



POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Det kongelige arbeids- og inkluderingsdepartement
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Saksnr.: 200605100	Dok.nr.: 19
Arkivkode: 581.12	Dato: 14.02.07
Avd.: INN PRE	Saksbeh.: UUL
U.off.:	

Deres referanse
200605100-/KKL

Vår referanse
2007/00186-3 008

Dato
13.02.2007

Høring - endring i utlendingsforskriften - oppholdstillatelse når det foreligger praktiske hindringer for retur

Innledning

Vi viser til Arbeids- og inkluderingsdepartementets høringsbrev av 03.01.2007.

Politidirektoratet har forelagt høringen for utvalgte politimestere og sjef for Politiets utledningsenhet (PU). Vi har innen fristen mottatt svar fra Oslo, Rogaland og Romerike politidistrikt og sjef for PU. Høringssvarene fra underliggende instanser er innarbeidet i direktoratets uttalelse.

Det klare utgangspunkt er at søkere som har fått endelig avslag på søknad om asyl, plikter å forlate riket. Slik vi ser det er dette en forutsetning for at asylinstituttet skal virke etter sin hensikt.

Departementet foreslår en ny § 21 b i utlendingsforskriften som åpner for at utlendinger som har fått endelig avslag på asyl, kan få arbeids- og oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 8, 2. ledd, dersom retur ikke er gjennomført innen tre år fra saksopprettelse og det heller ikke er utsikter til retur. Det stilles krav om at utlendingen har medvirket til å avklare sin identitet og bidratt til å muliggjøre retur, herunder bidratt til å skaffe seg hjemlandets dokumenter. Det må heller ikke foreligge vedtak om utvisning. Som hovedregel skal slik tillatelse ikke gis før det er gått ett år etter endelig avslag i asylsaken.

Forslaget er kun ment å omfatte noen svært få tilfeller hvor retur ikke er mulig å gjennomføre, selv om søker medvirker til dette. Politidirektoratet er positiv til at situasjonen for denne gruppen nå avklares. Det er lite hensiktsmessig både for utlendingen selv og utlendingsmyndighetene at ureturnerbare tidligere asylsøkere blir værende i Norge uten utsikter for permanent opphold. Forslaget vil etter vårt syn kunne virke positivt ut fra et integreringsperspektiv.

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7694.05.02388

Vi forutsetter at en gitt tillatelse etter en konkret vurdering vil kunne tilbakekalles eller nektes fornyet dersom det fremkommer nye opplysninger som medfører at utlendingen kan bli returnert.

De nærmere vilkårene i utkastet til ny forskriftsbestemmelse vil bli drøftet nærmere under punkt 2. Det er, som påpekt av sjef for PU, viktig å være oppmerksom på at den nye bestemmelsen kan bli forsøkt misbrukt av personer som ikke skulle hatt tillatelse. Det er derfor helt avgjørende at kravene som stilles for at tillatelse kan gis i størst mulig grad eliminerer risikoen for misbruk.

Fremstillingen nedenfor følger systematikken i høringsbrevet.

2. Bemerkninger til departementets forslag

2.1 Hovedsynspunkter

Vi deler departementets oppfatning om at det er meget viktig å skille mellom personer som samarbeider om retur og personer som ikke gjør det. Et vilkår om at søker selv må medvirke til at vedkommendes identitet klargjøres for å kunne fylle vilkårene for å få innvilget lovlig opphold etter en viss tid, vil kunne være en oppfordring for søker til å samarbeide med utlendingsmyndighetene. Dette er vesentlig for all kontakt utlendingsmyndighetene har med søkeren, og en forutsetning for at systemet skal fungere. Dersom identitet ikke er klarlagt, vil norske myndigheter både være usikre på om søker har krav på asyl, og det vil være vanskelig å returnere vedkommende ved et eventuelt avslag.

