemerker spesielt at forutsetningen for fengslingen er at de generelle vilkår for pågrepelse og fengsling etter utlendingsloven, slik som kravet til proporsjonalitet i lovens § 99, og kravet om å vurdere mindre inngripende virkemidler, jf. lovens § 106 annet ledd, vil gjelde for fengsling på dette grunnlaget.

Direktoratet har kun få merknader til forslaget til lovendring, da dette særskilt berører politiets ansvarsområde.

Til høringsnotatets punkt 4.6.1: Fremgangsmåte ved registrering - utvidet registrering

Departementet mener politiet skal foreta utvidet registrering i saker der de vurderer pågrepelse i medhold av den foreslåtte hjemmelen i utlendingsloven § 106, og at om forslaget blir vedtatt kan dette gjennomføres i regelverket ved å inkludere denne kategorien i punktlisten i RS 2010-081 *Bruk av ankomstregistreringsskjema ved søknad om beskyttelse*. Vi er enige i at det vil være hensiktsmessig om politiet foretar utvidet registrering i disse sakene. Det dreier seg om saker som antas å være åpenbart grunnløse, i hovedsak fordi søkerne kommer fra land der menneskerettighetssituasjonen generelt er på et akseptabelt nivå. Norske utlendingsmyndigheter har også god oversikt over relevante forhold i de aktuelle landene. Personer fra slike land vil svært sjelden kunne fylle vilkårene for internasjonal beskyttelse, og det er normalt ikke behov for omfattende informasjonsinnhenting. Vi antar derfor at det korte intervjuet politiet foretar ved utvidet registrering vil kunne gi tilstrekkelig beslutningsgrunnlag i de aller fleste av disse sakene. Rettssikkerheten vil i den forbindelse være ivarettatt ved at UDI kan foreta ordinært asylintervju dersom den utvidete registreringen i enkelte saker ikke skulle gi tilstrekkelig grunnlag for forsvarlige vurderinger av asylsøknaden.

Vi er i utgangspunktet enige med departementet i at ordningen med utvidet registrering i disse sakene kan gjennomføres i regelverket ved å inkludere kategorien i punktlisten for utvidet registrering i UDIs rundskriv 2010-081 dersom forslagene blir vedtatt. Vi vil ta dette med oss når vi vurderer de endringene direktoratet i så fall vil måtte gjøre i aktuelle rundskriv og internmeldinger der 48-timersprosedyren og/eller utvidet registrering er omtalt.

I likhet med departementet antar vi at når den som blir pågrepet blir plassert på Trandum, vil det i de aller fleste av disse sakene ikke være nødvendig å transportere personen tilbake til UDI for intervju, og at en slik ordning vil kunne frigjøre saksbehandlerkapasitet hos oss og redusere kostnader til tolketjenester. Hvilket omfang disse reduksjonene vil få avhenger imidlertid av i hvilket omfang politiet vil benytte den foreslåtte adgangen til pågrepelse og fengsling. Vi viser til departementets uttalelser på side 12 i høringsnotatet. Departementet legger til grunn at hjemmelen vil kunne være mest aktuell å bruke i saker der en kan få til en hurtig uttransportering, hvor det er behov for å ha utlendingen tilgjengelig, det er fare for at utlendingen vil forsvinne eller der det er holdepunkter for at utlendingen har til intensjon å drive kriminalitet. Politiet må vurdere i hvilke saker det er hensiktsmessig å bruke den foreslåtte hjemmelen, og at det blant annet av hensyn til kapasitet og ressursbruk antagelig ikke vil være hensiktsmessig å pågripe i alle 48-timerssaker.

