



HØRINGSSVAR

NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE

Til: Justis- og beredskapsdepartementet
Saksbehandler: Emil Lorch-Falch, Ann Kristin Markussen
Godkjent av: Dag Sveaas
Kopi til:
Saksnr./Public 360: 24/00346-2
Dato: 28.02.2024

HØRING - FORSLAG TIL DIREKTIV OM SMUGLING AV MENNESKER - JD

Det vises til Justisdepartementets høringsbrev av 05.02.2024, i forbindelse med at Europakommisjonen 28. november 2023 la frem nytt direktiv om fastsettelse av minimumsregler for å forebygge og motvirke tilrettelegging av uautorisert innreise, transitt og opphold i Unionen.

Hensikten med forslaget til direktiv er å oppdatere og styrke rammeverket for å forebygge og bekjempe menneskesmugling.

Politihøgskolen takker for muligheten til å sende et hørings svar.

Særlig om direktivforslagets strafferettslige nedslagsfelt

Direktivforslaget vil erstatte direktiv 2002/90/EC og rammebeslutning 2002/946/JHA som begge har blitt gjennomført i norsk rett gjennom utlendingsloven § 108, fjerde, femte og sjette ledd¹.

I direktivforslaget pekes det på «[...]challenges linked to a broad definition on what constitutes crime of facilitation of unauthorized entry, transit and residence [...] it has not been effective in creating clarity and legal certainty about the distinction between facilitation of irregular migration and humanitarian assistance, due to the broad definition of the offence and absence of exemptions». Det foreslås på denne bakgrunn mer klarhet i hvilke handlinger som skal kriminaliseres, hvor den straffbare handlingen må ha ved seg økonomisk eller materiell fordel for gjerningsperson(er) eller hvor handlingen representerer høy sannsynlighet for alvorlig skade på offer(e)².

¹ Se Ot.prp.nr. 4 (2004-2005) hvor endringer i utlendingslovens straffebestemmelser ble foreslått på bakgrunn av direktiv 2002/90/EF og 2002/946/RIA

² Se direktivforslagets artikkel 3 hvor den kriminaliserte handling er definert

Videre heter det i direktivforslaget at «[t]he proposal also clarifies that the purpose of the Directive is not to criminalise [...] assistance provided to family members, or humanitarian assistance or the support of basic human needs provided to third-country nationals in compliance with legal obligations».

Politi­høgskolen stiller spørsmål ved om en slik kortfattet definisjon, sammen­lignet med dagens regelverk, vil styrke målet om å forebygge og bekjempe menneskesmugling.

I Rt. 2009 side 888 gjaldt saken en domfelt som hadde hjulpet en person ulovlig til Norge, men verken hadde økonomisk vinning, var del av noe organisert nettverk eller hvor bstanden representerte høy sannsynlighet for alvorlig skade på offer. Høyesterett uttaler her:

«Bistand til slik innvandring undergraver de hensynene som utlendingslovgivningen tar sikte på å beskytte. De som bringes hit på ulovlig måte stilles i en utsatt og usikker posisjon, og de vil kunne få falske forhåpninger. De blir også et lett bytte for kriminelle nettverk. Samtidig er myndighetenes mulighet for å oppdage ulovlig innvandring, begrenset [...] På den annen side er den form for hjelp til ulovlig innvandring som det her er tale om, av en annen karakter enn menneskesmugling som skjer i vinnings hensikt eller gjennom organiserte nettverk. Straffen bør derfor være vesentlig lavere enn i slike saker»

Hvis handlingen direkte må knyttes opp mot et økonomisk/materielt incentiv hos gjerningsperson eller risiko for alvorlig skade hos offer, bringer det klarhet til regelverket. Utfordringen er imidlertid at denne type overtredelser langt vanskeligere lar seg bevisføre. Som nevnt over går blant annet direktivforslaget inn for ikke å kriminalisere assistanse gitt av familiemedlemmer. Et resultat av dette vil kunne være at det oppstår modus hvor det i enkeltsaker påberopes at gjerningsperson og offer er i slekt. Å bevise at gjerningsperson og offer ikke er i slekt, eller det å avdekke økonomisk incentiv, vil i seg selv være krevende etterforskningsmessig.

Videre mener Politi­høgskolen at et snevrere nedslagsfelt, også vil kunne bidra til å redusere oppdagelsesrisikoen for bakmenn. Det mer organiserte element i menneskesmuglingsaker, herunder fortjeneste, vil ofte være noe som kommer til syne som et resultat av etterforskningen, ikke ved igangsettingen av etterforskningen. Med et høyere inngangsnivå for å igangsette etterforskning av menneskesmuglingsaker, slik en mer snever definisjon representerer, vil sannsynligvis antallet saker hvor slik etterforskning igangsettes – og bakmannsapparat avdekkes – reduseres.

Spørsmålet om grensedragningen mot det straffrie, ble drøftet av departementet i forbindelse med gjennomføringen av direktiv 2002/90/EF og rammebeslutning 2002/946/RIA. Her ble følgende vurderinger trukket frem:

«Som nevnt ovenfor ser departementet det som en viktig oppgave å styrke regelverket slik at det blir enklere å bekjempe menneskesmugling. En unntaksbestemmelse må derfor utformes på en slik måte at det blir gitt kriterier som ikke kan misbrukes og som ikke vil svekke bekjempelsen av slik virksomhet. Etter departementets vurdering bør unntaksbestemmelsen derfor begrenses til å omfatte tilfeller hvor det ytes hjelp til utlending som har et beskyttelsesbehov etter utlendingsloven § 15, og der det dreier seg om hjelp til innreise til første trygge land. Departementet kan ikke se at det foreligger hensyn som taler for å gjøre unntak for tilfeller hvor det ytes hjelp til utlending som ikke har behov for beskyttelse. Departementet kan heller ikke se at det foreligger hensyn som taler for å gjøre unntak for

tilfeller hvor det ytes hjelp til utlending som allerede befinner seg i/har reist inn et annet trygt land»³

Politihøgskolen mener det er viktig å ha med seg disse vurderingene i lovarbeidet både på EU- og nasjonalt nivå.

Særlig om direktivforslagets krav til medlemsstatene om opplæring

Politihøgskolen merker seg direktivforslagets artikkel 15, hvor medlemsstatene pålegges å sikre tilstrekkelig ressurser til og tilbud om spesialisert livslang opplæring om denne kategorien straffbare forhold overfor blant annet politiansatte og påtalemyndigheten. Dette eksisterer ikke i dag, men vurderes å være et vesentlig element i det å styrke rammeverket for å forebygge og bekjempe menneskesmugling.

Med hilsen

Nina Skarpenes

spesialrådgiver

Annette Sund

spesialrådgiver

³ Ot. Prp.nr. 4 (2004-2005), kapittel 2.6.3