

Innst. S. nr. 144

(2000-2001)

Innstilling fra kommunalkomiteen om utlendingssaker - tilbakemeldinger til Stortinget

St.meld. nr. 6 (2000-2001)

Til Stortinget

1. BAKGRUNNEN FOR MELDINGEN

1.1 Sammendrag

Justiskomiteen har ved flere anledninger bedt Regjeringen orientere Stortinget om ulike forhold knyttet til arbeidet med utlendingssaker. Regjeringen anser det hensiktsmessig å gi en samlet tilbakemelding i form av denne stortingsmeldingen.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Berit Brørby, Odd Eriksen, Aud Gaundal, Einar Johansen og Leif Lund, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Lodve Solholm, fra Høyre, Sverre J. Hoddevik og Erna Solberg, fra Senterpartiet, Magnhild Meltveit Kleppa, og fra Sosialistisk Venstreparti, Helge Bjørnsen, vil vise til at justiskomiteen ved flere anledninger har bedt Regjeringen orientere Stortinget om ulike forhold knyttet til utlendingssaker. Komiteen ser det som positivt at Regjeringen gir en samlet orientering om dette i en egen stortingsmelding.

Komiteen vil påpeke at parallelt med denne meldingen behandles St.meld. nr. 17 (2000-2001) om flyktning- og asylpolitikken i Norge. Komiteen vil derfor i all hovedsak komme med synspunkter, forslag og merknader til endringer i flyktning- og asylpolitikken i innstillingen til St.meld. nr. 17 (2000-2001).

2. UNDERHOLDSPLIKT VED FAMILIEGJENFORENING SOM KRITERIUM FOR Å MOTVIRKE TVANGSEKTESKAP OG BIGAMI

2.1 Sammendrag

I Innst. O. nr. 59 (1999-2000) til Dokument nr. 8:28 (1999-2000), ber justiskomiteen Regjeringen vurdere

underholdskravet som sentralt kriterium for å motvirke tvangsgifte og bigami. Komiteen viser i innstillingen til Dokument nr. 8:12 (1999-2000) som på det tidspunktet var til behandling i familie-, kultur og administrasjonskomiteen. Innstillingen i den saken ble behandlet av Stortinget 30. mai 2000 og Regjeringen vil på bakgrunn av debatten der gjennomgå mulige tiltak mot tvangsekteskap i en bredere sammenheng. Departementet finner det naturlig at spørsmålet om underholdskrav som virkemiddel i forhold til tvangsekteskap, bør inngå i de vurderingene som her må foretas. Regjeringen vil derfor på et senere tidspunkt komme tilbake til dette overfor Stortinget i egnet form. Som en følge av dette, behandles bare spørsmålet om underholdskrav i forhold til bigami i meldingen.

Justisdepartementet antar at komiteen med henvisningen til at underholdsplikt ved familiegjennforening er et sentralt kriterium for å motvirke bigami, mener at krav til underhold kan motvirke at det innvilges arbeids- eller oppholdstillatelse i tilfeller hvor det foreligger bigami.

2.1.1 Underholdskravet ved familiegjennforening med ektefelle, eventuelt kommende ektefelle

Som hovedregel må underhold være sikret ved oppholdstillatelse for familiegjennforening, jf. utlendingsloven § 9 første ledd. I utlendingsforskriften § 25 er det gjort flere unntak fra underholdskravet ved familiegjennforening. En utlending som omfattes av unntaket, gis familiegjennforening dersom de øvrige vilkårene for tillatelse er oppfylt.

2.1.2 Bigami

Justisdepartementet vil understreke at bigami ikke kan danne grunnlag for familiegjennforening i Norge. Dersom bigami blir avdekket, vil søknaden bli avslått. For de som er bosatt i Norge gjelder de norske ekteskapsreglene. Bigami strider mot norsk rettsorden. I Ot.prp. nr. 46 (1986-1987) side 60-61 fremgår det at dersom en utlending allerede var gift med flere før innvilget oppholdstillatelse i Norge, vil i praksis den før-

ste ektefellen som søker oppholdstillatelse bli regnet som ektefelle.

Bestemmelsen i utlendingsforskriften § 23 første ledd bokstav a skiller mellom bigami før og etter at en utlending får opphold i Norge. Den som får opphold i Norge etter å ha inngått lovlig ekteskap med flere, kan bare regne en som ektefelle. Den som har lovlig opphold i Norge og inngår lovlig ekteskap i utlandet med mer enn en, kan bare regne den først ektede som ektefelle. Den som har opphold i Norge og inngår lovlig ekteskap i utlandet med en som er gift, kan ikke regne vedkommende som ektefelle.

2.1.3 Underholdskrav som virkemiddel mot bigami

I de færreste søknader om første gangs tillatelse til familiegjengenforening med ektefelle, kommer det fram opplysninger om at det foreligger bigami. Dersom det foreligger mistanke om dette vil utlendingsmyndighetene normalt foreta nærmere undersøkelser for å få bekreftet eller avkreftet om det foreligger bigami. Dette kan føre til at søknaden blir avslått i henhold til at vilkårene i utlendingsforskriften § 23 første ledd bokstav a, ikke er oppfylt.

Ved å stille krav til underhold vil noen flere søknader bli avslått fordi kravet ikke er oppfylt. I noen av disse sakene kan det foreligge bigami. Et slikt virkemiddel ville imidlertid ramme mange utenfor målgruppen.

Et annet mulig virkemiddel er å stille underholdskrav for utvalgte søkergrupper, eksempelvis for personer fra land hvor det erfaringsmessig kan forekomme bigami og ved konkret mistanke om slike forhold.

I noen land/områder er bigami eller polygami tillatt eller akseptert. Bigami kan imidlertid være et problem også blant norske statsborgere, da som oftest blant norske borgere som kommer fra slike land. For å unngå forskjellsbehandling av norske statsborgere, kunne en for eksempel la søkerens hjemland være avgjørende, og ikke herboendes nasjonalitet eller opprinnelse. Et generelt krav til underhold for søkere fra bestemte land ville imidlertid være en form for forskjellsbehandling, som kunne oppleves som diskriminerende, og søkere fra de aktuelle landene ville kunne føle seg mistenkeliggjort og stigmatisert.

