



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

KOMM. OG REG. DEP	
01 AUG 2005	
Ark.	04/3411-113
Avd.	NN / PEE / KAB

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Deres ref.
04/3411-3 KAB

Vår ref.
200500058 UA TJU/ero

Dato
29.07.2005

Høring - NOU 2004: 20 Ny utlendingslov

Justisdepartementet viser til Kommunal- og regionaldepartementets brev av 23. desember 2005 med vedlegg.

Justisdepartementet har følgende merknader:

Generelt

Det er vår oppfatning at det foreliggende forslaget i all hovedsak kan anbefales. Lovutkastet er ryddigere og mer informativt enn dagens lov. Utkastet reiser likevel flere spørsmål som vil måtte avklares politisk i den videre prosess på grunnlag av de samlede høringsuttalelser. Justisdepartementet vil imidlertid allerede nå gi uttrykk for motstand mot forslaget i utkastet § 49 om å heve aldersgrensen for familiegjenforening fra 18 til 21 år.

Av positive ting vil vi særlig trekke fram forslaget om at det rettslige grunnlaget for beskyttelse skal uttales mer direkte. Sekkeposten "humanitært grunnlag" blir dermed begrenset til sitt egentlige innhold. Det er videre fornuftig med et systematisk skille mellom familiegjenforening og familieetablering, gitt de faktiske ulikhetene og problemene som foreligger.

Justisdepartementet er enig med utvalget i at det ikke vil være formålstjenlig med mer enn én lov, jf. utredningen side 25.

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Akersgt. 42

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org. nr.: 972 417 831

Plan- og
administrasjonsavdelingen
Telefaks
22 24 95 34

Saksbehandler
Toril Juul
22 24 51 25

Lovteknisk merknad

De enkelte ledd skal ikke angis med ordenstall, slik det er gjort i utkastet. Om man tar utkastet § 8 som eksempel, vil det som er ment som annet ledd, slik det nå står måtte omtales som "§ 8 nr. 2". Dersom man har behov for et tall foran leddet, slik at den enkelte selv slipper å telle seg fram, må tallet eventuelt stå i en parentes, jf. Justisdepartementets veileder Lovteknikk og lovforberedelse (2000) side 64.

Der bør gjennomgående hete "*en utlending*", i stedet for "utlending".

Lovens kap. 2 Kontroll med inn- og utreise

Vilkårene for å få innvilget visum etter § 9 første ledd bør fremgå av loven. En henvisning til vilkårene i Schengenavtalen, slik det er foreslått, gjør regelverket vanskelig tilgjengelig.

Det er positivt at loven selv gir noen rammer for politiets utlendingskontroll, utover grensekontrollen. Det kan likevel spørres om ikke ordlyden i utkastet § 20 annet ledd gir uttrykk for en større begrensning på politiets mulighet til ad hoc kontroller enn det merknadene side 383 gir uttrykk for.

På side 294 høyre spalte, første avsnitt brukes det ordet stedfortreder. Vi går ut fra at det i tråd med ordlyden i ny § 20 annet ledd menes den som politimesteren har bemyndiget, noe som ikke nødvendigvis er hans stedfortreder.

Det er fortsatt ingen lovfestet plikt til å melde seg for registreringsmyndighetene (folkeregister) når en utlending har til hensikt å oppholde seg her utover en tre måneders periode. For å få bedre oversikt om hvem som oppholder seg i riket forslår vi at det innarbeides en plikt i ny utlendingslov § 14 til å melde seg hos registreringsmyndighetene innen 14 dager etter innreise. Dette vil også være i tråd med bestemmelsene i andre EU-land.

Justisdepartementet støtter utkastet § 21 annet ledd, som vil gi Tollvesenet større adgang til å bistå politiet med inn- og utreisekontroll.

Lovens kap. 4 Opphold i forbindelse med arbeid, studier mv. for utlendinger som er omfattet av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen

Det ville være en fordel om vilkårene for familieetablering fremgikk av loven.

Bortvisning og utvisning

I lys av at det i all hovedsak utstedes et Schengenvisum, og at vi også foretar innreisekontroll for andre Schengenland bør ordene "i riket" i ny § 17 første ledd bokstav f strykes.

Vi støtter at det åpnes for bortvisning i regi av polititjenestemenn, noe som er i tråd med regelverk i andre land.

Utredningens pkt. 12.2.3.4

Vi er enig i at et gjeldende utvisningsvedtak gjør nytt bortvisningsvedtak overflødig. I denne sammenheng bør det for øvrig legges til rette for at gjentatte innreiseforsøk med gjeldende utvisningsvedtak dokumenteres på en betryggende måte for å kunne reagere overfor vedkommende på en bedre måte.