Vi mener, som departementet, at det i utgangspunktet fremstår som rimelig at utlendinger som medvirker til å avklare sin identitet og som samarbeider om retur kan gis en midlertidig tillatelse i perioden fram til retur lar seg gjennomføre. Dersom det går lang tid uten at det er utsikter til at retur vil la seg gjennomføre, fremstår det videre som rimelig at det kan gis en oppholdstillatelse som kan danne grunnlag for bosettingstillatelse.

Som det fremgår av side 4 i departementets høringsbrev er det etter gjeldende rett adgang til å gi asylsøkere med endelig avslag, permanent opphold i Norge i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd. Det forutsetter imidlertid at Utlendingsnemnda (UNE) omgjør sine gyldige vedtak til gunst for søker, jf. § utlendingsloven § 38 c. Dette gjøres svært sjelden og Politidirektoratet finner det, i likhet med Oslo politidistrikt, hensiktsmessig at det fastsettes noe klarere kriterier for vurderingen. Dette får særlig betydning idet § 38 c er foreslått opphevet, slik at vilkårene vil bli noe lempeligere enn de er i dag.

Det påpekes imidlertid at det må foreligge klare holdepunkter for at retur ikke lar seg gjennomføre, slik man oppfatter situasjonen når vurderingen blir foretatt. Idet det kan være svært vanskelig å forutsi andre lands politiske og religiøse endringer, vil det utvilsomt også måtte være rom for at ikke alle slike vurderinger slår til.

Vi er enig med departementet i at søker selv bør være ansvarlig for å bevise at det ikke er mulig for han/hun å returnere til sitt hjemland. Politidirektoratet registrerer at det per i

dag er svært få land som det ikke er mulighet å gjennomføre retur til når søker selv medvirker, og at gruppen som omfattes av bestemmelsen derfor er liten.

2.2 Nærmere om arbeids- og oppholdstillatelse til utlending som samarbeider om retur

Generelt

Politidirektoratet tiltrer departementets forslag om at asylsøkere med endelig avslag, som har medvirket til å avklare sin identitet og bidratt til å muliggjøre retur på visse vilkår, kan få en arbeids- eller oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd. Det er som sagt innledningsvis fordelaktig at vurderingsmomentene reguleres i forskrift. Oslo politidistrikt uttaler seg i samme retning.

Det fremgår av høringsbrevet på side 6 at det forutsettes ”at utlendinger som er aktuelle for en tillatelse på dette grunnlag, selv begjærer det endelige vedtaket i asylsaken omgjort.”

Oslo politidistrikt påpeker at det er

”noe unaturlig å snakke om en omgjøring av et endelig avslag på søknad om asyl. Asylsaken til søker er vurdert og avslått. Det er ofte foretatt en vurdering av om det foreligger ”sterke menneskelige hensyn” i behandlingen av denne. Spørsmålet som oppstår i denne forbindelse er om søker, på tross at han ikke er å anse som flyktning og ikke trenger vern mot hjemlands myndigheter, likevel ikke lar seg returnere. Vi finner med bakgrunn i det overnevnte at søker burde levere en ny førstegangssøknad. Vi mener at dette vil bli korrekt, da det her foretas en vurdering av en lovhjemmel som ikke før er blitt vurdert. Det burde, etter Oslo politidistrikts oppfatning, også i slike tilfeller være muligheter for å påklage vedtaket. Dette blir mer oversiktlig i vårt datasystem, DUF. Slik Oslo politidistrikt leser høringsbrevet fra departementet, er det forutsatt at søker får en tillatelse som kan danne grunnlag for bosettingstillatelse, men at denne ikke gis direkte. Det vil si at søker må ha tre år med samme type tillatelse, uten å ha reist i mer enn syv måneder i løpet av treårsperioden. Han/hun må på denne måten vise at ønsket om å få bli i Norge er reelt og man får en viss kontroll med denne gruppen i etterkant. Dette anser vi som rimelig.”

