



Innst. O. nr. 9

(2005-2006)

Innstilling til Odelstinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Ot.prp. nr. 20 (2005-2006), jf. Ot.prp. nr. 112 (2004-2005)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om endringer i utlendingsloven (innkvartering ved søknad om asyl mv.)

Til Odelstinget

1. PROPOSISJONENS INNHOLD

1.1 Sammendrag

Regjeringen Bondevik II fremmet 9. september 2005 odelstingsproposisjon om lov om endringer i utlendingsloven (innkvartering ved søknad om asyl mv.), jf. Ot.prp. nr. 112 (2004-2005). Denne proposisjonen ble ikke behandlet av det forrige storting. I henhold til Stortingets forretningsorden § 33 må odelstingsproposisjoner som ikke er ferdigbehandlet av Odelstinget og Lagtinget i den valgperiode de er overbrakt i, framsettes på ny for å bli tatt under behandling. Regjeringen Bondevik II la i Ot.prp. nr. 20 (2005-2006) på ny fram forslag om lov om endringer i utlendingsloven (innkvartering ved søknad om asyl mv.). Forslaget er i samsvar med forslaget i Ot.prp. nr. 112 (2004-2005).

De foreslåtte endringene knytter seg til ulike sider vedrørende innkvartering av utlendinger som søker asyl, nærmere bestemt lovfesting av krav på innkvartering inntil søknaden er endelig avgjort, innføring av hjemmel for forskriftsregulering av selve innkvarteringsordningen, avskjæring av klageadgangen ved vedtak om bortfall av botilbud og lovfesting av særlig tvangsgrunnlag for utkastelse. Videre foreslås det at ansatte i mottak skal fremlegge politiattest, samt yrkesforbud i mottak for personer som har begått seksuelle overgrep mot barn og unge.

Kommunal- og regionaldepartementet sendte 6. mai 2005 forslag til endringer i utlendingsloven (regulering av enkelte sider ved mottaksoppholdet)

på høring. Høringsfristen ble satt til 17. januar 2005. 17 instanser hadde realitetsmerknader.

I tillegg kom det inn realitetsuttalelser fra to privatpersoner. 12 høringsinstanser oppga at de ikke hadde merknader, mens to høringsinstanser opplyste at de ville avstå fra å gi uttalelse.

2. DAGENS MOTTAKSORDNING

2.1 Sammendrag

Verken utlendingsloven eller forskrifter gitt i medhold av loven inneholder i dag nærmere regler om selve mottaksordningen (hvem skal gis botilbud i mottak, botilbudets varighet, økonomiske ytelser til beboerne, bortfall av botilbud osv.).

Reglement for drift av statlig mottak (driftsreglementet) angir overordnede målsettinger samt rammer og ansvarsfordeling mht. mottaksordningen.

Asylsøkere som er bosatt i mottak har rett til økonomisk hjelp i medhold av Reglement for økonomisk hjelp til personer i statlig mottak (pengereglementet).

I løpet av den tiden en asylsøker oppholder seg i mottak, kan utlendingsmyndighetene beslutte å overføre vedkommende fra ett mottakssted til et annet, jf. utlendingsforskriften § 59 første ledd annet punktum. Dette er bl.a. aktuelt ved nedbygging av mottakskapasiteten.

Med hensyn til botilbudets varighet, framgår det av driftsreglementet at botilbudet er tidsavgrenset, og det opphører når nærmere angitte begivenheter inntrer.

I forbindelse med avslag på en søknad om asyl setter utlendingsmyndighetene en utreisefrist, normalt to til tre uker fram i tid. Personer som ikke reiser eller gjør avtale om utreise innen fristens utløp, oppholder seg ulovlig i Norge.

Når utreisefristen er oversittet uten at personen har forlatt landet, bortfaller i utgangspunktet også bo-

tilbudet i mottak. Barnefamilier og enslige mindreårige asylsøkere som får avslag på asylsøknaden, er unntatt fra ordningen med bortfall av botilbud. Etter en individuell vurdering kan det gjøres unntak for enkelte andre grupper med avslag (graviditet, sykdom). For å sikre en verdig hjemreise, får alle med avslag på asylsøknaden tilbud om frivillig hjemreise gjennom et samarbeid norske utlendingsmyndigheter har med International Organization for Migration (IOM).

