



STORTINGET

Innst. 162 L

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 32 L (2024–2025)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i utlendingsloven (tilpasninger som følge av nye SIS-forordninger mv.)

Til Stortinget

Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet legger i Prop. 32 L (2024–2025) frem forslag til endringer i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven). Det foreslås tilpasninger i utlendingsloven for å legge til rette for at utlendinger med ulovlig opphold effektivt forlater Norge og resten av Schengen- og EU-området samt om nødvendig hindres i å reise tilbake igjen, i etterkant av nye EU-forordninger om Schengen informasjonssystem (SIS).

SIS er en database for informasjonsutveksling mellom medlemslandene i Schengen-samarbeidet. Myndighetene i de ulike medlemslandene registrerer meldinger i SIS innenfor ulike samarbeidsområder, med opplysninger om personer og gjenstander. Når et medlemsland registrerer en melding i SIS, blir meldingen automatisk søkbar også for de øvrige medlemslandene. SIS er et av de viktigste kompenserende tiltakene for opphevelsen av den indre grensekontrollen på Schengen-området, og skal bidra til et tryggere Europa.

Tilpasningene i utlendingsloven går i hovedsak ut på følgende:

- Innføring av en ny bestemmelse som synliggjør registreringsplikten i SIS på utlendingsfeltet, og gir

uttrykk for hvilke utlendingsrettslige vedtak som utløser den, i § 90 f.

- Lovfesting av skillet mellom vedtak som pålegger en utreiseplikt fra riket, og vedtak som pålegger en utreiseplikt fra Schengen- og EU-området (inkludert Norge), i § 90 om utreiseplikt. Det foreslås også lovfestet i bestemmelsen hvilket land utreise skal skje til etter returdirektivet artikkel 3 nr. 3, dersom utreiseplikten gjelder Schengen- og EU-området.
- Oppstyking av bestemmelsen om iverksetting av vedtak i nåværende § 90, av pedagogiske hensyn. Reglene som hører mest naturlig sammen, samles i egne paragrafer, henholdsvis i § 90 a om utreisefrist, § 90 c om tidspunktet for iverksetting av vedtak, § 90 d om instruksjonsadgang om utsatt iverksetting, og § 90 e om uttransportering.
- Innføring av en særbestemmelse om utreiseplikt og utreisefrist for tredjelandsborgere med lovlig opphold i et Schengen- eller EU-medlemsland, som synliggjør innholdet i returdirektivet artikkel 6 nr. 2, i § 90 b.
- Lovfesting av skillet mellom utvisningsvedtak som innebærer et fremtidig innreiseforbud til riket, og utvisningsvedtak som innebærer et fremtidig innreiseforbud til Schengen- og EU-området (inkludert Norge), i § 71 om utvisningens virkning og varighet. Gjeldende praksis om tidspunktet innreiseforbudet begynner å løpe, foreslås også lovfestet i bestemmelsen.
- Endring i bestemmelsen om straff for brudd på innreiseforbud i § 108 tredje ledd bokstav e. Endringen innebærer at det i tilfeller hvor utlendingen er utvist for brudd på utlendingsloven og ikke for ilagt straff for andre forhold, skal igangsettes prosedyrer for retur fra Schengen- og EU-området ved brudd på

innreiseforbudet, fremfor at utlendingen ilegges fengselsstraff i Norge, også i tilfeller hvor utlendingen har oppholdstillatelse i et Schengen- eller EU-medlemsland.

Lovforslaget innebærer klargjøringer som vil bidra til at utlendinger med ulovlig opphold effektivt forlater Norge og resten av Schengen- og EU-området, samt om nødvendig hindres i å vende tilbake, i etterkant av nye EU-forordninger om SIS.

Forslaget innebærer i all hovedsak at regler som allerede gjelder, synliggjøres i utlendingsregelverket av informasjonshensyn. Det forventes ikke at endringene som er direkte knyttet til SIS, vil innebære vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser som ikke allerede er hensyntatt i programmet for implementeringen av SIS i Utlendingsdirektoratet og Politidirektoratet.