Personkretsen

Vi finner, som departementet, at det er en forutsetning at forskriftsendringen kun omfatter asylsøkere med endelig avslag og at søkeren må befinne seg i landet, idet det er et vilkår at det ikke foreligger utsikter for retur. Oslo politidistrikt uttaler seg i samme retning.

Sjef for PU tar til orde for at personkretsen bør reduseres ytterligere, slik at den ikke omfatter utlendinger som gjennom enkelte typer adferd klart har vist manglende vilje til samarbeid. Som eksempler på typer adferd som klart viser manglende vilje til samarbeid nevnes følgende:

- "Utlendinger som etter søknad om asyl forlater Norge og reiser til et annet land innenfor Dublin-samarbeidet. I alle fall gjelder dette de som forlater Norge etter å ha fått avslag på asyl da det vil være en klar indikasjon på manglende samarbeid om retur. Det kan for eksempel settes som vilkår for tillatelse at utlendingen ikke må ha forlatt landet etter søknad om asyl.
- Utlendinger som unnlater å møte til asylintervju.
- Utlendinger som søker asyl først etter at de blir kontrollert av norsk politi og det blir brakt på det rene at de før kontrollen har oppholdt seg ulovlig i Norge eller Schengen-området i noe tid.
- Utlendinger som holder seg utilgjengelige for utlendingsmyndighetene ved å la være å melde adresseendring til politiet slik de plikter å gjøre i henhold til utlendingsloven § 14 annet ledd, jf forskriftens § 53 første ledd.
- Utlendinger som etter endelig avslag på asyl ikke tar kontakt med Politiets utlendingsenhet innen utreisefristens utløp."

Politidirektoratet ber departementet vurdere om noen av de nevnte typer adferd skal føre til automatisk eksklusjon fra muligheten for å få tillatelse eller om de eventuelt kun skal være momenter det skal legges vekt på ved vurderingen av om vilkårene for tillatelse er oppfylt.

Treårskravet

Det stilles krav om at det må ha gått tre år siden asylsaken ble opprettet, uten at retur er gjennomført.

Politidirektoratet ser, i likhet med Oslo politidistrikt, ikke behovet for en slik begrensning, idet "forslaget om at det som hovedregel skal ha gått et år fra endelig avslag på asyl, gjør at de fleste av disse sakene vil ha pågått forholdsvis lenge uansett. I de tilfellene hvor prosessen har tatt mindre enn tre år, har søker gjerne medvirket til at utlendingsmyndighetene har kunnet behandle saken raskt, i form av at identitet har vært avklart og lignende. Hvis det et år etter endelig avslag i disse tilfellene ikke er utsikter for retur, selv om det kun har gått 2 ½ år, ser ikke Oslo politidistrikt betenkeligheter med å la disse søkerne få en permanent tillatelse. Vilkåret om tre år fra saksopprettelse vil derfor kunne virke forvirrende, uten å ha den helt store effekt på antall søknader som vil bli innvilget etter bestemmelsen."

Ikke utsikter til retur

Det stilles som krav i forslaget til ny forskriftsbestemmelse at det ikke må være sannsynlig at iverksettelse av avslagsvedtaket vil kunne la seg gjennomføre. Det er lagt opp til en vanlig sannsynlighetsvurdering og tidshorizonten for vurderingen er ett år frem i tid. Vi legger til grunn at det er på vedtakstidspunktet vurderingen skal finne sted.

Vi tiltrer departementets vurdering og finner det rimelig at man opererer med et krav om sannsynlighetsovervekt. Vi vil likevel påpeke at en slik sannsynlighetsvurdering vil kunne være vanskelig å foreta i praksis og at forholdene som skal vurderes fort vil kunne endre seg. Det kan også reises spørsmål om hvem det er som skal foreta eller legge premissene for sannsynlighetsvurderingen.