Departementet anser ikke at krav til underhold er et egnet virkemiddel for å motvirke at bigami danner grunnlag for opphold i Norge. Danmark og Sverige har ikke vurdert å benytte kravet til underhold med sikte på å forhindre at bigami skal kunne danne grunnlag for opphold.

2.1.4 Konklusjon

Departementet anbefaler at gjeldende regelverk og praksis videreføres, idet en ikke ser endringer i kravet om underhold som et adekvat virkemiddel for å motvirke bigami.

2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at Regjeringen i en egnet form vil komme tilbake til Stortinget med en sak hvor en i et bredere perspektiv behandler mulige tiltak mot tvangsekteskap. Flertallet vil for øvrig vise til at regjeringen i samarbeid med minoritetsgrupper, frivillige organisasjoner og offentlige instanser i 1998 utarbeidet en handlingsplan mot tvangsekteskap.

Flertallet vil vise til at det som hovedregel kreves at underhold skal være sikret for å få innvilget oppholdstillatelse for familiegjengenforening. Flertallet mener samtidig at det er viktig at det finnes unntak for underholdskravet i visse tilfeller.

Flertallet slutter seg til at bigami ikke kan danne grunnlag for familiegjengenforening i Norge og finner det derfor riktig å avslå enhver søknad dersom en avdekker bigami. Flertallet vil understreke at for de som er bosatt i Norge gjelder de norske ekteskapsreglene.

Flertallet vil peke på at ved å stille krav til underhold vil de som ikke har mulighet til dette få avslag på sine søknader. I noen av disse sakene vil det foreligge bigami, men dette vil imidlertid ramme også de andre søkerne som ikke har mulighet til å oppfylle underholdskravet. Samtidig vil det ikke ramme de tilfellene der formålet er bigami, men man kan oppfylle underholdskravet. Flertallet finner derfor at kravet om underhold ikke er et godt virkemiddel mot bigami da det vil ramme mange som er utenfor målgruppen.

Flertallet har merket seg at et annet virkemiddel er å stille underholdskrav for utvalgte søkergrupper. Dette vil imidlertid kunne oppleves som forskjellsbehandling som oppleves diskriminerende. Flertallet er ut fra dette enig med Regjeringen i at krav til underhold ikke er et egnet virkemiddel for å motvirke bigami. Likevel er flertallet urolig for at bigami er et økende problem og ber derfor regjeringen om å komme tilbake med effektive tiltak for å begrense bigami. Eksempelvis kan avdekking av slike forhold føre til utvisning av mann med første kone.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til tidligere forslag om at familiegjengenforening alltid skal baseres på underholdsevne, disponering av rimelig bolig, samt at familiegjengenforening ikke skal innvilges ved tvangsekteskap eller arrangerte ekteskap. Disse medlemmer viser til disse standpunkter og finner derfor ikke grunn til å vurdere de subsidiære problemområder.

Disse medlemmer tar denne meldingen til orientering og vil komme tilbake til flere av de spørsmål som blir tatt opp i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 17 (2000-2001).

3. EVENTUELLE ENDRINGER I PRAKSIS SOM FØLGE AV EN GENERELL GJENNOMGANG AV HVA SOM LIGGER I "STERKE MENNESKELIGE HENSYN" BEBUDET AV REGJERINGEN BONDEVIK, OG NÅR DET GJELDER FAMILIEGJENFORENING

3.1 Sammendrag

I Innst. O. nr. 59 (1999-2000) til Dokument nr. 8:28 (1999-2000) ber justiskomiteen om at Regjeringen i forbindelse med budsjettproposisjonen for neste år orienterer Stortinget om eventuelle endringer i praksis som følge av en generell gjennomgang av hva som ligger i "sterke menneskelige hensyn" bebudet av regjeringen Bondevik, og likeledes om eventuelle endringer i praksis når det gjelder familiegjennforening. På bakgrunn av at det blir skrevet en egen stortingsmelding om tilbagemeldinger, har departementet funnet det hensiktsmessig også å gi disse to orienteringene i denne meldingen.

I St.prp. nr. 1 (1999-2000) bebudet regjeringen Bondevik at den "vil foreta en generell gjennomgang av hva som ligger i "sterke menneskelige hensyn" i utlendingsloven for å se om det er behov for justeringer". Den nåværende Regjeringen ser ikke noe umiddelbart behov for en slik gjennomgang, men vil naturligvis forelegge en eventuell omlegging av politikken på dette området for Stortinget.

Når det gjelder justiskomiteens anmodning om å bli orientert om eventuelle endringer i praksis når det gjelder familiegjennforening, kan nevnes at det ble foretatt flere endringer i disse reglene med virkning fra 1. januar 2000. Noen av endringene gjaldt mindre justeringer, andre innebar en kodifisering av praksis innenfor skjønnsmessige bestemmelser. To endringer som innebar en ny praksis nevnes her: (1) Det ble gitt adgang til familiegjennforening for helsøsken til en person med tillatelse til opphold i Norge, når slike søsken er under 18 år og uten omsorgsperson i hjemlandet. (2) Adgangen for foreldre til å komme på besøk til barn her i landet, ble utvidet fra tillatelser av seks måneders varighet til ni måneder.

3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre, konstaterer at Regjeringen ikke mener det er behov for en særskilt gjennomgang av hva som ligger i "sterke menneskelige hensyn", flertallet er enig i dette. Flertallet viser til at kjønnsbasert forfølgelse, forfølgelse på grunn av religiøs tro eller seksuell legning, alle er tema som omfattes av retten til å få flyktningestatus. Flertallet konstaterer at få er gitt asyl med denne begrunnelsen de senere årene i Norge, og vil komme tilbake til dette spørsmålet under behandlingen av St.meld. nr. 17 (2000-2001).