Komiteens behandling

Komiteen inviterte til skriftlige innspill i saken, men mottok ingen innspill. Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet sendte 31. januar 2025 spørsmål i saken til Justis- og beredskapsdepartementet. Statsrådets svarbrev datert 19. februar 2025 er vedlagt denne innstillingen. Sakens dokumenter er tilgjengelige på sakssiden på stortinget.no.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, lederen Sverre Myrli, Siri Gåsemyr Staalesen og Terje Sørvik, fra Høyre, Mudassar Kapur og Anne Kristine Linnestad, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Kathrine Kleveland, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Birgit Oline Kjerstad, og fra Rødt, Tobias Drevland Lund, viser til Prop. 32 L (2024–2025), der det foreslås tilpasninger i utlendingsloven for å legge til rette for at utlendinger med ulovlig opphold effektivt forlater Norge og resten av Schengen- og EU-området samt om nødvendig hindres i å reise tilbake igjen, i etterkant av nye EU-forordninger om Schengen informasjonssystem (SIS). Komiteen viser til at det har blitt avholdt skriftlig høring, og at det ikke har kommet inn skriftlige innspill.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet, viser til at endringene som nå foreslås i utlendingsloven, gjelder tilpasninger som følger av reglene i de nye SIS-forord-

ningene. Forordningene er allerede gjennomført i norsk rett ved endringer i SIS-loven. Tilpasningene skal bidra til å legge til rette for at utlendinger som ikke har lovlig opphold, effektivt forlater Norge og resten av Schengen- og EU-området samt om nødvendig hindres i å reise tilbake igjen. Flertallet merker seg at forslaget i all hovedsak innebærer at regler som allerede gjelder, synliggjøres i utlendingsregelverket av informasjonshensyn. Flertallet støtter endringene.

Flertallet viser til at SIS er et av de viktigste kompenserende tiltakene for opphevelsen av den indre grensekontrollen på Schengen-området og skal bidra til et tryggere Europa. Flertallet viser til at etter de nye SIS-forordningene tok til å gjelde i medlemslandene i mars 2023, er ikke lenger registrering i SIS bare en mulighet, men en plikt, jf. Prop. 226 L (2020–2021) Endringer i lov om Schengen informasjonssystem (SIS-loven) mv. og Lovvedtak 36 (2021–2022) med ikrafttredelse 7. mars 2023. Flertallet merker seg at utlendingsmyndighetene har gitt uttrykk for utfordringer med hensyn til tolkningen av de nye SIS-forordningene sett i sammenheng med gjeldende regler og effektiviteten i saksflyten i forbindelse med utreisen til utlendinger som befinner seg ulovlig i riket. Flertallet mener det fremlagte forslaget er egnet til å avhjelpe disse utfordringene.

Ny bestemmelse i utlendingsloven om registrering i SIS

BEHOVET FOR EN SÆRSKILT BESTEMMELSE OM SIS-REGISTRERING

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet, viser til at SIS-forordningene forplikter medlemslandene til å registrere flere ulike typer meldinger i SIS. I Norge utløses plikten til å registrere to typer meldinger – melding om retur og melding om nektet innreise eller opphold – av at utlendingsmyndighetene treffer ulike typer vedtak overfor utlendinger. Flertallet er enige i at selv om SIS-forordningene allerede gjelder som norsk rett gjennom SIS-loven, er det av informasjonshensyn hensiktsmessig at plikten til å registrere disse to meldingstypene også fremgår av utlendingsloven. Flertallet merker seg at høringsinstansene i all hovedsak er positive til departementets forslag på dette punktet.

Plikten til å registrere melding om retur etter returforordningen og melding om nektet innreise og opphold etter grensekontrollforordningen er knyttet til begreper som ikke brukes, eller som brukes på en noe annen måte, i utlendingsloven. Flertallet støtter derfor at den nye bestemmelsen viser hvilke vedtak etter utlendingsloven som utløser registreringsplikten. Dette er viktig både fordi det er sentralt for utlendingene å vite i

hvilke tilfeller de vil bli registrert i SIS, og for at utlendingsmyndighetene skal kunne gjennomføre automatiserte registreringer. Flertallet viser til at forordningene vil være bestemmende for hva som gjelder i tilfelle av motstrid.

KONSULTASJON

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet, viser til at SIS-forordningene oppstiller regler om konsultasjon mellom medlemsland for å unngå situasjoner hvor utlendinger som har lovlig opphold i et medlemsland, samtidig er registrert i SIS av et annet medlemsland, samt sikre informasjonsdeling mellom medlemslandene. Flertallet mener i likhet med departementet at det vil være en sentral oppgave for utlendingsmyndighetene å utarbeide en praksis for å treffe og effektivisere vedtak samt å foreta konsultasjon og registrering i SIS, som er så effektiv som mulig innenfor de rettslige rammene returdirektivet og de nye SIS-forordningene oppstiller.