Politiets utlendingsenhet (PU) har et nasjonalt ansvar for registrering av alle asylsøkere, undersøkelser av asylsøkernes reiserute, identitetsfastsettelse av asylsøkere og iverksettelse av alle negative vedtak i asylsaker. Det er derfor PU som har kontakten med utlendingen i denne sammenheng. PU har på denne bakgrunn bred erfaring og kompetanse både når det gjelder å vurdere asylsøkeres medvirkning til å avklare sin identitet og deres samarbeid om retur. Det bør på bakgrunn av dette alltid innhentes en uttalelse fra PU om hvorvidt asylsøkeren har medvirket til å avklare sin identitet og samarbeidet om retur før avgjørelse tas i saken.

Oslo politidistrikt påpeker at dersom det skal foretas en ny vurdering ved søknad om fornyelse, vil dette føre til at søker ikke vil få avklart sin situasjon på flere år, og at dette kan være belastende for den enkelte. Det bør derfor foreligge betydelige endrede forhold i søkers hjemland, for å returnere søker etter flere år med utsikter til permanent tillatelse i Norge.

Sjef for PU uttaler at det er for snevert å foreta en vurdering kun ett år frem i tid. Særorganet viser til at det for eksempel kan være slik at det ikke vil være sannsynlig å få til en retur innen ett år, mens det kanskje kan tenkes at det vil være det innen en periode på 2-3 år. PU mener dette taler for å ha et lengre tidsperspektiv for sannsynlighetsvurderingen. Dersom departementet likevel konkluderer med at vurderingen skal ha en tidshorisont på ett år, mener PU at det virker mer rimelig i første omgang kun å gi en midlertidig tillatelse som ikke gir rett til bosettingstillatelse og familiegjenforening. Vi ber departementet vurdere dette.

Ikke tvil om identitet

I forslaget til ny forskriftsbestemmelse er det stilt som krav at det ikke skal være tvil om asylsøkerens identitet. Det fremgår av departementets høringsbrev at *"det som hovedregel må kreves at utlendingen har medvirket til å avklare sin identitet under perioden som asylsøker, det vil si fra søknad om asyl sendes inn til endelig vedtak foreligger i asylsaken."*

Politidirektoratet vil understreke at det er meget viktig at søker samarbeider med utlendingsmyndighetene så tidlig som mulig i søknadsprosessen. Asylsøkere som oppgir rett identitet ved søknad om asyl, bør "premieres". Dette er som vi har nevnt tidligere en grunn til at man ikke bør operere med et treårskrav som nevnt ovenfor.

Sjef for PU uttaler at

"Tvil om en identitet er det når det ikke er 100 % sikkert at identiteten er korrekt. Det vil derfor foreligge tvil om identitet i alle saker hvor den ikke er dokumentert og verifisert. Det er svært få asylsøkere som fremlegger pass eller annet reisedokument ved søknad om asyl. I 2005 var det for eksempel kun 6,7 % av alle asylsøkere som kunne fremlegge slike dokumenter ved registrering av asylsøknaden. Det er derfor som utgangspunkt tvil om identitet i det store flertallet av asylsaker.

Det fremgår ikke klart, men det kan virke som det i høringsbrevet er lagt opp til at identiteten ikke alltid må være dokumentert for at vilkåret skal være oppfylt. Det virker som det avgjørende er at utlendingen har gjort det vedkommende kan for å medvirke til å avklare sin identitet. Det antas at det her er tatt høyde for at noen

asylsøkere kan ha vektige grunner for at det er vanskelig å fremlegge dokumentasjon. Vi mener at det i så fall bør være PU som foretar vurderingen av om asylsøkeren har gjort det vedkommende kan for å fremskaffe dokumentasjon. Vi viser til at det er PU som har ansvaret for identitetsfastsettelsen av asylsøkere.”