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er behov for en gjennomgang av hva som ligger i "sterke menneskelige hensyn" for blant annet bedre å kunne ivareta personer som opplever kjønnsdiskriminert forfølgelse, forfølgelse på grunn av religiøs tro eller seksuell legning. Disse medlemmer ser det som positivt at Regjeringen i St.meld. nr. 17 (2000-2001) Om flyktninge- og asylpolitikk viser til at den blant annet vil ha fokus på kjønnsbasert forfølgelse. Disse medlemmer vil peke på at saker som omfatter voldtekt, mishandling eller frykt for tvangsekteskap ikke alltid lar seg dokumentere.

Disse medlemmer vil peke på at når man vurderer om en person blir forfulgt må man også vurdere om vedkommende blir forfulgt av andre grupperinger enn landets myndigheter.

Disse medlemmer vil hevde at behovet for gjennomgang av begrepet menneskelige hensyn særlig er påkrevet etter at ordningen med utlendingsnemnd er opprettet. Regjering og Storting er nå henvist til kun å gi politiske føringer gjennom lov og forskrifter. Det er derfor helt avgjørende at det avklares politisk hva som ligger i et så sentralt begrep i utøvelsen av norsk flyktning- og asylpolitikk.

Disse medlemmer mener det er behov for å avklare innholdet av begrepet "sterke menneskelige hensyn", også sett i lys av kritikk mot Norge fra UNHCR om snever bruk av asylinstituttet og at saker som i andre land gir grunnlag for asyl, i Norge gir opphold på humanitært grunnlag.

4. STRAFFERETTSLIGE FORFØYNINGER OG/ELLER FORVALTNINGSMESSIGE REAKSJONER VED BRUDD PÅ UTLENDINGSLOVEN

4.1 Sammendrag

I Innst. O. nr. 59 (1999-2000) til Dokument nr. 8:28 (1999-2000) ba justiskomiteen Regjeringen orientere Stortinget om hvordan brudd på utlendingsloven håndteres, herunder hvor ofte det tas ut påtale.

4.1.1 Innledning

Brudd på utlendingsloven kan medføre både strafferettslige forføyninger og/eller forvaltningsmessige reaksjoner. Det vil blant annet avhenge av handlingens grovhet og om det foreligger gjentatte forhold om overtredelsen skal påtales, jf. utlendingsloven § 47 sjettede ledd om at overtredelse bare påtales når allmenne hensyn krever det.

Riksadvokatens standpunkt er at en straffesak ikke skal bli gjenstand for særskilt prioritering alene av den grunn at handlingen er eller antas å være forøvet av utlendinger. Avgjørende for prioriteringen er hvilket samfunnsmessig problem kriminaliteten representerer,

og i denne sammenheng vil det ofte være uten betydning om handlingen er forøvet av nordmenn eller utlendinger. Som hovedregel bør straffbare forhold som avdekkes i tilknytning til den forvaltningsmessige behandlingen av utlendingssaker, få en forvaltningsmessig løsning. I saker der personen uansett må forlate landet, vil det normalt ikke være påkrevet å iverksette etterforskning ved mindre alvorlige forhold. Anmeldelse vil primært være aktuelt der saken ikke får en forvaltningsmessig løsning, eller saken gjelder alvorlige forhold.

4.1.2 Strafferettslige forføyninger

Utlendingsloven har bestemmelser om straff i § 47. Paragrafen regulerer hvilke straffereaksjoner brudd på utlendingsloven kan medføre, samt strafferammen og skyldkravet.

I mange saker er forvaltningsmessige reaksjoner som bortvisning, utvisning eller tilbakekall av tillatelse, mer egnede og enklere virkemiddel enn straffeforfølgning. For utlendinger med tilknytning til Norge vil en slik reaksjon gjerne oppleves som en mer alvorlig sanksjon enn straff.

Statistikkmaterialet vedrørende straffbare forhold i utlendingssaker er begrenset. Informasjonen er basert på statistikk fra Kripos over menneskesmugling, jf. utlendingsloven § 47 tredje ledd og andre brudd på utlendingsloven for perioden 1. februar 2000 til 31. juli 2000, jf. utlendingsloven § 47 første og annet ledd.

4.1.3 Menneskesmugling

Tabell 4.1

År	Anmeldte saker	Antall personer	Domfelte personer
1995/96	22		
1997	56		
1998	49	64	6
1999	94	132	9
1. halvår 2000	45	52	10

Antall anmeldte menneskesmuglingssaker registrert i Straffesaksregisteret (STRASAK) økte fra 1995 til år 2000.

Tabellen over viser anmeldelser for overtredelse av utlendingsloven § 47 tredje ledd (menneskesmugling), domfelte personer er antall personer domfelt for overtredelse av denne bestemmelsen.

På bakgrunn av utviklingen ellers i Europa, er det ingen signaler som tilsier at den ulovlige innvandringen og menneskesmuglingen til Norge vil avta. Norges yttergrense vil også i fremtiden kunne bli utsatt for ulovlig innvandring, menneskesmugling og grenseoverskridende kriminalitet.

4.1.4 Andre brudd på utlendingsloven

Antall anmeldte saker er registrert i STRASAK. Anmeldte saker er anmeldelser for overtredelse av utlendingsloven § 47 første og annet ledd i perioden 1. januar 2000 til 31. juli 2000. Det foreligger ikke statis-

tikk for tidligere år eller over hvor mange personer som er domfelt for andre brudd på utlendingsloven. Det er derfor vanskelig å si om antall anmeldte saker synker eller øker fra foregående år.