Flertallet vil løpende vurdere behovet for nye endringer for å sikre effektiv retur, bortvisning og utvisning av utlendinger der vilkårene for dette er oppfylt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet støtter intensjonen bak tilpasningene som regjeringen mener skal bidra til å legge til rette for at utlendinger med ulovlig opphold effektivt forlater Norge og resten av Schengen- og EU-området samt om nødvendig hindres i å reise tilbake igjen. Disse medlemmer viser til at det i lovproposisjonen blir vist til høringsvar fra Oslo politidistrikt, Politiets utlendingsenhet og Politidirektoratet som uttrykte bekymringer rundt konsultasjon. Disse medlemmer viser videre til at Fremskrittspartiet 31. januar 2025 sendte tre spørsmål til Justis- og beredskapsdepartementet som viste til disse bekymringene. Disse medlemmer er bekymret for at endringen til forutgående konsultasjon vil føre til forsinkelse i utvisningssakene hvor det må gjøres slik konsultasjon. Disse medlemmer er også bekymret for at det vil bli gjennomført færre og mindre effektive returer enn før. Disse medlemmer er også bekymret for at dette vil kunne føre til flere forsvinninger enn tidligere, fordi politiet vil ha mindre kontroll på om utlendingen forlater Norge i tråd med pålegg om tilbakevending. Disse medlemmer viser til følgende i statsrådets svar på Fremskrittspartiets spørsmål:

«I de nye SIS-forordningene ble det fastsatt at utsendelsesstaten, i de tilfellene hvor utlendingen har lovlig opphold i en annen medlemsstat, skal konsultere oppholdsstaten før det foretas registrering i SIS. Dersom oppholdsstaten opprettholder utlendingens tillatelse til opphold, skal det ikke foretas registrering i SIS. Tidli-

gere kunne konsultering skje etterfølgende. Dersom det allerede var foretatt en registrering i SIS, ble denne i så fall slettet.»

Disse medlemmer mener at tidligere praksis fungerte bra og bidro til mer effektiv saksflyt. Disse medlemmer er bekymret over at den nye saksflyten, med først et pålegg om å begi seg til den andre medlemsstatens territorium og en eventuell påfølgende forutgående konsultasjon i utvisningssakene, vil gi en langt mindre effektiv saksflyt sammenlignet med tidligere. Disse medlemmer vil derfor ikke støtte lovproposisjonen.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti og Raudt viser til at proposisjonen er ei oppfølging av SIS-lova, som blei einstemmig vedteken i Stortinget, jf. Lovvedtak nr. 36 (2022–2023). Desse medlemmene legg til grunn at SIS-samarbeidet er viktig for å kunne ha opne grenser, for å skjerme sårbare personar mot menneskehandel og bortføring, og for arbeidet mot organiserte kriminelle nettverk som opererer over landegrensene.

Desse medlemmene vil understreke at det vil ha store følger for alle som vert melde inn i SIS-systemet, og at det difor er svært viktig at rettane og rettstryggleiken til den einskilde vert tilstrekkeleg ivareteken i nasjonale retts- og forvaltningsprosessar. Desse medlemmene viser til Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet si årsmelding for 2024, og det faktum at NOAS har vunne fram med 63 pst. av utlendingssakene dei har prøvd i Domstolsprosjektet i perioden 2015–2021. Desse medlemmene meiner dette syner at dei kraftige innstrammingane i asylregelverket og praksisen dei siste åra har ført til at norsk forvaltning har utfordringar i høve menneskerettslege spørsmål og flyktningkonvensjonen.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i utlendingsloven (tilpasninger som følge av nye SIS-forordninger mv.)

I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 66 første ledd bokstav a skal lyde:

- a. når utlendingen grovt eller gjentatte ganger har overtrådt en eller flere bestemmelser i loven her eller grenseloven, forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger i en sak etter loven, eller unndrar seg gjennomføringen av et vedtak som *pålegger en utreiseplikt*, jf. § 90,

§ 66 annet ledd skal lyde:

Med mindre det vil være et uforholdsmessig tiltak, jf. § 70, skal en utlending uten oppholdstillatelse utvises

- a. når utlendingen ikke har *overholdt utreisefristen* gitt i medhold av § 90 a, eller
- b. når utlendingen ikke er gitt en utreisefrist
1. fordi det er *konkrete holdepunkter for å anta at utlendingen vil unndra seg iverksettingen av vedtaket*, jf. § 90 a første ledd bokstav a og § 106 d,
 2. fordi en søknad er avslått som åpenbart grunnløs, eller som følge av vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger, jf. § 90 a første ledd bokstav b,
 3. fordi utlendingen er funnet å utgjøre en trussel mot offentlig orden *etter § 90 a første ledd bokstav c*, eller
 4. fordi utlendingen er funnet å utgjøre en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser *etter § 129 femte ledd*.

§ 71 skal lyde:

§ 71 *Utvisningens virkning og varighet*

Enhver gyldig tillatelse til opphold i riket opphører å gjelde når et vedtak om utvisning er endelig. Kongen kan *gi forskrift* om virkningen av et vedtak om utvisning for søknader om oppholdstillatelse som ikke er avgjort på utvisningstidspunktet.