Sjef for PU frykter at enkelte asylsøkere vil spekulere i graden av samarbeid om identitet for å prøve å oppnå en tillatelse:

”Det kan være vanskelig å kontrollere om asylsøkeren samarbeider fullt ut eller om vedkommende spekulerer i graden av samarbeid, for eksempel ved å unnlate å fremlegge avgjørende informasjon for å få verifisert identiteten. Ved vurderingen vil politiet imidlertid kunne bygge på landkunnskap og generell erfaring. Videre vil den enkelte asylsøker, selv om vedkommende ikke kan fremlegge dokumentasjon på identitet, på lik linje med alle andre som har levd ett helt liv, som utgangspunkt kunne oppgi annen informasjon som kan føre til verifisering av identiteten, som for eksempel tidligere bostedsadresser og kontaktinformasjon til personer som kan bekrefte identiteten.

Da det er PU som har ansvaret for identitetsfastsettelsen av asylsøkere, må det innhentes en uttalelse fra PU om utlendingens eventuelle medvirkning før det fattes vedtak i saken.”

I høringsbrevet er det vist til at vurderingen av om utlendingen har medvirket til å avklare sin identitet må ses i sammenheng med kravet i utlendingsforskriften § 61 om at det ikke skal være tvil om asylsøkerens identitet før vedkommende kan gis midlertidig arbeidstillatelse inntil asylsøknaden er avgjort. Sjef for PU uttaler at:

”Dersom dette innebærer at man skal se hen til praksis for å utstede midlertidig arbeidstillatelser, så er PU sterkt uenig. UDIs praksis har i følge tidligere UDI-direktør Trygve Nordby vært at det innvilges midlertidig arbeidstillatelse dersom det er overveiende sannsynlig at identiteten er riktig, jf artikkelen ”Krever skjerping av asylpraksis” i Aftenposten 19. juli 2005. I følge et høringsbrev av 3. august i år fra UDI til Statens vegvesen om utstedelse av førerkort, er praksisen enda mer liberal. I brevet er det opplyst at det i praksis gis midlertidig arbeidstillatelse med mindre det er holdepunkter for at personen har dobbel identitet. PU mener at UDIs praksis i beste fall er uheldig. PU har inntrykk av at det gis midlertidig arbeidstillatelse til det store flertall søkere, noe som er bemerkelsesverdig i og med at det store flertallet av søkere ikke kan fremlegge dokumentasjon på identitet.”

Bidratt til å muliggjøre retur

Politidirektoratet er enig i at det er et sentralt vilkår at søker selv aktivt må ha bidratt til å muliggjøre retur, herunder bidratt til å skaffe seg hjemlandets reisedokument.

Rogaland politidistrikt uttaler at ”En vesentlig del av asylsøkerne har ikke noen form for identifikasjon når det søkes om asyl. Det er et omfattende samfunns- og sikkerhetsproblem at det oppholder seg personer i riket ned falske og/eller ukjente identiteter. Det er derfor meget viktig, noe det også her legges opp til, at vedkommende asylsøker må ha medvirket aktivt til å avklare sin identitet som det nærmere beskrives i forslaget.”

Vi er videre enige med departementet i at midlertidig tillatelser ikke bør tillegges særskilt vekt, men at det bør foretas en ny vurdering. Bakgrunnen for dette er at det her en snakk om en tillatelse som gir grunnlag for en bosettingstillatelse og er dermed ment å være av en varig karakter.

Plikten til å skaffe gyldig reisedokument når det foreligger endelig avslag på asyl, følger av utlendingsloven § 41 annet ledd. Som nevnt i høringsbrevet er det flere mulige fremgangsmåter for utlendingen å skaffe seg reisedokument på fra hjemlandets myndigheter. Den tidligere asylsøkeren kan ta direkte kontakt med hjemlandets ambassade. Søkeren vil også etter endelig avslag på asyl få beskjed om å ta kontakt med PU innen en nærmere fastsatt utreisefrist for å avtale utreisen, og PU vil kunne bistå søkeren med å skaffe reisedokument dersom dette er vanskelig for søkeren å gjøre på egen hånd, for eksempel fordi hjemlandet ikke har representasjon i Norge. Søkeren kan også søke om å få returnere med IOM og be organisasjonen om bistand til å skaffe reisedokumenter fra hjemlandets ambassade.