1. Brudd på utlendingslov, forskrifter, forbud eller påbud eller vilkår gitt i medhold av loven (§ 47 første ledd bokstav a)
- 164 anmeldte saker
2. Uriktige eller åpenbart villedende opplysninger i sak etter loven (§ 47 første ledd bokstav b)
- 37 anmeldte saker
3. Bruk av utlendings arbeidskraft når utlendingen ikke har nødvendig tillatelse etter loven (§ 47 annet ledd bokstav b)
- 43 anmeldte saker
4. Formidle arbeid eller bolig for utlending, utferdige eller formidle erklæringer, tilsagn eller dokumenter for sak etter loven når forholdet innebærer en utilbørlig utnyttelse av utlendingens situasjon (§ 47 annet ledd bokstav b)
- 1 anmeldt sak
5. Ved falske forespeilinger eller lignende utilbørlig atferd forlede utlending til å reise inn i riket med sikte på å bosette seg her (§ 47 annet ledd bokstav c)
- ingen anmeldte saker
6. Overlate til en annen pass, reisebevis for flyktnin-ger, annet reisedokument e.l. for innreise (§ 47 annet ledd bokstav d)
- 10 anmeldte saker
7. Utlendingsloven diverse (ikke menneskesmug-ling)
- 191 anmeldte saker

4.1.5 Forvaltningsrettslige reaksjoner

I motsetning til strafferettslige reaksjoner etter utlendingsloven § 47, som kan pålegges både norske og utenlandske borgere, kan forvaltningsmessige reaksjoner utelukkende anvendes overfor utenlandske borgere som enten har arbeids-, oppholds- eller bosettingstillatelse i riket, har fremmet søknad om arbeids- eller oppholdstillatelse her, er her uten nødvendig tillatelse eller har forsøkt å reise inn i riket uten gyldig tillatelse. Forvaltningsmessige reaksjoner kan kombineres med strafferettslige reaksjoner i forbindelse med brudd på utlendingslovgivningen. For utlendinger med tilknytning til riket vil forvaltningsmessige reaksjoner kunne fremstå som en strengere reaksjon enn bot eller fengsel.

Forvaltningsmessige reaksjoner kan være av ulike karakter, som utvisning, bortvisning, tilbakekall av tillatelse, avslag på søknad om oppholds-, arbeids- eller bosettingstillatelse, inndragning av reisedokument/ utlendingspass eller begrensinger i tillatelse.

Utlendingsloven § 15 første ledd om vern mot forfølgelse kan imidlertid være til hinder for utvisning eller bortvisning. Bestemmelsen innebærer at ingen skal sendes tilbake til områder der vedkommende kan

frykte forfølgelse eller bli utsatt for umenneskelig behandling eller fare for å miste livet.

I meldingen er det gjort nærmere rede for de ulike forvaltningsmessige reaksjonene og hvilke handlinger de rammer.

4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at brudd på utlendingsloven kan føre til både strafferettslige forføyninger og/eller forvaltningsmessige reaksjoner. Flertallet slutter seg til at en straffesak ikke skal bli særskilt prioritert fordi handlingen er forøvet av en utlending, men at sakene skal prioriteres ut fra grovheten i den enkelte sak. Flertallet slutter seg videre til at straffbare forhold som avdekkes i tilknytning til den forvaltningsmessige behandlingen av utlendingssaker bør få en forvaltningsmessig løsning. Flertallet vil peke på at for utlendinger med tilknytning til riket vil forvaltningsmessige reaksjoner kunne oppleves som strengere reaksjon enn bot og fengsel. Flertallet vil imidlertid understreke viktigheten av at ingen skal sendes tilbake til områder der vedkommende kan frykte forfølgelse eller bli utsatt for umenneskelig behandling eller fare for å miste livet.

Flertallet har merket seg at det har vært en betydelig økning av antall straffbare forhold og vil peke på at en mulig årsak til økningen er at ulovlig innvandring har fått større oppmerksomhet fra politiet. Flertallet har grunn til å tro på bakgrunn av utviklingen ellers i Europa at ulovlig innvandring, menneskesmugling og grenseoverskridende kriminalitet ikke vil avta.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil komme tilbake til disse spørsmål i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 17 (2000-2001).

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at økende kriminalitet knyttet til asylinnvandring også kan ha en sammenheng med at det nesten ikke finnes lovlige måter å komme til Norge for å søke asyl. Andre land i Europa har også så strenge bestemmelser at flyktninger har få andre muligheter enn å komme ulovlig. Disse medlemmer mener derfor det i tillegg til å bekjempe kriminalitet og utnytting knyttet til menneskesmugling også må etableres alternative lovlige måter å kunne søke asyl på, slik at mennesker på flukt ikke tvinges inn i klørne på kriminelle. Disse medlemmer vil komme tilbake til dette under behandlingen av St.meld. nr. 17 (2000-2001).

5. ORIENTERING OM HVA KRIPOS OG ANDRE POLITIORGANER GJØR FOR Å STOPPE DEN ULOVLIGE DELEN AV INNVANDRINGEN.

5.1 Sammendrag

I Innst. S. nr. 162 (1999-2000) til Dokument nr. 8:31 (1999-2000) ba justiskomiteen Regjeringen orientere Stortinget om hva Kripos og andre politiorganer gjør for å stoppe den ulovlige delen av innvandringen.

Svært mye av det forebyggende arbeidet på feltet foregår utenfor politiets organer, og en beskrivelse utelukkende av politiets innsats vil gi et skjevt bilde av regjeringens innsats på feltet. Menneskesmugling er i sitt vesen internasjonalt, og en del av de mest virkningsfulle tiltakene vil ikke være av politisær art. Det orienteres derfor først om det internasjonale samarbeidet, før Kripos og politiet omtales.

5.1.1 Internasjonalt samarbeid om ulovlig innvandring og menneskesmugling

5.1.1.1 Samarbeid i regi av FN

FNs generalforsamling har nedsatt en ad hoc komité som skal forhandle fram en konvensjon om transnasjonal organisert kriminalitet. Parallelt med hovedkonvensjonen skal tre tilleggsprotokoller forhandles frem; én om skytevåpen, én om menneskehandel og da særlig handel med kvinner og barn, og én om menneskesmugling. Dette arbeidet skal etter planen være ferdig innen utgangen av året. Protokollen tar sikte på at de landene som tiltrer den skal innføre hensiktsmessige straffebestemmelser i forhold til menneskesmuglerne. Det er ikke meningen å straffe dem som selv blir smuglet inn.