Lovens kapittel 6 Beskyttelse

Det er gjort et godt arbeid med å rydde opp i ulike beskyttelseskategorier, og Justisdepartementet deler utvalgets antakelse om at det vil bli lettere å kommunisere realitetene i norsk beskyttelsespolitikk med en bedre kategorisering, jf. utvalget side 146.

Lovens kap. 13 Saksbehandlingsregler m.m.

Vedr. § 94

Justisdepartementet støtter den oppmykning av taushetspliktsbestemmelser som foreslås i § 94 første ledd.

Vedr. § 93

Utlendingens opplysningsplikt i forhold til å bistå i avklaringen av sin identitet er ikke begrenset. Det foreslås derfor at ordet "antatt" i ny § 93 annet ledd første punktum strykes.

Vedr. § 103 rettshjelp

Justisdepartementet har ikke noen prinsipielle innsigelser når det gjelder utredningens kapittel 13.6 (rettshjelp) og endringene som er foreslått der.

Vedr. § 110

Med hensyn til håndhevelse og fortolkning foreslås at man i ny § 110 første ledd erstatter ordet "skjuler" med ordet "tilbakeholder".

Det foreslås å ta inn i ny § 110 annet ledd ordene "eller andre formuesgjenstander" etter ordet "penger". Det samme gjelder for ny § 111 tredje ledd annet punktum.

Vedr. § 105

Vi er tilfreds med at gjeldende § 17 sjette ledd og utlendingsforskriften § 61 første ledd er slått sammen og tatt inn i ny § 105 annet ledd. Det er et kjent fenomen og et utbredt problem at personer med usikker identitet er i stand til å skaffe seg flere dokumenter som angir identiteten - grunnet en midlertidig arbeidstillatelse og senere jobb, som for eksempel skattekort, bankkort etc. Dagens praksis innebærer utfordringer i privat og offentlig sektor, og vi forventer at den nye ordningen hvor regelverket er samlet et sted medfører at reglene følges opp på en enda bedre måte enn i dag.

Vedr. § 97 og DNA-testing

Vi anser det som betryggende at erfaringene med DNA-testing peker i riktig retning. Likevel synes ordlyden i ny § 97 bedre ved at man stryker ordene "de øvrige" og ved at det flettes inn ordene "med rimelig sikkerhet" etter ordet "for".

Vedr. § 112

Vi kan tenke oss en klarere bestemmelse som gjør at valg av privat innkvartering nektes inntil identiteten er tilfredsstillende dokumentert. Utvalget har flere steder nevnt problematikken rundt usikker identitet, og problemet er også kjent i flere andre sammenheng. Ved å lovfeste nektelsen om å velge privat bosted eller ved å pålegge opphold på et mottak gis det en riktig og nødvendig signalvirkning vedrørende denne problematikken. For å synliggjøre dette i loven foreslås at det tas inn i ny § 112 første ledd etter ordet "oppholdssted" ordene "i et statlig mottak".

Vedr. § 113

Vi anser det som hensiktsmessig at det i motsetning til gjeldende utlendingslov nå opereres med en maksimal begrensning på 12 uker i alle typer saker når det gjelder fengsling etter utlendingsloven.

Organisering

Justisdepartementet venter fortsatt på en avklaring fra Politidirektoratet om ny grensedragning på utlendingsfeltet. En uavhengig konsulentrapport ventes ferdigstilt i løpet av kort tid. Vi vil derfor eventuelt komme tilbake til spørsmål om organisering på et senere tidspunkt.

Lovens kapittel 14 Avsluttende bestemmelser

Spørsmålet om hvilke straffebud som skal plasseres i straffeloven og hvilke som skal beholdes i spesiallovgivningen, har departementet drøftet i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff (straffeloven) side 54-55, jf. også Straffelovkommisjonens delutredning VII – NOU 2002: 4 Ny straffelov side 158-165. Det er her ikke trukket opp noen entydige retningslinjer for avgjørelsen, men departementet har pekt på tre sentrale kriterier:

- Er straffebudet av allmenn karakter, dvs. at det regulerer livsutfoldelsen til hele befolkningen, taler dette for at straffebudet bør plasseres i straffeloven.

- Er det tale om en alvorlig straffbar handling, bør straffebudet stå i straffeloven. Er strafferammen på 6 år eller mer, bør straffebudet iallfall inntas i straffeloven.
- Plasseringsspørsmålet påvirkes også av hvilken plassering som gir en logisk oppbygging av regelverket, og sikrer at bestemmelser med saklig sammenheng plasseres i tilknytning til hverandre.

