



Justis- og beredskapsdepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Oslo, 15.08.2019

Deres ref: 19/1217

NOAS høringsvar – innstramminger i utvisningsreglene i utlendingsloven

NOAS viser til departementets høringsnotat av 25.04.2019. Vi vil nedenfor kommentere noen av forslagene som departementet har fremsatt i høringsnotatet. De forslagene som ikke er nevnt i dette høringsvaret har NOAS ingen kommentarer til.

Generelt om forslagene

Vi vil innledningsvis bemerke at vi er negative til en utvidelse av utvisningsadgangen i utlendingsloven. En utvisning vil i mange tilfeller være et av de mest inngripende vedtak norske myndigheter kan utøve. For mange vil et utvisningsvedtak ramme langt hardere enn enhver straffedom, siden det kan føre til langvarige eller permanente brudd mellom den utviste og nærstående familie.

NOAS mener at alvoret i et straffbart forhold er grundig vurdert av lovgiver gjennom det enkelte buds strafferamme. Forhold som har en strafferamme på ett år eller mindre for personer med midlertidig oppholdstillatelse, og mindre enn to år for personer med permanent oppholdstillatelse, danner etter vårt syn et naturlig skjæringspunkt for når det ikke bør kunne reageres med utvisning.

Samtidig er vi enig i at de lovbrudd departementet nevner i høringsnotatet er alvorlige forhold, og at det er samfunnsmessig viktig å forhindre at slike handlinger skjer, uavhengig av hvem som begår lovbruddet. Dersom en søker å ramme slike lovbrudd strengere, bør selve strafferammen for brudd på disse straffebudene økes. Om hensikten med lovendringen er å unngå at slike overgrep skjer, ser vi ikke logikken i at det kun skal reageres strengere mot en tredjelandsborger med oppholdstillatelse, og ikke utlendinger uten oppholdstillatelse eller norske og nordiske borgere.

Dersom strafferammen heves for disse lovbruddene vil det dessuten skape en bedre sammenheng i lovverket, ved at alle lovbrudd med samme strafferamme også kan medføre utvisning på lik linje.

3.2 Utvisning av utlendinger med midlertidig oppholdstillatelse

3.2.1 Krav til strafferamme eller henvisning til utvalgte straffebud?

Departementet har vurdert om det bør gjøres en endring i utlendingsloven slik at utlendinger med midlertidig oppholdstillatelse kan utvises, dersom de er ilagt «*fengselsstraff i ett år eller mer*». Dette vil være en generell innstramming sammenlignet med dagens krav om at utlendingen må være ilagt «*fengselsstraff i mer enn ett år*».

Det ble imidlertid konkludert med at en slik endring vil omfatte mange straffebud hvor utvisning ikke vil fremstå som et nødvendig eller velbegrunnet tiltak. Departementet har derfor i stedet identifisert enkelte straffbare handlinger som anses tilstrekkelig alvorlige til at det bør kunne reageres med utvisning.

Dersom det skal gjøres endringer i regelverket slik at adgangen til utvisning utvides, er NOAS enig i at det er mest hensiktsmessig å knytte denne adgangen til enkelte straffebud. Som nevnt ovenfor mener vi det fremstår som hensiktsmessig å knytte utvisningsadgangen til en generell strafferamme, slik at forhold som strafferettslig anses som like alvorlige også gir den samme utvisningsadgangen. Vi er likevel enig med departementet at det er lite hensiktsmessig å gi adgang til utvisning for alle handlinger med strafferamme på «*ett år eller mer*». Eksempelvis vil ethvert brudd på lakse- og innlandsfiskloven, kulturminneloven eller villtloven kunne føre til utvisning med en slik endring.

NOAS mener det er uheldig om ethvert slikt lovbrudd kan sanksjoneres med utvisning. Det kan innvendes mot dette at det alltid skal gjøres en forholdsmessighetsvurdering, hvor forholdets alvor skal tas med i vurderingen. Samtidig er det etter vårt syn klart at dersom det gis utvidete hjemler for utvisning, så er det også sannsynlig at hjemlene vil bli tatt i bruk, og at flere utlendinger vil bli utvist. Hensynet til statens interesser vil i mange tilfeller veie tyngst hvis grunnvilkåret for utvisning er oppfylt, og dette vil særlig ramme utlendinger med midlertidig oppholdstillatelse.

NOAS mener derfor primært at strafferammen bør heves for de straffebud som departementet mener bør gi grunnlag for utvisning. Om ikke dette er aktuelt, er vi enig i at det gis adgang til utvisning for de straffebudene departementet har utpekt, fremfor at det gis adgang til utvisning for alle straffebud med en strafferamme på ett år eller mer.

