



**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

Statsråden

Stortinget
SVs stortingsgruppe
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
15/7771 - KEAB

Dato
18.11.2015

Svar på henvendelse fra stortingsrepresentant Karin Andersen om Prop. 16 L (2015-2016) Endringer i utlendingsloven (innstramminger)

Det vises til mail fra stortingsrepresentant Karin Andersen av 16. november 2015 om ovennevnte lovforslag.

1. Vedrørende spørsmålene i første avsnitt om tall og fakta

De tre største nasjonalitetene hittil i år (per 15.11.2015) er syrere (33.0 %), afghanere (29.1 %) og irakere (8.3%). Østfinnmark politidistrikt har ikke ført statistikk over hvor mange som har hatt hvilken type oppholdsgrunnlag i Russland, men både personer med visum, oppholdstillatelse og russisk statsborgerskap er observert blant søkergruppen.

Det er ikke statistikk på hvor mange asylsøkere som har kommet til Norge med en oppholdstillatelse i et tredjeland. En oversikt fra 03.11.2015 viser at av de som har kommet over Storskog i perioden 03.10.2015 – 03.11.2015 hadde 123 oppholdstillatelse i Russland.

Det er ikke mulig å angi tall på hvor mange av asylsøkerne som nå har kommet over grensen fra Russland som ville blitt frihetsberøvet etter utlendingsloven og plassert i et særkilt tilrettelagt innkvarteringssted, jf. de foreslåtte endringene i Prop. 16 L.

Siden 30.09.2015 har 10 personer av dem som har kommet over Storskog fått vedtak om bortvisning eller utvisning etter at de har trukket asylsøknaden sin. Det er ikke kjent om grunnen til at de har trukket søknaden, er fordi de er opplyst om norsk asylpraksis. Vi

har ikke statistikk på hvor mange som har unnlatt å søke asyl av samme grunn.

Av 2 571 asylsøkere som kom fra Russland i perioden 3.10.2015 - 3.11.2015 var 360 registrert med utvisningsvedtak fra russiske myndigheter.

Det knytter seg en viss usikkerhet til tallene som er gjengitt, da det kan være feil eller etterregistreringer.

Tredjelandborgere som ønsker å reise fra Russland til Norge, og som ikke har tillatelse til gyldig innreise blir informert om rettslige vilkår for innreise ved at de får et skjema/informasjonskriv vedlagt reisedokumentet sitt før de slippes over til norsk side av grensen. Når de ankommer grensen, blir de møtt av stedlig politi som spør om årsaken til at de kommer til Norge. Dersom de anfører at de skal søke asyl, får de informasjon om videre asylprosess av politiet.

2. Vedrørende spørsmål om Russlands praksis overfor asylsøkere fra Afghanistan og Syria mv.

Det vises til at Russland er medlemsstat i Europarådet og kontraherende part til EMK. Russland har også ratifisert flyktningkonvensjonen og konvensjonens tilleggsprotokoll, FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og FNs konvensjon mot tortur. For øvrig er Russlands asylpraksis noe departementet vurderer i arbeidet med den varslede instruksjonen om anvendelse av § 32 første ledd bokstav d overfor søkere som reiser inn i Norge fra Russland.

Det bemerkes for øvrig at tilbaketakingsavtalen mellom Norge og Russland inneholder ulike prosedyrer for anmodning om tilbaketaking. I noen tilfeller er det nødvendig med anmodning, som må besvares av russiske myndigheter før retur kan finne sted, mens i andre tilfeller er det ikke nødvendig å anmode om tilbaketaking, jf. avtalens artikkel 6. Dette kan være en tidkrevende prosess.

3. Vedrørende spørsmål om hvilke tredjeland det kan være aktuelt å vurdere for returer etter § 32 første ledd bokstav d mv.

Lovens § 32 første ledd bokstav d er ikke knyttet til noe bestemt land.