Politidirektoratet er enig med departementet i at utlendingen må ha bevisbyrden for at det ikke er mulig å få til retur. Som et minimum må det kreves at utlendingen kan dokumentere at han har forsøkt å reise frivillig, for eksempel ved å kontakte IOM eller hjemlandets ambassade for å få nødvendige reisedokumenter. Utlendingen må også bevise at han ved søknad til IOM eller ambassade har fulgt de prosedyrer som gjelder for å få nødvendig bistand til retur. Utlendingen må også ta kontakt med PU innen utreisefristens utløp slik han blir bedt om å gjøre, for å avtale utreise.

I høringsbrevet er det uttrykt at dersom utlendingen prøver å skaffe reisedokumenter gjennom IOM uten å lykkes, kan det understøtte at vedkommende har samarbeidet om å skaffe seg hjemlandets reisedokumenter. Det er forutsatt at utlendingen bidrar aktivt til at ambassaden kan utstede reisedokumenter. PU har imidlertid erfart at enkelte søkere klart spekulerer i å søke IOM for å få utvidet oppholdet lengst mulig og i mellomtiden arbeider her ulovlig etter endelig avslag på asylsøknaden. PU har også erfart at enkelte fyller ut søknaden til IOM med mangelfulle opplysninger, og at enkelte søkere oppgir en annen bopeladresse til IOM enn den de har oppgitt til norske utlendingsmyndigheter. Det bør derfor ikke legges for stor vekt på en IOM-søknad alene.

Det er, som påpekt av sjef for PU, helt avgjørende å se kravet om at asylsøkeren skal ha samarbeidet om retur i sammenheng med kravet om at asylsøkeren må ha medvirket til å avklare sin identitet. En asylsøker vil kunne ha gjort alt det formelle riktig i forhold til samarbeid om retur (har for eksempel kontaktet PU innen utreisefristen, søkt IOM og søkt om reisedokument fra sitt hjemlands ambassade), men samtidig ha oppgitt uriktige opplysninger om identitet og anføre at han av ulike årsaker ikke kan skaffe dokumentasjon på identiteten. Det kan også være at han oppgir korrekt identitet men at han bevisst tilbakeholder informasjon som er nødvendig for å få den verifisert. I så fall har han ikke bidratt til å muliggjøre retur.

Det fremgår av høringsbrevet side 9 at aktuelle politimyndigheters bedømmelse av situasjonen vil kunne vektlegges ved vurderingen av om søkeren har bidratt til å muliggjøre retur. Politidirektoratet er enig med sjef for PU at det er viktig å innhente tillatelse fra PU om hvorvidt utlendingen har bidratt til å muliggjøre retur. Det vises til at det er PU som har ansvaret for iverksettelsen av alle negative asylvedtak.

Ett år siden endelig avslag i asylsaken

Hovedregelen i forslaget er at det ikke skal gis tillatelse før det er gått ett år siden endelig avslag. Politidirektoratet er enig i dette og vil presisere at det bare bør være aktuelt å gi tillatelse i de tilfeller hvor det over tid har vist seg umulig å returnere vedkommende.

Proessen med avklaring av identitet og utstedelse av reisedokumenter kan være tidkrevende. Departementet nevner som eksempel at det kan ta lang tid før en svarer på søknad om å utstede reisedokument. Sjef for PU opplyser at dette særlig gjelder de tilfellene hvor den tidligere asylsøkeren ikke har fremlagt dokumentasjon på identitet. Det kan også ta lang tid å få verifisert nasjonalitet og identitet i hjemlandet. Vi er enig med departementet i at tillatelse ikke bør gis før det er klart at denne prosessen er avsluttet. Vi viser videre til at det er PU som avgjør om denne prosessen er avsluttet, og at det derfor er viktig å innhente uttalelse fra PU før det fattes vedtak i saken.