Departementet vil vurdere om det er behov for å gi særskilte regler for behandling av saker vedrørende de reelt ureturnerbare. Dette er personer som respekterer avslaget på asylsøknaden ved aktivt å samarbeide om retur til hjemlandet, men likevel hindres i å returnere av hjemlandets myndigheter.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Tore Hagebakken, Saera Khan, Inger Løite og Arild Stokkan-Grande, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Ib Thomsen, fra Høyre, Kari Lise Holmberg og Bent Høie, fra Sosialistisk Venstreparti, Åsa Elvik, fra Kristelig Folkeparti, Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Arnfinn Nergård, og fra Venstre, Vera Lysklætt, viser til at dagens praksis er at personer som oppholder seg ulovlig i Norge ikke har rett til botilbud i mottak. Unntatt for dette er barnefamilier og enslige mindreårige tidligere asylsøkere som har fått avslag på sin søknad. Etter en individuell vurdering kan det gjøres unntak for enkelte andre grupper med avslag (graviditet, sykdom). Personer som har akseptert avslaget og samarbeider med myndighetene om retur har også tilbud om å bo i mottak.

Komiteen viser til Innst. S. nr. 151 (2004-2005) der flertallet viser til at Regjeringen gjennom Utlendingsdirektoratet har bedt om at det utarbeides et forslag til organisering av et utreisesenter. I den forbindelse vil komiteen vise til St.prp. nr. 80 (2005-2006) der dette foreslås opprettet. Komiteen merker seg at Regjeringen har fulgt opp flertallets merknader i innstillingen om at personer som oppholder seg ulovlig i Norge ikke skal få nye grunnleggende juridiske rettigheter, selv om en oppretter et botilbud på et utreisesenter til denne gruppen.

Komiteen registrerer at regjeringen Stoltenberg II har innført en ny praksis når det gjelder botilbud til denne gruppen. Personer som oppholder seg ulovlig i Norge skal nå ha mulighet til å bli boende på asylmottaket frem til utreisesenteret er etablert.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk

Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er tilfreds med at Regjeringen legger opp til å videreføre praksisen med at det skal fattes vedtak om bortfall av botilbud i asylmottak. Iverksettingen utsettes til utreisesenteret/ventemottaket står klart.

Flertallet mener at selv om standarden ved mottaket skal være nøkternt, så forplikter internasjonale menneskerettskonvensjoner staten å sikre at personer uten lovlig opphold ikke utsettes for levekår som kan betegnes som umenneskelig eller nedverdiggende inntil retur kan gjennomføres.

Dette innebærer at de som har fått endelig avslag, men foreløpig ikke har returnert, skal sikres mat, bosted og tilgang til nødvendig medisinsk hjelp.

Flertallet viser til at Regjeringen vil gjennomgå forholdene rundt utlendinger som oppholder seg i Norge uten lovlig opphold.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at personer som er kastet ut eller som har reist fra mottak på bakgrunn av bortfall av mottaksplassen, også kan få tilbud om midlertidig botilbud i et asylmottak inntil et ventemottak er etablert. Disse medlemmer er bekymret for at dette skal forsinke utreise og ber om at det igangsettes særskilte tiltak for å sikre at disse personene så snart som mulig respekterer vedtaket om utreise.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil påpeke at regjeringen Stoltenberg II vil omtale mottaket som ventemottak, og ikke utreisesenter.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til at det fremgår av Ot.prp. nr. 112 (2004-2005) at departementet vil vurdere om det er behov for å gi særskilte regler for behandling av saker vedrørende de reelt ureturnerbare.

Dette flertallet viser i denne sammenheng til at Regjeringen har varslet at den vil legge fram et forslag til ny utlendingslov, og mener at behandling av saker vedrørende de reelt ureturnerbare naturlig bør behandles i denne forbindelse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet understreker at man etter partiets primære politikk ønsker å anvende lukkede mottak for enkelte grupper. Dette omfatter i hovedsak innvandrere som oppholder seg ulovlig i Norge og asyl-

søkere uten kjent identitet. Unntaket i denne sammenhengen er mindreårige barn.