5.1.1.2 Budapestprosessen

Budapestprosessen er det største pan-europeiske initiativ mot menneskesmugling og ulovlig innvandring. Tiltakene for å forebygge og avdekke menneskesmugling og ulovlig innvandring spenner fra harmonisering av lovgivningen i de ulike land, forslag til grensekontrollstandarder, forslag til tiltak med sikte på effektiv tilbakesending av personer uten lovlig opphold, tiltak for å bedre informasjonsrutinene mellom landene med sikte på å forebygge ulovlig innreise, teknisk og finansiell bistand på området, og forslag til tiltak for å bekjempe menneskehandel og menneskesmugling. En viktig side av arbeidet i Budapestprosessen har vært å bistå de nye demokratiene i Øst-Europa i utvikling av regelverk og standarder på de aktuelle områdene.

Etableringen av Utlendingsavdelingen i Kripos, og ordningen med en norsk politiattaché, tilknyttet grensepolitiet i Koblenz i Tyskland, er to konkrete tiltak iverksatt av norske justismyndigheter som en oppfølging av anbefalingene i Budapestprosessen.

5.1.1.3 Annet

Utteksling av informasjon om organisert menneskesmugling og ulovlig innvandring mellom utlendingsmyndighetene og politiet i de berørte land er svært viktig for å avdekke trender, reiseruter m.v. Gjennom politisambandsmenn, utlendingsattachéer og norske utenriksstasjoner kommer det informasjon til norske utlendingsmyndigheter om bevegelser og reiseruter. Internasjonalt finnes det også en rekke kanaler for informasjon, så som Interpol og Europol, IGC, Budapestprosessen og EUs arbeidsgruppe Crefi, der Norge deltar som følge av vår tilknytning til Schengensamarbeidet.

Norsk deltakelse i Schengensamarbeidet vil også kunne bidra til å avdekke og forebygge menneskesmugling. Dette vil blant annet skje ved at norsk grensekontroll mot land utenfor Schengenområdet blir effektivisert og styrket. Schengen Informasjonssystem (SIS) vil være et viktig hjelpemiddel for grensekontrollmyndigheter, og i behandling av visumsaker. Norsk tilknytning til Schengen-samarbeidet vil også føre til at Norge gjennom en avtale blir knyttet til EU-landenes Dublin-konvensjon om hvilket land som har plikt til å behandle en søknad om asyl. Dublin-tilknytningen vil også etter alt å dømme medføre at Norge blir knyttet til det felles europeiske fingeravtrykkregisteret Eurodac. Norge er i dag et av de få europeiske land som har lovgrunnlag for å ta og utveksle fingeravtrykk i utlendingssaker. Når Eurodac er på plass, og Norge blir knyttet til dette, vil samarbeidet om identitets- og reiserutefastsettelse bli vesentlig styrket i Europa.

5.1.2 Kripas' og andre politiorganers tiltak mot ulovlig innvandring og menneskesmugling.

Det er ikke mulig å fastslå med sikkerhet hvor mange som tar seg inn i landet ved hjelp av menneskesmuglere. Det forhold at mange melder seg som asylsøkere for politiet inne i landet, kan imidlertid indikere at antallet kan være betydelig. I en undersøkelse fra ICMPD i Wien antydes det at menneskesmuglere står bak mellom 15 og 60 pst. av alle asylsøkere som kommer til Europa.

Kripas spiller en viktig rolle i arbeidet mot menneskesmugling, sammen med politidistrikter som har grensekontrollfunksjoner. Utlendingsavdelingen i Kripas retter sin virksomhet mot den strafferettslige delen av menneskesmuglingen og de personer som står bak og organiserer ulovlige innreiser til Norge, og som tjener penger på slik virksomhet. Avdelingen deltar også aktivt i internasjonalt samarbeid vedrørende menneskesmugling og samarbeider på dette feltet blant annet med Utlendingsdirektoratet.

Organiserte menneskesmuglere benytter seg ofte av falske reise- og identitetsdokumenter. Kripas har siden 1994 tilbudt opplæring i kontroll av reisedokumenter, både nasjonalt og internasjonalt, overfor politiet, samarbeidende etater, flyselskaper, andre lands myndigheter og norske og andre nordiske utenriksstasjoner.

Sammen med de øvrige nordiske land har Kripas utarbeidet analyser av bakgrunnen for at mennesker forlater visse land, reiseruter til Europa, de nordiske landenes lovgivning m.m. Prosjektene hovedmål har vært å identifisere og belyse felles nordiske problemer.

Oslo Politidistrikt og Kripas representerer Norge i informasjonsutvekslingsprosjektet "Operasjon Kattegat" med Danmark og Sverige. Norge leder prosjektet som har som målsetting å avdekke smugling av irakere til og innenfor Skandinavia og å starte etterforskningsprosjekter, spaning, kontrollaksjoner og straffeforfølgelse. I januar 2000 var det en pågripelse i Norge i forbindelse med innsmugling av to illegale innvandrere. Ved informasjon fra Danmark gjennom dette samarbeidsprosjektet ble en menneskesmuglingsorganisasjon som drev omfattende smugling av irakere til Skandinavia avdekket. Dette falt i tid sammen med en innstramming i politikken overfor irakere og førte til at ankomsttallene falt for denne gruppen asylsøkere.

I regi av Politi- og Tollsamarbeidet i Norden (PTN) er det utplassert 33 sambandsmenn i utlandet som arbeider med organisert kriminalitet generelt, og narkotika spesielt. Videre har Norge en nasjonal politisambandsmann med ulovlig innvandring og menneskesmugling som spesialfelt stasjonert i Grenzschutzdirektion i Koblenz, Tyskland. I regi av PTN er det vedtatt å styrke sambandstjenesten i Bangkok, Thailand, med en tjenestemann. Denne stillingen skal rullere mellom de nordiske landene og Norge hadde en tjenestemann utplassert her fra 1. mars 2000 til 1. juni 2000. Hovedoppgaven til sambandsmannen er rettet mot utlendingsfeltet, blant annet ved å bistå lokale myndigheter med dokumentkontroll, og drive opplæring av lokale samarbeidspartnere.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen vil vise til orienteringen om hva KRIPOS og andre politiorganer gjør for å stoppe den ulovlige delen av innvandringen. Komiteen ser det som meget positivt at det satses både på opplæring og samarbeidstiltak internasjonalt og nasjonalt. Komiteen mener det er viktig å satse på et godt og systematisk kontrollarbeid.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre, mener Schengen-samarbeidet er et viktig virkemiddel for å skape et godt samarbeid mot organisert kriminalitet.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er viktig å bygge opp og forbedre det mellomstatlige politisamarbeidet som i dag eksisterer, ikke minst innen rammen av Interpol. Kampen mot internasjonalt organisert kriminalitet lar seg ikke avgrense til det området i Europa som EU nå prøver å bygge murer rundt.