Som det er bemerket i proposisjonen avsnitt 5.1, har bestemmelsen frem til nå hatt liten betydning utenfor Dublin-samarbeidet. Det er situasjonen med de høye ankomstene fra Russland som særlig aktualiserer bestemmelsen.

Når det gjelder spørsmålet om hvilke land Norge har inngått tilbaketakelsesavtaler med, vises det til at Norge per november 2015 har inngått 30 slike avtaler. En oversikt over hvilke land det gjelder, følger vedlagt og finnes også på regjeringens nettsider: <https://www.regjeringen.no/no/tema/innvandring/innsikt/tilbaketakelsesavtaler/id2001692/>

4. Vedrørende spørsmål som gjelder utlendingsloven § 32 første ledd bokstav d

Bestemmelsen i § 32 første ledd bokstav d åpner for å nekte realitetsbehandling dersom asylsøkeren «har reist til riket etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor utlendingen ikke var forfulgt». Etter gjeldende rett er det i tillegg et vilkår at søkeren må få en søknad om beskyttelse behandlet i tredjelandet ved retur. Departementets forslag i Prop 16 L (2015-2016) innebærer at dette vilkåret fjernes.

Flere av spørsmålene dreier seg om forståelsen av begrepet «opphold» i § 32 første ledd bokstav d. Lovforslaget som nå er til behandling, innebærer ingen endringer i forhold til gjeldende rett på dette punktet. Begrepet «opphold» i § 32 første ledd bokstav d stiller ingen krav til at oppholdet er formalisert. Både søkere som har hatt lovlig og ulovlig opphold i tredjelandet kan med andre ord være omfattet. At en tillatelse er utløpt, er dermed heller ikke i seg selv til hinder for at bestemmelsen kan komme til anvendelse. Det stilles heller ingen bestemte krav til oppholdets varighet. Også et helt kortvarig opphold i tredjelandet kan være tilstrekkelig for å si at en asylsøker omfattes av bokstav d.

En forutsetning for å avvise og realitetsbehandle en søknad etter § 32 første ledd bokstav d, er at personen ved retur ikke risikerer å bli utsatt for behandling i strid med Grunnloven eller våre folkerettslige forpliktelser, jf. § 32 tredje ledd og § 73.

Grunnlaget for oppholdet i tredjelandet og oppholdets varighet vil ha betydning i vurderingen av om søkeren vil være sikret effektiv beskyttelse mot videre utsendelse eller behandling i strid med EMK artikkel 2 og 3 ved en eventuell retur til tredjelandet. Departementet arbeider med en instruks om praktiseringen av § 32 første ledd bokstav d.

Bestemmelsen i § 32 første ledd bokstav d er ikke begrenset til bestemte land, og den vil gjelde generelt, med de begrensningene som følger av § 32 andre og tredje ledd. Når det gjelder det alternative forslaget til endring i § 32 første ledd, er det etter departementets syn ikke nødvendig eller hensiktsmessig å begrense adgangen til å nekte realitetsbehandling til søkere som har varig opphold. For det første vil det kunne oppstå spørsmål knyttet til hva som ligger i begrepet «varig opphold». Formålet med lovendringen er videre å legge til rette for at en asylsøker skal kunne returneres dersom han i tredjelandet er sikret effektiv beskyttelse mot videre utsendelse eller behandling i strid med EMK artikkel 3. Varigheten av oppholdet vil være et element i denne vurderingen, men ikke det eneste. I den nåværende situasjonen er det avgjørende for å klare å ta imot de som har et reelt behov for beskyttelse, at personer som har eller kan få effektiv beskyttelse i et land de har oppholdt seg før de kom til Norge, og som derfor ikke har behov for beskyttelse her, raskt kan returneres.

5. Vedrørende spørsmålene om fengsling

Spørsmål:

Innebærer endringen i § 106 første ledd om pågrepelse og fengsling at som utgangspunkt skal personer som har en søknad om beskyttelse som «mest sannsynlig vil bli nektet realitetsbehandlet a og d ... osv.» bli plassert i et utlendingsinternat/særskilt innkvarteringssted eller vil det være en konkret vurdering i det enkelte tilfelle?