3.2.2 Brudd på straffeloven

Departementet foreslå at enkelte seksuallovbrudd og ulovlig oppbevaring av skytevåpen på offentlig sted skal kunne danne grunnlag for utvisning. NOAS er enig i at brudd på straffebudene om seksuell handling uten samtykke, seksuelt krenkende atferd og avtale om møte for å begå seksuelt overgrep er alvorlige lovbrudd som kan medføre svært alvorlige konsekvenser.

Videre er vi enig i at det er naturlig å vurdere ulovlig oppbevaring av skytevåpen på offentlig sted på samme måte som ulovlig oppbevaring av kniv, som i dag kan føre til utvisning. Om

det skal identifiseres enkelte straffebud som skal kunne gi grunnlag for utvisning, til tross for en strafferamme på ett år, har ikke NOAS innvendinger mot de nevnte straffebudene.

3.2.3 Brudd på vegtrafikkloven

Departementet peker videre på at utlendingsloven § 67 i dag ikke gir hjemmel til utvisning for brudd på vegtrafikkloven, selv om lovbruddet gjelder «*grove fartsovertredelser eller føring av motorvogn under ruspåvirkning*». Årsaken til dette er at overtredelser av vegtrafikkloven kun gir grunnlag for fengsel i inntil ett år. Det foreslås derfor en endring i utlendingsloven der det gis adgang til utvisning for overtredelse av vegtrafikkloven.

Igjen mener NOAS det er mest hensiktsmessig å heve strafferammen for de mest alvorlige lovbruddene. Vi støtter ikke forslaget om å gi hjemmel for utvisning for alle brudd på vegtrafikkloven. Dette vil innebære at en lang rekke overtredelser av mindre alvorlig karakter i prinsippet kan føre til utvisning. Vi er klar over at departementet i høringsnotatet uttaler at:

den adgangen til utvisning med grunnlag i vegtrafikkloven som nå foreslås, i første rekke bør benyttes dersom utlendingen har liten tilknytning til riket og

- utmålt straff ligger i øvre sjikt av strafferammen,*
- overtredelsen inngår som ett av flere lovbrudd, eller*
- utlendingen tidligere er straffet.*

Om departementet mener at det er en rekke overtredelser av vegtrafikkloven som ikke bør føre til utvisning, ser vi ikke behovet for å ha en utvisningsadgang for disse lovbruddene. Vi er enig i at grove fartsovertredelser og kjøring i ruspåvirket tilstand er alvorlige lovbrudd, men vi mener en heller bør tilstrebe å løfte de mest alvorlige lovbruddene ut og gi hjemmel for utvisning av disse, enn å formelt sett åpne for utvisning i svært mange tilfeller. Dette kan gjøres ved å heve strafferammen for de aktuelle lovbruddene eller gi hjemmel for utvisning kun for bestemte lovbrudd. På denne måten vil en oppnå en bedre forutsigbarhet, både for utlendinger og for forvaltningen, om hvilke lovbrudd som kan føre til utvisning.

3.3 Utvisning av utlendinger med permanent oppholdstillatelse

Den generelle utvisningsadgangen for utlendinger med permanent oppholdstillatelse gjelder kun for lovbrudd som har en strafferamme på to år eller mer, men det er i tillegg gitt hjemmel for utvisning for enkelte straffebud med lavere strafferamme. Departementet foreslår å utvide listen over straffbare handlinger med de samme straffebudene som er nevnt under punktet om utvisning av utlendinger med midlertidig oppholdstillatelse.

NOAS har ingen innvendinger mot valget av straffebud, men vi gjentar at vi mener det er mer hensiktsmessig å heve strafferammen for de lovbrudd en mener er så alvorlige at de bør kunne gi grunnlag for utvisning.

3.5 Klargjøring av hvilket tidspunkt som skal legges til grunn ved valg av utvisningshjemmel når grunnlaget for utvisning er et straffbart forhold

3.5.1 Riktig hjemmel for utvisningsvurderingen

UDI og UNE har tolket spørsmålet om det er utlendingens status på gjernings- eller vedtakstidspunktet som skal legges til grunn for utvisningsvurderingen ulikt. I stornemndvedtak 21.6.2018 avgjorde flertallet at det er statusen på gjerningstidspunktet som skal være avgjørende. Begrunnelsen for dette var blant annet at dette skapte størst forutberegnelighet for utlendingen, at lang saksbehandlingstid ikke ville ha innvirkning på vedtaket, at en fikk et klart skjæringstidspunkt som er upåvirket av senere hendelser og at ved tvil bør den tolkningen som i størst grad ivaretar utlendingens rettigheter velges.

Departementet foreslår å regulere dette i tråd med flertallets syn. NOAS er enig i den vurderingen departementet har gjort, og mener særlig hensynet til forutberegnelighet og utlendingens manglende kontroll over saksbehandlingstiden bør tillegges vekt.