3. INNKVARTERING VED SØKNAD OM ASYL - HJEMMEL FOR NÆRMERE REGULERING

3.1 Sammendrag

Departementet er tilfreds med at alle høringsinstansene som har uttalt seg om behovet for nærmere regulering i forskrift mht. asylsøkeres innkvarteringstilbud, støtter høringsbrevets forslag. Hjemmel for forskriftsregulering foreslås derfor inntatt i ny § 41 a annet ledd.

I høringsbrevet foreslo departementet at prinsippet om at alle asylsøkere har rett til innkvartering, og at utlendingsmyndighetene skal tilby dette, nedfelles i forskrift. Departementet kan imidlertid slutte seg til UDIs forslag om at et så viktig prinsipp bør fremkomme av lovteksten. Det foreslås derfor at det lovfestes i § 41 a første ledd første punktum at utlending som søker asyl i Norge skal gis tilbud om innkvartering.

Dette innebærer ingen endring i forhold til dagens praksis med at asylsøkere tilbys opphold i statlig asylmottak fra det søkes om asyl og til dato for kommunebosetting eller utreisefrist fastsatt av utlendingsmyndighetene. Departementet understreker imidlertid at selv om opphold i asylmottak er et tilbud som skal gis til alle asylsøkere, er det ingen plikt for en asylsøker til å bo i mottak. En asylsøker som ønsker å bo privat står fritt til det, forutsatt at asylsøkeren ikke er avhengig av økonomisk støtte fra det offentlige, jf. også utlendingsforskriften § 59 annet ledd.

Med utlending som søker asyl forstås for det første en person som har en søknad om asyl til behandling i UDI. For det andre vil også en person som har fått avslag på asylsøknaden hos UDI, men som har klaget over avgjørelsen til UNE og samtidig fått utsatt iverksettelse av førsteinstansens vedtak, være omfattet inntil et eventuelt negativt vedtak fra UNE (endelig avslag i asylsaken) foreligger. Dette vil måtte presiseres i forskrift.

Etter forslaget til § 41 a første ledd annet punktum kan utlending som har fått avslag på søknad om asyl gis tilbud om innkvartering i påvente av utreise, jf. forslaget om statlig utreisesenter. Det foreligger altså ingen plikt for myndighetene til å tilby denne gruppen innkvartering etter bestemmelsen her. Med avslag på søknad om asyl forstås for det første endelig avslag, dvs. avslag fra UNE som klageinstans og avslag fra UDI som ikke er påklaget innen klagefristens utløp. For det andre skal også avslag fra UDI som er påklaget, men som ikke er gitt utsatt iverksettelse, være omfattet. Dette bør presiseres i forskrift.

Avslag fra UDI som er rettidig påklaget og som er gitt utsatt iverksettelse, omfattes ikke.

Nærmere bestemmelser om innkvarteringsordninger, herunder bestemmelser om tildeling og bortfall av botilbud, kan fastsettes ved forskrift, jf. annet ledd. Da det synes å være en del rettslige uklårheter i forhold til gjeldende regelverk, vil en utdyping og presisering av innkvarteringsordningen i forskrift virke klargjørende og lette tilgjengeligheten for brukere og forvaltere. I forskrift vil det bl.a. være aktuelt å si noe om personkretsen, botilbudets varighet og vedtakets status som enkeltvedtak. Videre kan det være aktuelt å slå fast at utlendingsmyndighetene kan fatte vedtak om overføring til nytt innkvarteringssted (for eksempel ved voldelig atferd, nedleggelse og liknende) og bortfall av botilbud i mottak.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til proposisjonen og deler vurderingen om behovet for den foreslåtte presiseringen av loven når det gjelder innkvartering av asylsøkere.

Forslaget gir også hjemmel for å gi et tilbud om innkvartering for personer som har fått avslag på søknad om asyl og som dermed oppholder seg ulovlig i Norge. Komiteen deler departementets vurdering av at denne gruppen omfatter både personer som har fått endelig avslag og også personer med avslag fra UDI som er påklaget, men som ikke er gitt utsatt iverksettelse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet legger til grunn at innkvarterings-tilbud til asylsøkere skal holde en nøktern standard. Det forutsettes at nærmere bestemmelser om innkvartering, som forskrift eller lignende, ikke endrer dette.