Disse medlemmer viser til at Schengenavtalen medfører at den indre grensekontrollen mellom avtalelandene forsvinner. Dette innebærer blant annet økt fare for narkotikasmugling. For å forsøke å kompensere for dette etablerer man en ytre grensemur, et system for registrering og utveksling av personopplysninger og utvidete politifullmakter. Personvernet settes i fare når følsomme personopplysninger blir sendt på vandring i store datanettverk.

Disse medlemmer viser til at personregistre i Schengen og Europol i all hovedsak blir brukt til å registrere asylsøkere, ikke kriminelle. EUs flyktning- og asylpolitikk har den senere tiden blitt kraftig kritisert av FNs generalsekretær. Gjennom tilslutning til Schengen-avtalen og Dublin-konvensjonen har Norge i stor grad gitt fra seg muligheten til å føre en selvstendig flyktning- og asylpolitikk.

Disse medlemmer viser for øvrig til merknader i Innst. S. nr. 136 (2000-2001).

Komiteen viser for øvrig til merknader under 4.2.

6. RETUR AV KRIMINELLE UTLENDINGER - SÆRLIG STATSLØSE UTLENDINGER ELLER UTLENDINGER SOM IKKE ØNSKES MOTTATT AV MYNDIGHETENE I HJEMLANDET ELLER OPPHOLDSLANDET

6.1 Sammendrag

I Innst. S. nr. 226 (1999-2000) til Dokument nr. 8:46 (1999-2000) ber justiskomiteen departementet vurdere problemstillingene omkring retur av kriminelle utlendinger. I debatten i Stortinget 13. juni 2000 ba Stortinget Regjeringen legge frem en egen sak om problemet med og tiltak knyttet til utenlandske statsborgere som skal utvises/bortvises, men der dette blir hindret av hjemlandet/mottakerlandet.

Justisdepartementet finner det hensiktsmessig å foreta en samlet orientering til Stortinget om disse problemstillingene, idet begge punktene omhandler returproblemer som i utgangspunktet oppstår uavhengig av om vedkommende utlending er kriminell (straffedømt m.v.) og/eller utvist eller om vedkommende har fått et avslag som innebærer at utlendingen må reise ut. Årsakene til returproblemene kan i en del tilfeller også være sammensatte.

6.1.1 Returproblemer generelt

Utgangspunktet er at en utlending som er nektet tilatelse i Norge, skal forlate landet frivillig. Erfaringsmessig skjer ikke dette i en rekke saker, og politiet skal da etter loven om nødvendig føre dem ut med tvang. Det er spesielt i denne sammenhengen at returproblematikken gjør seg gjeldende. Forhold som forårsaker returproblemer kan grupperes i to hovedtilfeller:

- I det ene tilfellet kan ikke retur til hjemlandet finne sted fordi hjemlandets myndigheter ikke vil ta imot egne borgere som ikke selv medvirker til hjemreisen, dvs. reiser frivillig.
- I det andre tilfellet kan ikke retur finne sted fordi utlendingens identitet er uavklart. At identiteten er uavklart kan omfatte både hvem utlendingen er og hvilket land utlendingen er hjemmehørende i. I disse tilfellene vil utlendingen selv ofte ikke medvirke til å avklare disse spørsmålene.

Av konkrete tiltak kan nevnes at Norge er med i et nordisk samarbeid gjennom Nordisk samrådsgruppe på høyt nivå for flyktninger (NSHF) om returer av etiopiske borgere til Etiopia. Hensikten er å bli enige om en felles forståelse med Etiopia om retur av etiopiske borgere.

6.1.2 Bilaterale avtaler

Noen europeiske land benytter seg av bilaterale returavtaler som et virkemiddel for å hindre returproblemer. Norge arbeider aktivt for at den enkelte stat bør påta seg en folkerettslig forpliktelse til å ta imot egne borgere som selv ikke ønsker dette. Et slikt prinsipp bør legges til grunn i både bilaterale og multilaterale forhandlinger. Norge har inngått returavtaler med noen land, for eksempel inngikk Norge returavtale med Sri Lanka med virkning fra mars 2000.

Fra og med august 2000 har utsendelser til Kosovo blitt gjennomført, de første som ble sendt ut var kosovoalbanere som var utvist som følge av straffbare handlinger.

I tillegg kan det nevnes at Justisdepartementet har tatt initiativ overfor Utenriksdepartementet for å diskutere migrasjonspolitikk i et mer helhetlig perspektiv. Det er ønskelig å se asyl- og returspørsmål i sammenheng med utenriks- og bistandspolitiske virkemidler. Formålet med å se politikkområdene i sammenheng er å få til et styrket samarbeid med opphavs- og transittland, både med sikte på å motvirke migrasjon, og å legge til rette for større vilje i disse landene til å motta egne borgere som ikke har fått tillatelse til å oppholde seg i Norge.

6.1.3 Utlendinger med uavklart identitet og uten statsborgerskap (statsløse)

Utlendingsloven § 37 første ledd understreker utlendingens plikt til å medvirke til å avklare sin identitet helt frem til antatt korrekt identitet er registrert, og også senere dersom det er grunn til å anta at den registrerte identiteten ikke er riktig.

I de tilfeller det er tvil om identiteten og utlendingsmyndighetene har avslått søknad fra vedkommende, vil utlendingen erfaringsmessig ofte ikke ønske å medvirke til å avklare identiteten slik at retur kan finne sted til det som måtte være hans/hennes hjemland. Så vel asylsøkere som ikke har noe reelt beskyttelsesbehov, som utviste straffedømte vil kunne ha interesse av

denne formen for trenering. Slike saker er generelt svært ressurskrevende for utlendingsmyndighetene når utlendingene selv ikke medvirker for å avklare hvem de er og hvilket land de kommer fra.