Til høringsnotatets punkt 4.6.2: Rettleiing og rettshjelp

Departementet mener det er nærliggende at en og samme advokat skal håndtere både utlendingssaken (asylsaken og en eventuell utvisningssak) og fengslingsspørsmålet når en utlending blir pågrepet i medhold av den foreslåtte hjemmelen i utlendingsloven § 106. Siden utlendingsloven § 92 fjerde ledd tredje punktum åpner for at flere advokater kan benyttes, vil

departementet vurdere å regulere dette eksplisitt. I så fall mener departementet det er nærliggende å velge advokat blant de som håndterer fengslingssaker, og ber særskilt om høringsinstansenes vurdering av hvilke advokater som bør benyttes i slike saker.

I utgangspunktet kan det være en fordel å benytte bare én advokat.

Vi er imidlertid usikre på hvilke fordeler man i så fall kan oppnå ved kun å bruke advokater som arbeider med fengslingssaker. Vi mener det er utlendingssaken som er det sentrale temaet, jf. at utlendingen har blitt pågrepet fordi han eller hun har fremsatt en asylsøknad som antas å være åpenbart grunnløs og som derfor vil bli behandlet i en særskilt hurtigprosedyre. Selv om de aller fleste slike saker vil være enkle for utlendingsmyndighetene å ta stilling til, mener vi det vil være en rettssikkerhetsmessig fordel for søkerne at advokaten har erfaring med utlendingssaker, asylsaksbehandling og asylprosedyrer når klage og eventuelt utvisning skal vurderes. Vi viser til at det i mange av disse sakene vil et utvisningsvedtak være en etterfølgende konsekvens av at utlendingens asylsøknad blir avslått som åpenbart grunnløs. Det vil i en del av sakene også kunne være andre brudd på utlendingsloven som avdekkes, for eksempel uriktige opplysninger/ID, som vil innebære en utvidelse av innreiseforbudet samt innmelding i SIS. Departementet mener det sentrale temaet i slike saker i første rekke vil være om saken eventuelt skal ut av hurtigprosedyren, og at det i så fall kan være aktuelt med bytte av advokat. Vi mener imidlertid det vil være en fordel for utlendingen å ha en advokat med erfaring fra utlendingssaker på plass så tidlig i prosessen at hun eller han kan vurdere om spørsmålet kan bli aktuelt. UDI antar også at spørsmålene knyttet til fengsling ikke vil være spesielt kompliserte i disse sakene, slik at hvilken erfaring advokaten har på området ikke vil ha så stor betydning at det oppveier fordelene ved å benytte en som arbeider med utlendingssaker.

Dersom det skal regelfestes at én og samme advokat skal håndtere både utlendingssaken og fengslingssaken, foreslår departementet å ta utgangspunkt i stykkprisforskriften § 9 om godtgjøring for fengsling - oppdrag og legge til to ganger den offentlige salærsatsen for håndtering av utlendingssaken. Siden advokaten også håndterer fengslingssaken til samme person, og er kjent med klienten og saksforholdene, mener departementet det er nærliggende å redusere bistanden til to ganger salærsatsen, i motsetning til tre, som er det normale i åpenbart grunnløse saker. Vi er usikre på om en slik reduksjon vil reflektere den økte arbeidsmengden en advokat i 48-timersprosedyren tross vil alt vil få om forslaget til ordning blir innført, og mener at bistanden for åpenbart grunnløse saker i så fall fortsatt bør være tre ganger salærsatsen.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Utlendingsdirektoratet er enig i at lovforslaget styrker utlendingskontrollen, da bruk av pågrepelse og fengsling i saker som behandles etter 48 timers prosedyren, vil kunne føre til en mer effektiv saksbehandling og etterfølgende uttransport. Den foreslåtte prosedyren vil, samlet sett, kunne innebære noe redusert ressursbruk for politiet og Utlendingsdirektoratet når det gjelder disse sakene. I hvilket omfang ressursbruken blir redusert vil i stor grad være avhengig av i hvilket omfang politiet vil benytte den foreslåtte adgangen til pågrepelse og fengsling.

Med hilsen

Aleksander Åsheim
fungerende avdelingsdirektør

Hege Laskemoen
fungerende seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk i Utlendingsdirektoratet og har derfor ingen signatur.

Brevet sendes kun elektronisk.