4. AVSKJÆRING AV KLAGEADGANGEN VED VEDTAK OM BORTFALL AV BOTILBUD I MOTTAK

4.1 Sammendrag

For personer med endelig avslag på asylsøknaden, som har oversittet utreisefristen og som ikke omfattes av noen av unntakskategoriene, fatter UDI særskilt vedtak om bortfall av botilbud i mottak. Vedtaket kan påklages til Kommunal- og regionaldepartementet. Departementet ønsker å gjøre unntak fra de ordinære klagereglene i disse sakene, gjennom å avskjære klageadgangen.

Forslaget til § 41 a tredje ledd første punktum slår fast at forvaltningsloven §§ 24 og 25 om grunngeving og §§ 28-34 om klage ikke gjelder for utlendingsmyndighetenes vedtak om tildeling av botilbud og overføring til nytt innkvarteringssted. Dette er

ikke nytt i forhold til gjeldende rett, jf. utlendingsforskriften § 60 annet ledd. Av hensyn til brukerne er det imidlertid et poeng at alle unntak fra forvaltningsloven fremgår av lovteksten. Av samme grunn gjøres det i tredje ledd annet punktum unntak fra forvaltningsloven §§ 28-34 om klage for utlendingsmyndighetenes vedtak om kommunebosetting og bortfall av botilbud. For så vidt gjelder vedtak om kommunebosetting fremgår disse unntakene i dag av utlendingsforskriften § 60 tredje ledd. Det er imidlertid nytt at utlendingsmyndighetenes vedtak om bortfall av botilbud ikke kan påklages.

Departementet merker seg at flere høringsinstanser er svært kritiske til forslaget om å avskjære klageadgangen over vedtak om bortfall av botilbud. Det er flere grunner til at departementet likevel ønsker å opprettholde forslaget.

For det første vil departementet peke på at det i utgangspunktet er tvilsomt om en beslutning om bortfall av botilbud i mottak ved avslag på søknaden om asyl er et enkeltvedtak. Departementet har likevel valgt å presisere at slike beslutninger er enkeltvedtak og skal behandles som det. Det vil bl.a. si at forvaltningslovens regler om forhåndsvarsling, uttalerett og grunngeving kommer til anvendelse. Disse bestemmelsene vil etter departementets mening i tilstrekkelig grad ivareta hensynet til den enkeltes rettssikkerhet, slik at det er lettere å godta at det gjøres unntak fra forvaltningslovens regler om klage. Forvaltningsloven § 35 om omgjøring av vedtak uten klage vil også gjelde ved vedtak om bortfall av botilbud.

Også hensiktsmessighetsvurderinger ligger bak ønsket om å avskjære klageadgangen ved bortfallsvedtak. Det synes ikke formålstjenlig, sett i forhold til målsettingen om en effektiv gjennomføring av ordningen med bortfall av botilbud, at vedtak om bortfall av botilbud kan påklages til Kommunal- og regionaldepartementet. Etter dagens ordning kan heller ikke vedtak om tildeling av mottaksplass eller vedtak om overføring til annet mottak påklages. UDI vil dessuten være nærmest til å forestå den individuelle vurderingen mht. hvem som skal tilbys fortsatt opphold i mottak, jf. deres høye grad av spesialisering og nærhet til brukerne. I de fleste tilfellene vil det også være tale om objektivt konstaterbare fakta (barnefamilie, enslig mindreårig, søkt retur via IOM, fått utsatt iverksettelse av avslagsvedtaket). For å sikre konsekvent praksis har departementet utarbeidet retningslinjer for den individuelle vurderingen, jf. rundskriv H-18/05.

Til sist minner departementet om opprettelsen av et statlig utreisesenter og den betydning et slikt senter vil få for personer med avslag på asylsøknaden. Med et utreisesenter på plass vil ingen stå helt uten tilbud om tak over hodet, selv etter at asylsøknaden er avslått og utreisefristen er oversittet.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen deler departementets vurdering av behovet for å avskjære klageadgangen over vedtak om bortfall av botilbud. Komiteen mener det er behov for et system for en effektiv gjennomføring av vedtaket om bortfall av botilbud, da dette er en viktig redskap i arbeidet med å få personer som oppholder seg ulovlig i Norge til å forlate landet raskt. Komiteen mener en streng og rettferdig håndtering av asylinstituttet er vesentlig for å sikre at et land som Norge bruker ressursene på de personene som reelt sett trenger beskyttelse.