Personer som er statsløse er ikke nødvendigvis vanskelige å returnere, dersom de har en avklart identitet. Det vil bero på reglene og utlendingens status i det land der vedkommende har hatt sitt faste opphold, om retur er praktisk mulig. Departementet har erfaringer for at utviste utlendinger som er statsløse, har blitt returnert til oppholdslandet.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at returproblemer kan oppstå i alle typer saker hvor en utlending nektes tillatelse til opphold i landet, ikke bare kriminelle utlendinger. Komiteen vil vise til at returproblemene knytter seg til den gruppen som ikke ønskes mottatt i hjemlandet og den gruppen som har en uavklart identitet.

Komiteen har merket seg at Norge har inngått bilaterale avtaler med enkelte land om hjemsendelse. Komiteen mener det er viktig å satse maksimalt på å avklare identiteten til den enkelte, men er bekymret for alle de ressurser en enkelt sak kan kreve, til eksempel Gholam-saken.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, mener at myndighetene må sette en tidsfrist for hvor lenge mennesker skal leve med en uavklart status, uten at det blir gitt opphold på humanitært grunnlag, selv om trenering fra asylsøkers side ikke skal føre til at det blir lettere å få oppholdstillatelse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil komme tilbake til disse spørsmål i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 17 (2000-2001).

7. ORIENTERING OM BETINGET AMNESTI I FORBINDELSE MED LAOS- OG QUETTAPROSJEKTENE

7.1 Sammendrag

7.1.1 Innledning

Justisdepartementet viser til debatten i Stortinget 13. juni 2000 og statsråd Hanne Harlems redegjørelse i forbindelse med mistillitsforslag fra stortingsrepresentant Carl I. Hagen, etter at departementet den 7. juni 2000 ga familien Gholam oppholdstillatelse, som en oppfølging av regjeringen Bondeviks tilbud om amnesti 17. desember 1998.

Justisministeren bekreftet videre 16. juni 2000, på skriftlig spørsmål nr. 376 fra stortingsrepresentant Kristin Krohn Devold, at hun i samråd med kommunalministeren, ville gi Stortinget en nærmere orientering om det betingede amnestiet og avslutningen av de aktuelle sakene ved sesjonsstart høsten 2000.

Det vises samtidig til diskusjonen i Stortinget 18. mai 1999 i forbindelse med "forslag fra stortingsrepresentant Carl I. Hagen og Jan Simonsen om å omgjøre det betingede amnestiet i de såkalte Quetta og Laos-prosjektene". I Innst. S. nr. 172 (1998-1999) uttrykte justiskomiteen "skepsis til bruk av amnesti som generelt virkemiddel". Flertallet uttalte at de "erkjenner allikevel at dette vedtaket er gjort innenfor det som må antas å være departementets myndighetsområde" og "slutter seg til departementets presisering at konsekvensen av ikke å oppfylle disse betingelsene er at de aktuelle personene ikke vil bli omfattet av amnestiet og at de i så fall må returnere til sine hjemland."

Saken til familien Gholam, som er en del av "Quettaprojektet", blir spesielt omtalt nedenfor under pkt. 7.1.6.

7.1.2 Bakgrunn

7.1.2.1 Quettaprojektet

Utlendingsmyndighetene fikk i 1988/89 mistanke om at en rekke afghanske asylsøkere i Norge - alle etniske hazara - var pakistanske borgere fra byen Quetta i pakistansk Baluchistan. Opplysninger gitt i en rekke asylsaker på 1990-tallet styrket mistanken i betydelig grad.

Høsten 1994 ble det satt i gang et samarbeid mellom Utlendingsdirektoratet og Kripos, det såkalte Quettaprojektet. Det ble gjennomført et omfattende etterforskningsarbeid med blant annet tilleggsavhør, språktester, beslag av omfattende bevismateriale og innhenting av opplysninger fra visumsøknader.

Undersøkelsene i Quettaprojektet viste at det i årene 1988-1995 foregikk en omfattende, systematisk og godt organisert menneskesmugling og illegal innvandring fra Quetta til Norge. Det er ingenting i sakene som tyder på at de involverte noen gang har hatt behov for beskyttelse. De involverte hadde fått oppholdstillatelse i Norge basert på falsk forklaring om nasjonalitet, identitet, reiserute og asylgrunnlag for øvrig.

7.1.2.2 Laosprosjektet

Utlendingsmyndighetene fikk i 1994/95 mistanke om at en rekke laotiske borgere bosatt i Norge i perioden 1987 til 1992 i realiteten var thailandske borgere og således hadde fått oppholdstillatelse på uriktige forutsetninger.

I forbindelse med etterforskning av i alt 77 personer, forlot et titalls personer Norge før det ble opprettet tilbakekallssaker, og et titalls personer valgte å reise hjem etter å ha mottatt vedtak om tilbakekall av oppholdstillatelse. De forlot Norge uten å påklage vedtakene.

7.1.3 Rettslig utgangspunkt

Etter norsk lov er utlendinger som søker asyl eller en annen tillatelse i Norge, forpliktet til å oppgi korrekt identitet og nasjonalitet og ellers forklare seg sannferdig til norske myndigheter, jf. utlendingsloven § 44. Det er anledning til å trekke tilbake tillatelser som er

gitt for eksempel på bakgrunn av falsk forklaring, samt utvise på grunn av brudd på utlendingsloven. De aktuelle bestemmelsene er utlendingsloven § 13 og utlendingsforskriften § 50 (tilbakekall) og utlendingsloven § 29 (utvisning).

I sine beslutninger om å tilbakekalle de aktuelle tillatelsene som var gitt på bristende forutsetninger og også fatte vedtak om utvisning, la Utlendingsdirektoratet og Justisdepartementet stor vekt på allmennpreventive hensyn. Menneskesmugling er straffbart. Det var også med i vurderingen at misbruk av asylinstituttet tilsa at illegal innvandring og menneskesmugling ble tatt alvorlig og fikk konsekvenser.