Vi ser, i likhet med departementet, likevel behovet for at man helt unntaksvis åpner opp for at tillatelse kan gis før det har gått ett år, men forutsetter at adgangen praktiseres restriktivt.

Omstendigheter som kan medføre utvisning

Det er et vilkår for å innvilge en tillatelse på overnevnte grunnlag at det på vedtakstidspunktet ikke foreligger et utvisningsvedtak mot søker, jf. utlendingsloven § 29 første ledd. Politidirektoratet er enig i dette. Hensynet til forebygging av kriminalitet tilsier at et utvisningsvedtak blir effektivt så tidlig som mulig.

Det er rimelig som departementet legger opp til at personer som er utvist for oversittelse av utreisefristen i disse tilfeller burde kunne få en tillatelse. Det forutsetter imidlertid at de øvrige vilkår for å gi tillatelse, som for eksempel å samarbeide om retur straks etter endelig avslag, er oppfylt. Det vil i slike tilfeller derfor svært sjeldent kunne tenkes tilfeller hvor det vil være aktuelt å utvise noen for oversittelse av utreisefristen. Adgangen til å gi en tillatelse bør heller ikke strekkes lenger enn dette.

Vi går, som sjef for PU og Oslo politidistrikt, imot forslaget om å utelate § 29 første ledd a fra bestemmelsen. Vi viser til at utvisning med grunnlag i utlendingsloven § 29 a er den hyppigst brukte utvisningshjemmelen og at det ofte er det tale om overtredelser som er vel så alvorlige som overtredelser hjemlet i bokstav c. Det kan i denne sammenheng presiseres at brudd på utlendingsloven er straffbart etter lovens § 47 første ledd. Forebygging av kriminalitet, som departementet er inne på, vil også gjøre seg gjeldende ved utvisning etter bokstav a.

I enkelte tilfeller foretrekkes utvisning i medhold av utlendingsloven § 29 a til fordel for veien om straff og utvisning etter § 29 c, særlig av prosessøkonomiske hensyn. Det vil derfor være lite skjønnsomt å gjøre unntak fra alle utvisningsvedtak fattet i medhold av utlendingsloven § 29 a. Typetilfeller i denne sammenheng etter bokstav a vil for eksempel være utvisning som følge av ulovlig arbeid, en utlending som har legitimert seg falskt i en rutinekontroll, uriktige opplysninger om annet enn identitet eller gjentatte overtredelser av utlendingsloven. Vi ser ingen beskyttelsesverdige hensyn som taler for unntak i disse tilfeller, slik det er ved de rene tilfellene av oversittelsene av utreisefristen.

Politidirektoratet foreslår på bakgrunn av dette at tillatelse kan gis i de tilfeller hvor utvisningsgrunnlaget *alene* er begrunnet i oversittelsen av utreisefristen, forutsatt at de øvrige vilkår for å få tillatelse er oppfylt. Dersom det også andre forhold som har begrunnet vedtaket om utvisning bør det ikke gis en tillatelse.

Alderskrav for arbeidstillatelse

Vi er enig i forslaget, som er i tråd med gjeldende praksis.

Skjønnsmessig vurdering

Selv om vilkårene for tillatelse er oppfylt, har ikke utlendingen automatisk rett til tillatelse. Utlendingsmyndighetene skal foreta en skjønnsmessig vurdering av om tillatelse skal gis. Det understrekes imidlertid i høringsbrevet at tillatelse normalt skal gis dersom alle vilkårene foreligger.