5. TVANGSFRAVIKELSE - UTKASTELSE VED OVERFØRING TIL NYTT INNKVARTERINGSSTED, KOMMUNEBOSSETTING ELLER BORTFALL AV BOTILBUD

5.1 Sammendrag

Utlendingsloven med tilhørende forskrifter regulerer ikke utkastelse fra mottak. Det rettslige grunnlaget for tvangsfravikelse må således finnes i regelverket for øvrig.

Departementet foreslår å presisere tvangsgrunnlaget gjennom en tilføyelse i utlendingsloven, jf. forslaget til ny § 41 b, slik at UDIs vedtak om overføring, kommunebosetting eller bortfall av botilbud blir særlig tvangsgrunnlag for fullbyrdelse etter tvangsfullbyrdelsesloven kap. 13. En slik bestemmelse vil gi bedre forutberegnelighet og innebære en klargjøring av rammene rundt botilbudet.

Etter asylintervjuet beslutter utlendingsmyndighetene regelmessig at asylsøkeren skal overføres fra transittmottak til ordinært mottak, med unntak av personer som utredes for eller er under behandling for tuberkulose eller andre smittsomme sykdommer der det er påkrevd. Hvis en person med botilbud i mottak forårsaker eller medvirker til ordensproblemer, støy, truende/voldelig oppførsel eller lignende, slik at dette i stor grad går ut over hele mottaksmiljøet, kan utlendingsmyndighetene beslutte at vedkommende skal overføres til et annet mottak, jf. også utlendingsforskriften § 59 første ledd annet punktum. Personen som vurderes overført gis her uttalerett før avgjørelsen tas, men forvaltningslovens regler om at enkeltvedtak skal grunngis og kan påklages gjelder ikke, jf. utlendingsforskriften § 60 annet ledd. Dersom vedkommende nekter å flytte fra mottaket, må utlendingsmyndighetene i begge disse situasjonene etter departementets mening kunne begjære tvangsfravikelse fra det opprinnelige (transitt)mottaket med hjemmel i særlig lovbestemmelse, jf. forslaget her.

Videre bortfaller botilbudet i mottak når det foreligger endelig avslag på asylsøknaden, og utreisefris-

ten er oversittet. Utreisefrist fastsettes etter vedtak om avslag på asylsøknad og settes normalt til to til tre uker fram i tid. Når utreisefristen er oversittet, fatter UDI vedtak om at vedkommende mister botilbudet i mottak og UDI vurderer i hvert enkelt tilfelle om personen omfattes av ett eller flere av unntakene. Hvis personen etter vedtak om bortfall av botilbud nekter å flytte fra mottaket, vil utlendingsmyndighetene kunne begjære tvangsfravikelse i henhold til bestemmelsen i forslaget her.

Likeledes bortfaller botilbudet i statlig mottak når asylsøkeren har fått innvilget oppholdstillatelse i landet, og det er inngått en særskilt avtale mellom utlendingsmyndighetene og en kommune om bosetting i kommunen. Vedkommende skal da flytte til den aktuelle kommunen innen en fastsatt dato. Hvis personen som skal bosettes nekter å flytte fra mottaket, vil utlendingsmyndighetene kunne begjære tvangsfravikelse med hjemmel i bestemmelsen som foreslås her.

Begjæring om fravikelse av fast eiendom på bakgrunn av tvangsgrunnlag i særlig lovbestemmelse skal settes fram for namsmannen, og ikke for tingretten, jf. tvangsfullbyrdsloven § 13-3 andre ledd første punktum. Forslaget her innebærer således en raskere behandling av sakene hos namsmyndighetene.

Med et særlig tvangsgrunnlag for utkastelse vil bortfallsordningen kunne praktiseres effektivt, samtidig som den enkelte tilbys tak over hodet i et utreisesenter.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen deler departementets vurdering av behovet for å forankre utkastelse ved overføring til nytt innkvarteringssted, kommunebosetting eller bortfall av botilbud hos namsmannen for å få en raskere behandling. Samtidig som den enkelte tilbys tak over hodet i et utreisesenter.