Utvisningen er til hinder for senere innreise i riket *eller Schengen- og EU-området*. Innreiseforbudet kan gjøres varig eller tidsbegrenset, men ikke for kortere tidsrom enn ett år.

Innreiseforbudet løper fra det tidspunktet utlendingen forlater området utreiseplikten gjelder etter § 90 første ledd. Dersom vedtaket ikke pålegger en utreiseplikt, løper innreiseforbudet fra tidspunktet for førsteinstansens vedtak.

Innreiseforbudet kan etter søknad oppheves dersom nye omstendigheter tilsier det. Dersom særskilte omstendigheter foreligger, kan *den utviste* etter søknad få adgang til riket for kortvarig besøk selv om innreiseforbudet ikke oppheves, men som regel ikke før to år er gått fra utreisen.

Kongen kan gi forskrift om virkningen og varigheten av utvisningen.

§ 76 annet ledd annet punktum skal lyde:

Departementet kan heller ikke instruere Utlendingsnemnda om lovtolkning eller skjønnsutøvelse i andre saker enn saker om returtilskudd etter § 90 g.

§ 84 b første ledd første punktum skal lyde:

Ansatte som utfører arbeid eller tjeneste i mottak, skal etter anmodning gi utlendingsmyndighetene opplysninger om en beboer til bruk i sak etter loven her, herunder iverksetting av vedtak som *pålegger en utreiseplikt*, jf. § 90.

§ 90 skal lyde:

§ 90 *Utreiseplikt*

Vedtaket som pålegger en utreiseplikt, innebærer at utlendingen skal forlate riket eller Schengen- og EU-området.

Dersom utlendingen pålegges utreiseplikt fra Schengen- og EU-området, skal utreise skje til

- a. utlendingens opprinnelsesland,
- b. et transittland i samsvar med fellesskapsavtaler eller bilaterale avtaler om tilbaketaking eller andre ordninger, eller
- c. et annet tredjeland etter utlendingens ønske, og som vil ta imot vedkommende.

Utreise kan likevel skje til et annet land, dersom utlendingen bortvises eller utvises ved Schengenyttergrensen eller på grunn av ilagt straff etter andre bestemmelser enn § 108 annet ledd.

Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om utreiseplikt og hvilket land utreise skal skje til.

§ 90 a skal lyde:

§ 90 a *Utreisefrist*

Utlendingen skal gis en frist på mellom sju og tretti dager til å overholde utreiseplikten. Dersom det anses nødvendig, kan det settes en lengre frist. Det kan settes en kortere frist enn sju dager eller unnlates å gi en utreisefrist når

- a. det er *konkrete holdepunkter for å anta at utlendingen vil unndra seg iverksettingen av vedtaket*, jf. § 106 d
- b. en søknad er avslått som åpenbart grunnløs eller som følge av vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger
- c. utlendingen er funnet å utgjøre en trussel mot offentlig orden
- d. utlendingen omfattes av § 32
- e. utlendingen bortvises eller utvises ved *Schengenyttergrensen*
- f. utlendingen utvises etter § 66 første ledd bokstav b, c, e eller g, § 66 annet ledd, § 67 eller § 68.

Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om fastsettelse av utreisefrist.

Nye §§ 90 b til 90 f skal lyde:

§ 90 b *Utreiseplikt og utreisefrist for utlendinger med oppholdstillatelse eller annet grunnlag for opphold i en Schengen- eller EU-medlemsstat*

Før utlendingsmyndighetene pålegger en utlending som har oppholdstillatelse eller annet grunnlag for opphold i en Schengen- eller EU-medlemsstat, en utreiseplikt fra Schengen- og EU-området, skal utlendingen gis mulighet til å begi seg til denne medlemsstaten ved at utlendingsmyndighetene pålegger vedkommende å forlate riket umiddelbart. Dette gjelder likevel ikke dersom hensynet til nasjonal sikkerhet eller offentlig orden påkriver utreise fra Schengen- og EU-området.

Plikten til å gi utlendingen en mulighet til å begi seg til den medlemsstaten vedkommende har lovlig opphold i etter første ledd, gjelder ikke dersom utlendingen bortvises eller utvises ved Schengenyttergrensen eller på grunn av ilagt straff etter andre bestemmelser enn § 108 annet ledd.

Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om utreiseplikt og utreisefrist for utlendinger med oppholdstillatelse eller annet grunnlag for opphold i en Schengen- eller EU-medlemsstat.