Svar:

Det skal alltid foretas en konkret vurdering i hver enkelt sak før tvangsmidler eventuelt benyttes. De nye bestemmelsene vil gi politiet myndighet til å benytte tvangsmidler etter §§ 105 og 106. Spørsmålet om når det er aktuelt å benytte § 105 og når det er aktuelt å benytte § 106, er nærmere beskrevet i mitt svar av i dag på spørsmål fra representanten Knut Arild Hareide. Som det også fremgår av svaret til Hareide, er det politiet som ut fra formålet vil vurdere i hvilket omfang det er hensiktsmessig – og praktisk mulig – å benytte tvangsmidler.

For øvrig viser jeg til det som fremgår i proposisjonen avsnitt 6.3.3 om at det ikke er en betingelse at det finnes eller etableres et eget internat med omfattende sikrings- og kontrollordninger. Det er fullt mulig å se for seg at personer det avsies fengslingskjennelse mot, innkvarteres på et mottak med begrensede sikrings- og kontrollordninger.

Spørsmål:

Hvor mange anslår departementet skal interneres etter ny bestemmelse i § 106 første ledd, og hva er kostnaden ved dette?

Svar:

Det følger av det som er besvart ovenfor at departementet ikke kan angi noe tall på i hvor mange saker det vil eller bør bli benyttet tvangsmidler. Kostnadene vil avhenge av hvilke løsninger man legger opp til og omfanget av saker, som altså ikke lar seg anslå. Det vises i denne sammenheng særlig til det som er beskrevet i proposisjonen avsnitt 6.3.3 (Endring i § 107 om utlendingsinternat) og 8.3 (Økonomiske og administrative konsekvenser - Tvangsmidler).

Spørsmål:

Hva er begrunnelsen for at regjeringen ikke anser gjeldende bestemmelse i § 106 første ledd bokstav b) som nok ift. søkerne som nå kommer over Storskog?

Svar:

Det er riktig at dagens regelverk har en bestemmelse i utlendingsloven § 106 første ledd bokstav b om pågrepelse og fengsling dersom det er konkrete holdpunkter for å anta at utlendingen vil unndra seg iverksetting av et avslagsvedtak.

Poenget med den nye bestemmelsen er at den gir politiet mulighet til å pågripe og eventuelt begjære fengsling uten å måtte påvise unndragelsesfare, på det grunnlag at utlendingen sannsynligvis ikke vil få asylsøknaden realitetsbehandlet. Formålet med den nye bestemmelsen er ikke bare å hindre unndragelse, men også å sikre kontroll med utlendingen mens saken er til hurtigbehandling.

Spørsmål:

Hva er realiteten i vurderingen av tilstrekkelig grunn og forholdsmessighet dersom alle personer som ikke får søknaden realitetsbehandlet etter den nye bestemmelsen som utgangspunkt kan fengsles fordi det i seg sjøl anses som nok at de ikke får saken realitetsbehandla?

Svar:

Som det fremgår av svarene ovenfor, kan det ikke fastslås på forhånd i hvor stort omfang pågripelse og fengsling vil bli besluttet. Det er politiet og domstolene som vil vurdere om vilkårene (herunder «tilstrekkelig grunn» og «forholdsmessighet») er oppfylt i det enkelte tilfellet, og det er politiet som avgjør i hvilket omfang det er hensiktsmessig å anvende hjemmelsgrunnlaget, jf. at det er tale om «kan»-regler.

Spørsmål:

Hvordan forsikrer man seg i at den grunnleggende rettsikkerhetsgarantien som sier at fengsling bare skal tas i bruk der det er nødvendig nå vil bli respektert?

Svar:

Rettsikkerheten ivaretas på samme måte som i alle andre fengslingssaker: Politiet foretar de vurderinger loven forutsetter, og sakene prøves av domstolen i forbindelse med fremstilling dersom utlendingen ikke er sluppet fri eller er uttransportert senest tre dager etter pågripelse.