Enkelte av vilkårene som er foreslått kan være vanskelige å vurdere og etterlater stort rom for skjønn. Som eksempel kan nevnes vilkåret om å medvirke til avklaring av identitet. Vi mener derfor at den skjønnsmessige vurderingen må fungere som en sikkerhetsventil som forhindrer at det gis tillatelse til de som eventuelt forsøker å misbruke ordningen.

2.3 Nærmere om utlending som ikke samarbeider om retur

Det følger av høringsbrevet at det i noen situasjoner kan bli aktuelt å innvilge tillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd, selv om utlendingen ikke oppfyller kravene til samarbeid som stilles i bestemmelsen som foreslås. Det er i den forbindelse vist til departementets forslag til ny forskriftsbestemmelse om sterkere vektlegging av barns tilknytning til riket, som tidligere er sendt på høring. Samme person vil kunne bli vurdert etter begge disse forskriftsbestemmelsene, og forskriftsbestemmelsen som tidligere er foreslått har et videre anvendelsesområde enn den som nå er foreslått.

Vi fastholder, som departementet, at utgangspunktet er at utlendinger som har fått endelig avslag på søknad om asyl, plikter å forlate landet innen fastsatt frist. Vi ser, i likhet med Oslo politidistrikt, at det kan være tilfeller hvor barn er i en spesiell situasjon på grunn av manglende medvirkning fra foreldre. Vi mener likevel at dette må være foreldrenes ansvar og at det kun helt unntaksvis åpnes opp for å gi tillatelse i disse tilfellene.

Sjef for PU uttaler at man også i den foreslåtte forskriftsbestemmelsen om sterkere vektlegging av barns tilknytning til riket, bør vurdere å stille som vilkår at personene har medvirket til å avklare sin identitet under perioden som asylsøkere og at de har bidratt til å muliggjøre retur, herunder bidratt til å skaffe seg hjemlandets reisedokumenter. En alternativ løsning kan være at man i bestemmelsen fastslår at det også skal legges særlig vekt på om foreldrene til barna har medvirket til å avklare sin identitet under perioden som asylsøkere og at de har bidratt til å muliggjøre retur. En slik bestemmelse vil kunne sikre at det skapes en restriktiv praksis der foreldrene ikke samarbeider med politiet om avklaring av identitet og retur.

3. Administrative og økonomiske konsekvenser

Politidirektoratet registrerer at departementet flere steder i høringsbrevet oppgir at det kun er en svært begrenset gruppe som vil omfattes av forskriftsendringen. Vi har utover dette ingen særskilt kommentar.

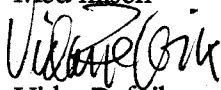
Dersom forslaget om at sakene blir behandlet som nye førstegangssøknader i Utlendingsdirektoratet (UDI) etter anmodning fra søker i henhold til ny § 21 (1) bokstav b, bør søknadsprosedyren følge asylsporet. Det vil da være unaturlig å involvere de lokale politidistriktene, da søknaden har svært nær tilknytning til asylsaken. Det vil for øvrig bli noen flere søknader om fornyelser og bosettingssøknader for de lokale politidistriktene.

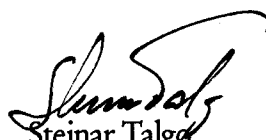
Videre vil PU få noe merarbeid i form av å gi uttalelser vedrørende om vilkårene for tillatelse er oppfylt. Det må her utarbeides rutiner som sikrer at uttalelse innhentes før vedtak fattes.

4. Forslag til forskriftsbestemmelse

Romerike politidistrikt påpeker med rette at det i bestemmelsen også må beskrives hvem som skal ha vedtakskompetanse i disse sakene, sml. § 21 a, 6. ledd. For en enhetlig behandling av disse sakene, bør kompetansen ligge hos Utlendingsdirektoratet, jf. også ovenfor under punkt 2.2.

Med hilsen


Vidar Refvik
ass. politidirektør


Steinar Talgø
seksjonssjef

Saksbehandler:
Gunnvor Hovde
Tlf: 23364226