§ 90 c *Tidspunktet for iverksetting av vedtak*

Vedtak om bortvisning eller utvisning av en utlending som ikke har oppholdstillatelse eller oppholdsrett etter kapittel 13, eller en nordisk borger som ikke har hatt opphold i riket i mer enn tre måneder, kan iverksettes straks. *Det samme gjelder vedtak om bortvisning eller utvisning av en utlending med oppholdsrett etter § 111.*

Vedtak om avslag på søknad om første gangs oppholdstillatelse eller søknad om fornyet oppholdstillatelse fremsatt etter utløpet av fristen i § 61 sjetten eller sjuende ledd, kan iverksettes før det er endelig dersom utlendingen har fått mulighet til å fremsette klage. Slikt vedtak kan tidligst iverksettes 48 timer etter at meldingen om vedtaket har kommet frem til utlendingen. *Dersom søknaden anses åpenbart grunnløs, kan vedtaket likevel iverksettes så snart fristen for å begjære utsatt iverksetting er utløpt, og Utlendingsdirektoratet har tatt stilling til en eventuell begjæring.*

Vedtak om å nekte realitetsbehandling etter § 32 første ledd bokstav a, c eller d eller femte ledd, kan iverksettes straks. Dersom det ikke er åpenbart at søknaden bør nektes *realitetsbehandlet, skal* utlendingen gis en frist til å begjære utsatt *iverksetting*. *Vedtaket* kan ikke iverksettes før *denne* fristen er utløpt, eller Utlendingsdirektoratet har tatt stilling til begjæringen. Er søknaden nektet realitetsbehandlet etter § 32 første ledd bokstav b, jf. fjerde ledd, og utlendingen har begjært utsatt iverksetting, kan vedtaket ikke iverksettes før Utlendingsnemnda har tatt stilling til begjæringen eller behandlet klagen på vedtaket.

Vedtak om avslag på søknad om fornyet oppholdstillatelse eller permanent oppholdstillatelse fremsatt innen utløpet av fristen i § 61 sjetten eller sjuende ledd, kan ikke iverksettes før det er endelig. Tilsvarende gjelder vedtak om tilbakekall etter § 63 og vedtak om utvisning av en utlending som har oppholdstillatelse, eller en nordisk borger som har hatt opphold i riket i mer enn tre måneder. Dersom det er *sannsynlig* at utlendingen vil begå en straffbar handling overfor eller forfølge en annen person eller på annet vis alvorlig krenke en annen persons fred, kan vedtaket iverksettes på et tidligere tidspunkt enn det som følger av første og annet punktum.

Påberoper en utlending seg rett til beskyttelse, jf. § 28, eller for øvrig gir opplysninger som tyder på at vernet mot utsendelse etter § 73 vil komme til anvendelse, kan et vedtak bare iverksettes før det er endelig dersom

- søknaden om opphold er nektet realitetsbehandlet i medhold av § 32
- søkeren tidligere har fått avslag på søknad om beskyttelse i et annet land, eller
- vilkårene for opphold etter §§ 28 eller 73 åpenbart ikke er oppfylt.

Dersom en utlending påberoper seg omstendigheter som nevnt i § 28 på tidspunktet for iverksetting av et vedtak som *pålegger en utreiseplikt, jf. § 90*, og det ikke fremgår at det allerede er tatt standpunkt til de *påberopte forholdene*, skal politiet forelegge spørsmålet om utsatt iverksetting for den myndigheten som har truffet vedtaket.

Beslutninger som gjelder iverksetting, regnes ikke som enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b.

§ 90 d *Instruksjonsadgang om utsatt iverksetting*

Utlendingsnemnda kan instruere politiet om å utsette iverksettingen av vedtak fra nemnda som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90. Det samme gjelder vedtak fra direktoratet som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90, på nemndas saksområde.

Utlendingsdirektoratet kan instruere politiet om å utsette iverksettingen av vedtak fra direktoratet som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90.

Departementet kan instruere Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda om å utsette iverksettingen av en bestemt type vedtak som *pålegger en utreiseplikt, jf. § 90*, i påvente av endringer i lov eller forskrift.

§ 90 e *Uttransportering*

Politiet kan uttransportere en utlending som er pålagt en utreiseplikt, dersom utlendingen ikke overholder utreisefristen, utreisefrist ikke er gitt, eller det er konkrete holdepunkter for å anta at utlendingen ikke vil overholde utreisefristen. Politiet kan ikke med tvang uttransportere

tere en utlending som er pålagt utreiseplikt fra riket etter § 90 b.

Uttransportering skal skje til det området som følger av vedtaket, jf. § 90.

Utlendinger som ikke har gyldig reisedokument, har plikt til å skaffe seg dette.

Tvungen utsendelse av en enslig mindreårig skal bare skje til et familiemedlem, en utnevnt verge eller til et annet forsvarlig omsorgstilbud.

Kongen kan gi forskrift om uttransportering av utlendinger som er pålagt en utreiseplikt.