Spørsmål:

Hvordan stiller forslagene til endring i § 106 første ledd bokstav g) og § 106 a første ledd bokstav k) seg til UNHCR sine retningslinjer når det gjelder frihetsberøvelse i forbindelse med avklaring av om en søknad skal realitetsbehandles? I prop'en menes at retningslinjene ift. grunnløse asylsøkere er overførbart. Hvordan mener departementet forslaget står seg på dette punkt om saken kommer opp i EMD?

Svar:

Disse spørsmålene er eksplisitt omtalt i proposisjonen, jf. punktene 6.2 og 6.3.1. Departementet mener at forslagene er forenlige med Norges menneskerettslige forpliktelser.

Spørsmål:

Når vil Regjeringen ha fasilitet og personell være på plass for å internere de som nå skal det etter ny ordlyd i § 106?

Det arbeides intenst for at de nye bestemmelsene skal kunne anvendes så raskt som mulig etter at de har trådt i kraft. Det er ikke mulig å fastslå noe eksakt om når det er tilstrekkelig tilrettelagt for utnyttelse av § 106, men inntil de praktiske forutsetningene for dette er på plass, har politiet mulighet til å vurdere det nye hjemmelsgrunnlaget i § 105 om å pålegge meldeplikt og bestemt oppholdssted overfor aktuelle søkere.

Spørsmål:

Vil Regjeringen fremme egne forskrifter for disse institusjonene?

Svar:

Som det fremgår av proposisjonen, vil regjeringen vurdere å gi særskilte forskriftsregler. Det er ikke tatt endelig stilling til spørsmålet.

Med vennlig hilsen



Anders Anundsen

Kopi: Stortingsgruppene



Regjeringen.no

Tilbaketakelsesavtaler

Artikkel | Sist oppdatert: 08.12.2014 | Justis- og beredskapsdepartementet

(<http://www.regjeringen.no/no/dep/jd/id463/>)

Oversikt over hvilke land Norge har inngått tilbaketakelsesavtaler med.

Norge har inngått tilbaketakelsesavtaler med en rekke land. Hensikten med slike avtaler er å sikre returer i trygge og verdige former.

Per desember 2014 har Norge inngått tilbaketakelsesavtaler med 30 land.

Land	Signeringsdato	Ikrafttredelsesdato
Afghanistan	10.08.2005	10.08.2005
Albania	12.09.2008	01.05.2009
Armenia	20.01.2010	26.06.2010
Aserbajdsjan	03.12.2014	Ikke trådt i kraft.
Bosnia	30.06.2005	25.11.2007
Bulgaria	16.12.1998	26.09.1999
Burundi	10.03.2009	10.03.2009
Estland	14.01.1997	11.05.1997
Etiopia	26.01.2012	26.01.2012
Georgia	10.11.2011	25.01.2012
Hong Kong	15.09.2006	01.01.2007
Irak	15.05.2009	15.05.2009
Kasakhstan	12.10.2010	Ikke trådt i kraft.
Kosovo	15.10.2010	01.01.2011
Kroatia	24.01.2005	30.07.2005
Latvia	15.05.1997	01.07.1997
Litauen	15.12.1992	15.01.1993
Makedonia	25.09.2006	21.06.2007
Moldova	21.03.2005	09.08.2006
Montenegro	16.12.2009	16.12.2009
Romania	17.07.2002	24.07.2003
Russland	08.06.2007	01.12.2008
Serbia	30.11.2009	01.06.2010
Slovakia	15.02.2005	28.05.2005
Sveits	16.06.2005	22.09.2005
Sverige	18.12.2003	18.12.2003
Tanzania	05.04.2011	05.04.2011
Tsjekkia	12.07.1990	01.01.1993
Ukraina	13.02.2008	01.09.2011
Vietnam	04.07.2007	14.10.2007