6. STATLIG UTREISESENTER

6.1 Sammendrag

Formålet med dagens bortfallsordning, kombinert med de lovendringene som foreslås i proposisjonen, er å underbygge plikten alle med avslag på asylsøknaden har til å forlate landet. Personer som ikke samarbeider om retur, og som heller ikke omfattes av noen av unntakskategoriene, vil således stå uten tilbud om kost og losji i mottak. Internasjonale menneskerettskonvensjoner som Norge er bundet av forplikter staten til å sikre at personer uten lovlig opphold ikke utsettes for levekår som kan betegnes som umenneskelige eller nedverdiggende inntil retur kan gjennomføres. Gjeldende rett tar hensyn til dette. Sosialtjenesten fungerer som et nedre sikkerhetsnett i

samfunnet og skal avverge akutt nød. I tillegg til at alle har krav på å få opplysning, råd og veiledning, samt midlertidig husvære dersom de ikke er i stand til å skaffe dette selv, jf. sosialtjenesteloven, kan situasjonen være slik at sosialtjenesten også må gi akutt livsnødvendig hjelp på ulovfestet grunnlag, ut fra alminnelige betraktninger om plikt til å hjelpe personer i en nødsituasjon.

Kommunenes praktisering av nødhjelp til personer som mister botilbudet i mottak har vist seg å by på større utfordringer enn først forutsatt. Ingen skal behøve å sulte eller fryse her i landet, og regjeringen har derfor besluttet at det skal opprettes et statlig utreisesenter for personer som omfattes av bortfallsordningen. Med utreisesenteret vil staten gi et ensartet tilbud til tidligere asylsøkere uten lovlig opphold i Norge inntil de forlater landet. Opprettelsen av et utreisesenter vil lette kommunenes situasjon og virke klargjørende i forhold til ansvarsforhold og praktiseringen av nødhjelp. Ved å skille mellom mottak og utreisesenter markeres det samtidig at en ny fase har begynt; asylsøkerprosessen er over, og vedkommende hører ikke lenger naturlig hjemme under mottaksordningen. Dagens praksis med bortfall av botilbud i mottak vil derfor bli videreført fram til etableringen av et utreisesenter og fortsette etter at utreisesenteret er i drift.

Det er planlagt at senteret skal være i drift i løpet av 2005. Det skal være et åpent og frivillig tilbud til personer som har mistet botilbudet i mottak etter avslag på søknaden om asyl. Personer som det i dag dispenseres for, vil beholde tilbudet om plass i et ordinært mottak fram til utreise skjer, og skal ikke gis tilbud om plass i utreisesenteret.

Utreisesenteret skal ha en nøktern standard, hvor det kun tilbys tak over hodet og enkel forpleining. Informasjon og tilbud til beboere i utreisesenteret skal rettes mot aktiviteter som motiverer, stimulerer og tilrettelegger for retur. Bemanningen i senteret skal være høyere enn i ordinære mottak. Det legges opp til døgnkontinuerlig bemanning som tilfredsstillende kravene til brannsikkerhet og ansattes og beboeres sikkerhet. Utreisesenteret skal videre ha adgangskontroll. Utover adgangskontroll anses det i første omgang ikke nødvendig med ytterligere sikring, som for eksempel meldeplikt. Når senteret har vært i drift en periode, vil erfaringene bli evaluert.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til de øvrige merknadene i saken og behandlingen av St.prp. nr. 80 (2005-2006) Endringer i statsbudsjettet for 2005 under Kommunal- og regionaldepartementets forvaltningsområde (utreisesenteret).

7. KRAV OM POLITIATTEST FOR ANSATTE I MOTTAK. YRKESFORBUD FOR PERSONER SOM HAR BEGÅTT SEKSUELLE OVERGREP MOT BARN OG UNGE

7.1 Sammendrag

Arbeid med barn og unge innebærer et stort ansvar. Barn og unge har små muligheter både fysisk og psykisk til å forsvare seg mot overgrep fra voksne, og det er derfor viktig å skape en tryggest mulig ramme rundt oppholdet i mottak.