§ 90 f Registrering i SIS

Melding om retur, jf. returforordningen artikkel 3, skal registreres i SIS etter reglene i returforordningen, jf. SIS-loven § 1 nr. 3, dersom det treffes et vedtak som pålegger en utreiseplikt fra Schengen- og EU-området, jf. § 90.

Melding om nektet innreise og opphold, jf. grensekontrollforordningen artikkel 24, skal registreres i SIS etter reglene i grensekontrollforordningen, jf. SIS-loven § 1 nr. 2, dersom

- a. det treffes et vedtak som innebærer nektelse av innreise og opphold fordi utlendingen anses for å utgjøre en trussel mot offentlig orden, offentlig sikkerhet eller nasjonal sikkerhet
- b. det treffes et vedtak om utvisning som pålegger en utreiseplikt fra Schengen- og EU-området, jf. § 90.

Dersom et vedtak som nevnt i første og annet ledd gjelder en utlending med gyldig oppholdstillatelse eller gyldig visum for langvarig opphold utstedt av en Schengen- eller EU-medlemsstat, skal det gjennomføres konsultasjon, jf. returforordningen artikkel 10 og grensekontrollforordningen artikkel 28, før det kan registreres en melding i SIS. Medlemsstaten utlendingen har lovlig opphold i, skal da vurdere om det er grunnlag for tilbakekall. Dersom utlendingens lovlige opphold opprettholdes, skal det ikke registreres melding i SIS.

Nåværende § 90 a blir ny § 90 g.

§ 99 annet ledd første punktum skal lyde:

Det kan anvendes tvangsmidler for å sikre iverksettingen av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90.

§ 104 annet ledd annet punktum skal lyde:

Dette gjelder også under behandlingen av en sak som kan føre til et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90.

§ 105 første ledd bokstav b første punktum skal lyde:

- b. det er konkrete holdepunkter for å anta at utlendingen vil unndra seg iverksettingen av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90.

§ 106 første ledd bokstav b første punktum skal lyde:

- b. det er konkrete holdepunkter for å anta at utlendingen vil unndra seg iverksettingen av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90.

§ 106 første ledd bokstav d første punktum skal lyde:

- d. det er truffet vedtak om utvisning og vedtaket er endelig eller det er ikke gitt utsatt iverksettelse i forbindelse med klage, jf. § 90 c.

§ 106 a femte ledd bokstav a skal lyde:

- a. en utlending som er utvist, og ikke er gitt utreisefrist i medhold av § 90 a, pågripes ved løslatelse fra soning av dom,

§ 106 d første ledd bokstav a skal lyde:

- a. utlendingen har unndratt seg iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90, herunder ikke overholdt en utreisefrist,

§ 106 d første ledd bokstav b skal lyde:

- b. utlendingen uttrykkelig har motsatt seg en utreiseplikt, jf. § 90,

§ 106 d første ledd bokstav l skal lyde:

- l. utlendingens søknad om oppholdstillatelse er avslått som åpenbart grunnløs, jf. § 90 a første ledd bokstav b.

§ 107 fjerde ledd innledningen skal lyde:

Når det er nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90, kan politiet

§ 107 femte ledd innledningen skal lyde:

Når det er strengt nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90, og andre, mindre inngripende tiltak forgjøves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelig, kan politiet

I § 108 annet ledd bokstav a erstattes henvisningen til § 90 sjette ledd med § 90 a.

§ 108 tredje ledd bokstav e skal lyde:

- e. forsettlig eller uaktsomt reiser inn i Norge i strid med et innreiseforbud etter § 71 annet ledd eller § 124 første ledd. Overtredelsen straffes likevel bare med bot, med mindre vedkommende er utvist på grunn av ilagt straff etter andre bestemmelser enn annet ledd, utreise fra Schengen- og EU-området har funnet sted eller returprosedyrer er anvendt uten at utreise fra Schengen- og EU-området har funnet sted,

§ 129 femte ledd skal lyde:

Dersom utlendingen er funnet å utgjøre en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser, kan det settes

en kortere utreisefrist enn sju dager, *jf. § 90 a første ledd*, og det kan besluttes at vedtaket skal iverksettes straks, *jf. § 90 c*.

§ 130 første ledd bokstav b skal lyde:

b. ikke har innrettet seg etter et vedtak *som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90*, eller tvangsretur for øvrig ikke lar seg gjennomføre.

II

1. Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de ulike bestemmelsene skal begynne å gjelde til ulik tid.
2. Kongen kan fastsette overgangsregler.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 6. mars 2025

Sverre Myrli

leder

Erlend Wiborg

ordfører

Kommunal- og forvaltningskomiteen

Deres ref.