3.5.2 Særlig om sammenhengende straffbare forhold

NOAS støtter departementets forslag om at tilfeller hvor flere handlinger, som til sammen utgjør ett sammenhengende straffbart forhold, skal vurderes etter reglene om utvisning av utlending uten oppholdstillatelse dersom den straffbare handlingen fortsetter etter at en oppholdstillatelse har utløpt. I slike tilfeller vil ikke utlendingen ha en berettiget forventning om å bli behandlet etter reglene som gjaldt da vedkommende hadde oppholdstillatelse. Vi er imidlertid enig med departementet at dette sjelden vil komme på spissen, da sammenhengende lovbrudd ofte vil ha en så høy strafferamme at det uansett er grunnlag for utvisning.

3.6 Frist for å treffe vedtak om utvisning

Det påpekes i høringsnotatet at det kan være forhold på utlendingens side som forårsaker at forvaltningen ikke har avgjort spørsmålet om utvisning innen ettårsfristen i utlendingsloven §§ 67 og 68. Departementet mener derfor det ikke bør gjelde noen absolutt frist for å fatte vedtak om utvisning i tilfeller der

- utlendingen hadde oppholdstillatelse på gjerningstidspunktet,
- grunnlaget er ilagt straff eller særreaksjon i Norge, og
- oppholdstillatelsen utløper før ettårsfristen.

Departementet mener det ikke bør gjelde strengere fristregler enn generelt i forvaltningssaker, der saker skal avgjøres «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11a.

NOAS er ikke enig i departementets vurdering. Som de selv uttaler i høringsnotatet er det fastslått i forarbeidene at formålet med ettårsfristen er å unngå at utlendingen skal leve i uvisshet om muligheten til å være i landet, jf. Ot.prp. nr. 46 (1986-1987) s.231. Vi mener dette er et viktig hensyn, og at det skal svært mye til før en går bort fra denne fristen.

Det blir etter det vi kan se ikke foreslått noen endringer i lov eller forskrift som gir grunnlag for å gjøre unntak fra ettårsfristen. Ordlyden i utlendingsloven §§ 67 og 68 er klar; Utvisning er kun mulig i tilfeller der ilagt straff eller soning har skjedd *«for mindre enn ett år siden»*. Departementets vurdering av at det ikke bør gjelde en absolutt frist kan således ikke gjennomføres uten at det gjøres endringer i lovs form.

NOAS vil dessuten påpeke at det allerede finnes en hjemmel i utlendingsforskriften § 14-3 tredje ledd annet punktum for at fristen avbrytes gjennom forhåndsvarsel, dersom utlendingen kan lastes for at vedtak ikke kan treffes innen fristen. Vi ser derfor ikke behovet for å gjøre endringer angående dette spørsmålet.

Vi støtter for øvrig departementet i at det bør innføres en ettårsfrist også i utlendingsloven § 67 første ledd bokstav c, slik at denne bestemmelsen er i harmoni med første ledd bokstav b.

3.7 Andre presiseringer og endringer

3.7.1 Forelegg som grunnlag for utvisning

NOAS støtter forslaget til nytt sjuende ledd i utlendingsforskriften § 14-3 om at et forelegg kun kan danne grunnlag for utvisning om utlendingen i forelegget er blitt gjort kjent med at vedtakelse av forelegget kan medføre utvisning. Vi støtter videre forslaget om at et forenklet forelegg ikke kan danne grunnlag for utvisning.

3.7.3 Rettshjelp

Det foreslås at det nye grunnlaget for utvisning på grunn av brudd på vegtrafikkloven ikke skal gi rett til fritt rettsråd. Departementet mener det ikke er noen grunn til at spørsmålet om fritt rettsråd skal håndteres annerledes ved brudd på vegtrafikkloven enn i utvisningssaker for øvrig, hvor grunnlaget er ilagt straff eller særreaksjon.

NOAS vil bemerke at vi prinsipielt ikke ser noen grunn til at utvisning med grunnlag i straffereaksjon skal stilles annerledes enn brudd på utlendingsloven når det gjelder retten til rettshjelp. Et utvisningsvedtak er like dramatisk for den det gjelder uavhengig av hvilken lov utlendingen har brutt. Det må antas at konsekvensene er særlig alvorlige i saker hvor utvisningsgrunnlaget er straff, fordi utlendingen da ofte har en sterkere tilknytning til Norge i form av lang botid, familie, venner etc. Det vises til Advokatforeningens *«Rapport om fremtidens frie rettshjelpsordning»* (s. 32) hvor dette også trekkes frem som et argument for at det gis fritt rettsråd også i disse sakene.

Vi kan derfor ikke støtte departementets forslag om at brudd på vegtrafikkloven ikke skal gi grunnlag for fritt rettsråd.

NOAS takker for anledningen til å delta i høringsrunden, og vi er tilgjengelige for ytterligere kommentarer om dette skulle være ønskelig.

Med vennlig hilsen

Norsk Organisasjon for Asylsøkere



Ann-Magrit Austenå
generalsekretær

/S/

Andreas Furueth
juridisk seniorrådgiver