Når en person som er siktet, tiltalt, ilagt forelegg eller dømt for seksuelle overgrep mot barn og unge søker jobb i mottak, er gjeldende regelverk mangelfullt, både med hensyn til å sikre at arbeidsgiver får slike opplysninger og med hensyn til hvilke konsekvenser opplysningene skal få for ansettelsen. Departementet mener derfor at en tilsvarende bestemmelse som barnevernloven § 6-10 bør gjelde for oppdrag og stillinger i mottak, jf. forslaget til ny § 41 c. Dette vil riktignok kunne føre til at personer som er ilagt forelegg eller dømt for seksuelle overgrep mot barn og unge får innskrenkede muligheter på arbeidsmarkedet, men som flere av høringsinstansene påpeker, må hensynet til barnas trygghet og sikkerhet her veie tyngst.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det skal gjelde et krav om fremleggelse av politiattest ved ansettelser i mottak, jf. § 41 c første ledd første punktum. Dette innebærer at kravet om politiattest ved ansettelse i mottak blir obligatorisk. Ansettelsesmyndigheten, det vil i praksis si privat eller kommunal driftsoperatør, vil være forpliktet til å kreve fremlagt politiattest. UDIs alminnelige tilsyn med mottaksdriften/driftsoperatørs etterlevelse av driftsavtalen må omfatte kontroll med at bestemmelsen etterleveres. I hovedsak vil det dreie seg om å kontrollere om driftsoperatør har tilfredsstillende rutiner på området.

For andre personer som utfører oppgaver for utlendingsmyndighetene, og som har direkte kontakt med barn og unge som oppholder seg i mottak, opprettholder departementet forslaget om at det kan kreves politiattest, jf. § 41 c første ledd annet punktum. Dette sikrer en fleksibel løsning, hvor det vil være opp til oppdragsgiver å foreta en skjønnsmessig vurdering av behovet for å kreve politiattest i det enkelte tilfellet. Sentralt i en slik vurdering vil være hvorvidt det er en reell mulighet for at barn og unge kan bli utsatt for seksuelle overgrep. Personer som det kan være aktuelt å kreve politiattest fra kan være tolker, helsepersonell, lærere, idrettsledere og andre som bistår utlendingsmyndighetene i arbeidet med aktiviteter i eller utenfor mottaket (lønnede og ulønnede), men som ikke har et formelt ansettelsesforhold. Etter en samlet vurdering har departementet også kommet til at bestemmelsen ikke bør gjelde overfor alle som utfører oppgaver for utlendingsmyndighetene, men

kun overfor personer som har direkte kontakt med barn og unge under 18 år.

Det legges videre til grunn at kravet om å fremvise politiattest bare skal gjelde for personer man faktisk har til hensikt å ansette eller tildele oppgaver. Det skal ikke kreves at søkere legger fram slik attest på et tidligere stadium i ansettelsesprosessen. Arbeidsgiver eller andre som får kjennskap til opplysninger fra politiattesten vil ha taushetsplikt om disse opplysningene.

I proposisjonen er det nærmere redegjort for politiattestens innhold.

Bestemmelsen foreslås ikke gitt tilbakevirkende kraft. Dersom kravet om politiattest i dag skulle gjøres gjeldende for personer som allerede arbeider i mottak eller utfører oppgaver for utlendingsmyndighetene, vil dette i tillegg til å innebære en rekke praktiske vansker (bl.a. omfattende arbeid for politiattesten), innebære formelle problemer knyttet til konsekvensene for etablerte ansettelsesforhold.

Til sist foreslås det at Kongen kan gi utfyllende forskrifter til bestemmelsen, jf. § 41 c fjerde ledd. På sikt kan det bl.a. være aktuelt å regulere nærmere i forskrift bestemmelser om taushetsplikt.

Etter departementets syn vil en bestemmelse som foreslått her ikke komme i strid med de folkerettslige forpliktelsene som Norge er bundet av, herunder forholdet til Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 om retten til privatliv. Det er arbeidssøkeren selv som skal legge fram politiattest. Dette innebærer at arbeidsgiveren ikke får opplysningene uten at arbeidssøkeren er klar over det og selv medvirker til det. Det vises i denne forbindelse også til EMK artikkel 8 nr. 2, som sier at hensynet til privatlivet for den enkelte må veies opp mot bl.a. hensynet til andres rettigheter og hensynet til å forebygge kriminalitet.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at denne type krav nå stilles på en rekke områder der ansatte kommer i nær og tilnæringsfull kontakt med barn og unge under 18 år. Komiteen deler departementets vurdering om behovet for politiattest for personer som arbeider i mottak eller utfører oppdrag for utlendingsmyndighetene.

8. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

8.1 Sammendrag

Det antas at forslaget om å innføre lovhjemmel for å forskriftsfeste innkvarteringsordningen ikke i seg selv vil medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Når slik forskriftstekst er på plass, må det imidlertid kunne legges til grunn at et enklere, klarere og mer forutsigbart regelverk vil ha klare nyttevirksomheter for både brukere og forvaltere.

Når det gjelder forslaget om å avskjære klageadgangen for vedtak om bortfall av botilbud, anslår departementet at det med dagens ordning vil innkomme mellom 100 og 200 klagesaker i 2005. Inkludert skattekostnaden vil forslaget innebære en årlig gevinst på i overkant av 2 mill. kroner.

Forslaget om å gjøre utlendingsmyndighetenes vedtak om overføring, kommunebosetting eller bortfall av botilbud til særlig tvangsgrunnlag vil gi innsparinger i form av reduserte utgifter til saksforberedelse, da det ikke lenger vil være behov for å bringe hver enkelt utkastelsessak inn for tingretten. Det vil være mindre ressurskrevende for UDI å fremme disse sakene for namsmannen. Departementet anslår at disse innsparingene vil utgjøre ca. 500 000-750 000 kroner pr. år.

Driftsutgiftene ved mottak vil også reduseres som følge av kortere botid. Det knytter seg stor usikkerhet til hvor store disse innsparingene vil bli, da erfaringsgrunnlaget er dårlig. Dersom det legges til grunn at 180 personer bor én måned kortere i mottak enn i dag, blir innsparingene inkludert skattekostnad på ca. 1,8 mill. kroner i året. (For én person i mottak regnes at det koster ca. 8 500 kroner pr. måned.)

Forslaget om krav om politiattest for ansatte i mottak vil medføre økt arbeidsmengde for politietaten i forbindelse med utstedelse av attestene. Departementet antar at dette vil kunne håndteres innenfor rammen av gitte bevilgninger. De administrative og økonomiske konsekvensene for den enkelte politistasjon vil avhenge av mottakshyppigheten/antall mottaksansatte i området.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknader.

9. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonene og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i utlendingsloven
(innkvartering ved søknad om asyl mv.)

I

I lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) gjøres følgende endringer:

§ 17 femte ledd oppheves. Nåværende sjettede ledd blir femte ledd.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 7. desember 2006.

Dag Terje Andersen

leder

Bent Høie

leder

Ny § 41 a skal lyde:

§ 41 a *Innkvartering ved søknad om asyl*

Utlending som søker asyl, skal gis tilbud om innkvartering. Utlending som har fått avslag på søknad om asyl, kan gis tilbud om innkvartering i påvente av utreise.

Kongen kan ved forskrift fastsette nærmere bestemmelser om innkvarteringsordninger, herunder bestemmelser om tildeling og bortfall av botilbud.

Forvaltningsloven §§ 24 og 25 om grunngiving og §§ 28 til 34 om klage gjelder ikke for utlendingsmyndighetenes vedtak om tildeling av botilbud og overføring til nytt innkvarteringssted. Forvaltningsloven §§ 28 til 34 om klage gjelder ikke for utlendingsmyndighetenes vedtak om kommunebosetting og bortfall av botilbud.

Ny § 41 b skal lyde:

§ 41 b *Tvangsfullbyrdelse*

Utlendingsmyndighetenes vedtak om overføring til nytt innkvarteringssted, kommunebosetting eller bortfall av botilbud er særlig tvangsgrunnlag for fullbyrdelse etter tvangsfullbyrdsloven kapittel 13.

Ny § 41 c skal lyde:

§ 41 c *Politiattest*

Den som skal ansettes i statlig asylmottak, skal legge fram tilfredsstillende politiattest. Det kan også kreves politiattest fra andre som utfører oppgaver for utlendingsmyndighetene, og som har direkte kontakt med barn og unge som oppholder seg i asylmottak.

Politiattesten skal vise om vedkommende er siktet, tiltalt, ilagt forelegg eller er dømt for brudd på straffeloven §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 bokstav c, 203 eller 204a der den fornærmede er under 18 år. Attesten skal ikke være eldre enn tre måneder.

Den som er ilagt forelegg eller er dømt for overtredelse som nevnt i annet ledd er utelukket fra å utføre arbeid i asylmottak eller oppgaver som omhandlet i første ledd annet punktum.

Kongen kan gi utfyllende forskrifter til bestemmelsen.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