Vår ref.
25/781 - AKW

Dato
19.02.2025

Spørsmål fra FrP til Prop 32 L (2024-2025) Endringer i utlendingsloven (tilpasninger som følge av nye SIS-forordninger mv)

1. Generelt

Gjennom Schengen-samarbeidet er Norge blant annet tilknyttet EUs tre forordninger om Schengen informasjonssystem (SIS) og EUs returdirektiv. Formålet med det felles Schengen-regelverket er blant annet å hindre at tredjelandsborgere oppholder seg ulovlig på EU- og Schengen-området, samt å samordne prosessene med utreise (retur).

SIS er en database for informasjonsutveksling mellom medlemsstatene hvor medlemsstatenes myndigheter registrerer meldinger i SIS med opplysninger om personer og gjenstander, innenfor ulike samarbeidsområder. På utlendingsfeltet er det særlig meldinger om at en utlending skal forlate EU- og Schengen-området (melding om retur), og meldinger om at en utlending skal nektes innreise og opphold på EU- og Schengen-området (melding om nektet innreise og opphold), som er viktige.

Det sentrale Schengen-regelverket er allerede gjennomført i norsk lovgivning. Formålet med Prop. 32 L (2024-2025) er å tydeliggjøre de ulike Schengen-forpliktelsene bedre enn i dag i utlendingsloven, samt å legge til rette for at vi fra norsk side benytter det nasjonale handlingsrommet til å sørge for mest mulig effektiv utsendelse fra norsk territorium.

Med de nye SIS-forordningene, som i Norge ble gjennomført ved endringer i SIS-loven i 2022, ble det blant annet innført nye regler som har betydning i tilfeller hvor en utlending oppholder seg ulovlig i én Schengen-stat, men har lovlig opphold i en annen.

Etter returdirektivet skal i utgangspunktet den staten hvor utlendingen oppholder seg ulovlig, pålegge utlendingen å reise tilbake til den staten hvor utlendingen har lovlig opphold. I situasjoner hvor hensynet til nasjonal sikkerhet eller offentlig orden krever det, skal imidlertid tredjelandsborgeren pålegges å forlate hele EU- og Schengen-området (retur). Schengen-regelverket gir ikke klart uttrykk for når denne terskelen er nådd. For ikke å begrense utlendingsmyndighetenes handlingsrom mer enn nødvendig, har departementet i hovedsak overlatt fastsettingen av den nærmere terskelen til praksis.

I de tilfellene hvor utlendingen ikke skal pålegges å reise til et annet medlemsland, men skal forlate EU- og Schengen-området (retur), skal det etter SIS-forordningene registreres en melding om retur. Dette gjør det synlig for Schengen-statene at utlendingen er pålagt å forlate EU- og Schengen-området. Dersom utlendingen også skal nektes gjeninnreise og fremtidig opphold, skal meldingen om retur konverteres til en melding om nektet innreise og opphold ved utreise, slik at medlemsstatene blir oppmerksomme på at utlendingen ikke uten videre skal slippes inn igjen.

I de nye SIS-forordningene ble det fastsatt at utsendelsesstaten, i de tilfellene hvor utlendingen har lovlig opphold i en annen medlemsstat, skal konsultere oppholdsstaten *før* det foretas registrering i SIS. Dersom oppholdsstaten opprettholder utlendingens tillatelse til opphold, skal det ikke foretas registrering i SIS. Tidligere kunne konsultering skje *etterfølgende*. Dersom det allerede var foretatt en registrering i SIS, ble denne i så fall slettet.

Det har oppstått uklarhet i praksis om hvorvidt ordningen med forutgående konsultasjon innskrenker mulighetene for effektiv utsendelse fra norsk territorium.

Politiet har i høringsen og i dialogen med departementet vært opptatt av flere forhold. Blant annet har de vært opptatt av at de i størst mulig grad må kunne sende utlendingen tilbake til den Schengen-staten hvor vedkommende har lovlig opphold, der hvor dette fra norsk synsvinkel er mest praktisk. Politiet har vært særlig usikre på om en slik praksis fortsatt kan gjennomføres i tilfeller hvor utlendingen ikke bare skal *bortvises* fra norsk territorium, men også skal pålegges et *fremtidig innreiseforbud* til Norge (utvisning). Politiet har også vært opptatt av hvilken frist som kan settes for utlendingen til å forlate Norge, og hvorvidt det kan benyttes tvangsmidler dersom det foreligger unndragelsesfare. Videre har politiet vært opptatt av at handlingsrommet må anvendes slik at det nye kravet om forutgående konsultasjon, i tilfeller hvor utlendingen skal forlate EU- og Schengen-territoriet, i minst mulig grad vil forsinke returen.