Disse synspunkter fikk tilslutning ved behandlingen i Stortinget, jf. Innst. O. nr. 72 (2004-2005) side 12-13.

Justisdepartementet vil legge disse prinsipper til grunn ved utformingen av straffelovens spesielle del.

Straffelovkommisjonen, som i sin innstilling har lagt de samme prinsipper til grunn, har i NOU 2002: 4 foreslått at gjeldende straffelov § 342 første ledd bokstav a ikke videreføres, men erstattes av bestemmelsen i utlendingsloven. Departementet har ikke tatt endelig standpunkt til forslaget. Det er imidlertid grunn til å understreke at følges forslaget i hhv. NOU 2002: 4 og NOU 2004: 20 vil forsøk på ulovlig gjeninnreise ikke være straffbart, jf. straffeloven 2005 § 16. Det bør derfor vurderes om det er behov også for å ramme den som stanses på grensen. I så fall må det særskilt inntas i utkastet § 118 at forsøk er straffbart, jf. straffeloven 2005 § 16 første ledd if.

Straffelovkommisjonen har foreslått at menneskesmuglingsbestemmelsen overføres til straffeloven, og at det gis to bestemmelser om vanlig og grov menneskesmugling. Heller ikke her har departementet tatt endelig standpunkt til plasseringen, men alene strafferammen på 6 år, og ønsket om at alle menneskesmuglingsbestemmelser står på et sted, kan tale for at bestemmelsene bør inntas i ny straffelovs spesielle del.

Når det gjelder adgangen til å anvende gjeldende straffelov § 60 a på overtredelse av gjeldende utlendingslov § 47 fjerde ledd, vises til Ot.prp. nr. 62 (2002-2003) side 53-54. Kravet om "organisert" i utlendingsloven § 47 fjerde ledd er mildere enn kravet i straffeloven 1902 § 60 a. Det må imidlertid være slik å forstå at man ikke kan skjerpe straffen to ganger for den samme omstendighet, slev om vilkårene etter både § 47 fjerde ledd og straffeloven § 60 a er oppfylt.

I § 118 nr. 3 bokstav b bør unntaket som er inntatt i dagens lovs § 47 annet ledd bokstav b for hjelp til å reise inn i første trygge land, tas inn.

Informasjonsutveksling mellom utlendingsmyndigheter og politiet

Vi er kjent med at utvalget ikke har drøftet nærmere informasjonsutvekslingen mellom utlendingsmyndigheter og politiet. Politiet er også utlendingsmyndighet – og spørsmålet er hvor mye informasjon som kan eller må gis til de deler av politiet som i sin virksomhet utelukkende forholder seg til politi-, straffe- eller straffeprosessloven. I lys av at det etableres ny utlendingslov bør etter vårt syn alle sider av problemstillingene rundt dette drøftes - og hovedtrekkene innarbeides i loven. I denne

sammenheng kan det også nevnes at det allerede er utarbeidet retningslinjer om informasjonsutveksling mellom PST og utlendingsmyndighetene.

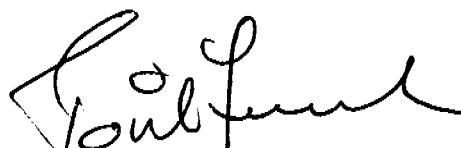
Forholdet til Svalbard

Ifølge forslag til § 5 nr 4 i utkastet til ny lov kan Kongen gi forskrift om kontroll med reisende som kommer fra eller reiser til Svalbard, noe som ifølge merknadene til bestemmelsen innebærer en endring i forhold til gjeldende utlendingslov på to områder. Endringene er begrunnet med at disse kan gjøre det enklere å følge opp Norges Schengenforpliktelser. For det første er det åpnet for kontroll også ved avreise til Svalbard. Vi forutsetter at denne kontrollen vil skje før avreise fra fastlandet, og har ut over dette ingen innvendinger mot forslaget.

For det annet er det åpnet for at det også kan gis bestemmelser om kontroll med norske borgere ved inn- og utreise til Svalbard. Innføring av utlendingskontroll med nordmenn på reise til og fra Svalbard kan reise prinsipielle spørsmål. Vi savner derfor en nærmere begrunnelse for hvilke Schengen-forpliktelser det her siktes til, og ber om at forslaget blir nærmere utredet dersom Kommunal- og regionaldepartementet finner å ville følge dette opp i det videre arbeidet med lovutkastet. Vi ber om at Polaravdelingen i Justisdepartementet blir kontaktet i den anledning.

Med hilsen


Line Rivertz Lister
fung. avdelingsdirektør


Toril Juul
rådgiver