Departementet har hatt tett dialog med blant annet politiet og UDI, og den fremlagte proposisjonen svarer derfor på de utfordringene etatene har tatt opp, og legger som nevnt opp til å benytte handlingsrommet innenfor rammen av de aktuelle Schengen-reglene for å sørge for mest mulig effektiv utsendelse.

Norge har for øvrig benyttet reservasjonsadgangen i returdirektivet som blant annet innebærer at vi ikke er forpliktet til å følge returdirektivets regler i tilfeller hvor utlendingen er ilagt straff. De utfordringene som politiet har trukket fram, knytter seg derfor i første rekke til tilfeller hvor utlendingen *ikke* er ilagt straff.

2. Svar på de konkrete spørsmålene

Spørsmål 1:

«Kan statsråden bekrefte at forutgående konsultasjon ikke vil føre til at politiet eller domstolen beslutter løslatelse av utlendinger fordi de mener at internering over en lengre periode vil anses å være uforholdsmessig, på tross av at det foreligger unndragelsesfare?»

Svar:

Det er viktig å understreke at reglene om forutgående konsultasjon bare gjelder i tilfeller hvor en tredjelandsborger som befinner seg ulovlig i Norge *har lovlig opphold i et annet EU- eller Schengen-land*. I lovproposisjonen er det lagt opp til å sørge for at denne gruppen i så stor grad som mulig reiser tilbake til oppholdslandet slik at det ikke blir behov for konsultasjon. Det er blant annet lagt til grunn i lovproposisjonen at politiet kan foreta kontroll med at utlendingen reiser, og i denne sammenheng vurdere behovet for å pågripe og holde på utlendingen dersom det foreligger unndragelsesfare.

I de tilfellene hvor det er aktuelt å sende utlendingen ut fra hele EU- og Schengen-området, og det skal gjennomføres konsultasjon, er det lagt til grunn at utlendingen kan uttransporteres selv om konsultasjonen vedrørende SIS-registrering fremdeles pågår.

Begge deler vil motvirke behovet for langvarig internering i utsendelsesprosessen.

Spørsmål 2:

«Kan statsråden bekrefte at endringen til forutgående konsultasjon ikke vil innebære en forsinkelse i utvisningssakene hvor det må gjøres slik konsultasjon?»

Svar:

Den samordningen av returpraksis som Schengen-regelverket legger opp til, kan i noen tilfeller reise utfordringer for den enkelte stat med hensyn til mest mulig effektive utsendelser.

Som det fremgår ovenfor, er det som nevnt lagt opp til at tredjelandsborgere som befinner seg ulovlig i Norge men som har lovlig opphold i et annet medlemsland skal begi seg til oppholdslandet, slik at det ikke blir behov for konsultasjon. Departementet har lagt til grunn at det også kan ilegges innreiseforbud (treffes vedtak om utvisning) til Norge i slike tilfeller, dersom vilkårene for utvisning er oppfylt. Det skal som hovedregel kreves at utlendingen reiser ved første mulighet, for eksempel med første fly eller annet offentlig transportmiddel som med rimelighet er mulig å rekke.

I de tilfellene hvor det er aktuelt å sende utlendingen ut fra hele EU- og Schengen-området, og det skal gjennomføres konsultasjon, kan utlendingen uttransporteres til et tredjeland mens konsultasjonen vedrørende SIS-registrering fremdeles pågår.

Departementet vil følge med på utviklingen av det aktuelle Schengen-regelverket, og se om det er nødvendig og mulig med ytterligere effektiviseringer i nasjonal rett.

Departementet vil også ta med eventuelle forbedringspunkter i Schengen-regelverket inn i den prosessen som nå pågår om revisjon av returdirektivet.

Spørsmål 3:

«Kan statsråden bekrefte at dette ikke vil føre til at bli gjennomført færre, og mindre effektive returer enn før, og at man da vil oppleve flere forsvinninger enn tidligere?»

Svar:

Det er en realitet at både Norge og andre Schengen-medlemsstater opplever flere utfordringer i gjennomføringen av det felles Schengen-regelverket. Det er ikke til å unngå at et samarbeid som legger plikter på statene for å oppnå en mest mulig samordnet returpraksis, i visse situasjoner vil kunne fremstå uhensiktsmessig for den enkelte stat. Jeg mener likevel at Schengen-samarbeidet er viktig og at dette tjener norske interesser godt på et overordnet nivå.

Departementet har gjennom proposisjonen forsøkt å benytte handlingsrommet for å sørge for mest mulig effektive prosesser, samt bruk av tvangsmidler ved fare for unndragelse. For øvrig vil vi som sagt følge utviklingen nøye og delta i prosessen med revisjon av returdirektivet.

Med hilsen

Astri Aas-Hansen

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