7.1.4 Amnesti

17. desember 1998 kunngjorde daværende justismister Aud-Inger Aure at de personene som var omfattet av de såkalte Quetta og Laos-prosjektene kunne få opphold i Norge etter nærmere bestemte retningslinjer. Begrunnelsen var den lange faktiske botiden og tilknytningen de fleste hadde til Norge, uten at tillatelsen var trukket tilbake eller at hjemsendelse var iverksatt. Det ble lagt stor vekt på hensynet til barna.

Konsekvensen av ikke å oppfylle betingelsene var at de aktuelle personene ikke ville bli omfattet av amnestiet. De måtte i så fall returnere til sine hjemland. Ved eventuelle straffbare forhold i fremtiden, ville de vanlige regler for utvisning gjelde også denne gruppen. Amnestiet omfattet ikke personer som var hjemsendt, hadde reist frivillig eller kunne utvises på grunn av andre straffbare handlinger enn brudd på utlendingsloven.

I meldingen redegjøres det nærmere for retningslinjene som amnestisakene blir behandlet etter.

7.1.5 Quettaprojektet

I pressemelding av 17. desember 1998 om amnestiet gikk det fram at de det gjaldt ville "bli innvilget opphold etter nærmere bestemte retningslinjer" og at det er "en forutsetning at norske myndigheter kjenner nasjonaliteten og identiteten til de utlendinger som bor i Norge".

Bortsett fra familien Gholam har ingen av de øvrige personene som i utgangspunktet kunne omfattes av amnestiet, oppfylt vilkårene. Departementet kjenner ikke til at noen av de øvrige personene i Quettaprojektet har levert individuelle søknader om reisedokumenter til den pakistanske ambassaden i Oslo.

På bakgrunn av erfaringene fra arbeidet med sakene gjennom flere år, særlig erfaringer med familien Gholam, ser departementet svært liten mulighet for å tvangsreturnere de aktuelle personene uten reisedokumenter.

Departementet har derfor besluttet at også de personene som ikke har oppfylt vilkårene, kan få oppholdstillatelse. Det vil imidlertid ikke bli gitt ordinære tillatelser med vanlige rettigheter. Departementet ser

fortsatt meget alvorlig på at det oppholder seg personer her med uavklart identitet. Det vil således bli gitt tillatelser som kan fornyes, men som ikke gir grunnlag for familiegjengeforening, bosettingstillatelse eller statsborgerskap. Tillatelsene blir gitt på vedkommendes pakistanske nasjonalitet, som er en identitet departementet finner sannsynliggjort gjennom verifiseringer, språktester, dokumentbeslag, søknader om visum til Danmark med mer. Disse identitetene er ikke bekreftet av pakistanske myndigheter.

Quettaprojektet utgjør ca. 50 personer, hvorav sakene til ca. 30 personer behandles i Justisdepartementet, og de resterende i Utlendingsdirektoratet. Sakene ble avsluttet i september 2000. Alle fikk en begrenset tillatelse som nevnt ovenfor.

7.1.7 Særlig om Gholam-saken

I meldingen omtales saksgangen.

Pakistanske myndigheter har bekreftet familien Gholams pakistanske nasjonalitet, gjennom flere noter til norske myndigheter, sist ved noter av 30. oktober 1999 og 17. november 1999.

Notevekslingen om familiens pakistanske statsborgerskap anses minst like betryggende som bekreftelse på nasjonaliteten som utstedelsen av nasjonalitetspass. Norske myndigheter har i denne saken valgt å forholde seg til de personopplysningene pakistanske myndigheter har brukt om sine borgere. På denne bakgrunn har norske myndigheter funnet at familien oppfyller vilkårene knyttet til amnestiet, og gitt familien oppholdstillatelse.

Det har vært et omfattende arbeid med Gholam-saken, også etter at tilbudet om amnesti ble gitt, for å legge forholdene til rette for oppfyllelse av vilkårene. Det tok over ett år fra tilbudet om amnesti til departementet kunne konstatere at vilkårene var oppfylt. Saken ble kontinuerlig fulgt opp av Justisdepartementet. Det har vært tett kontakt, både skriftlig og muntlig, med familien Gholams advokat. Pakistanske reisedokumenter ble utstedt i mars 2000, etter at pakistanske myndigheter for så vidt allerede i 1997 hadde bekreftet at familien var pakistansk.

Familiemedlemmene fikk innvilget nye oppholdstillatelser den 7. juni 2000 på bakgrunn av de pakistanske reisedokumentene.

7.1.7 Laosprosjektet

Laosprosjektet besto i utgangspunktet av 78 personer. 41 personer fikk ikke tilbud om amnesti, idet de fleste hadde forlatt landet. 37 personer fikk tilbud om amnesti, og av disse har 12 fått innvilget nye ordinære oppholdstillatelser på thailandsk identitet etter fremleggelse av thailandske nasjonalitetspass. Saker knyttet til ytterligere 14 personer falt bort, og det gjenstår uavklarte saker for i alt 11 personer tilhørende to familier. Utlendingsdirektoratet vil behandle disse sakene ut fra de opplysningene som foreligger.

7.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil vise til orienteringen om betinget amnesti i forbindelse med Quettaprojektet. Flertallet vil vise til at Regjeringen i stortingsmeldingen under overskriften "avslutningen av arbeidet med sakene" omtaler den betingede oppholdstillatelsen som er gitt i Quettaprojektet.

Flertallet mener at prosjektet har fått en brukbar kortsiktig løsning, men at det ikke er funnet noen tilfredsstillende langsiktig løsning. Flertallet vil peke på at Quettaprojektet blant annet omfatter 20 barn som alle er født i Norge. Flertallet er kjent med at det i disse dager er til behandling en fornyet tillatelse og ber Regjeringen etter dette vurdere situasjonen for disse personene.

Flertallet mener Laosprosjektet har fått en tilfredsstillende løsning så langt, men vil vise til at den ennå ikke er avsluttet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Innst. S. nr. 172 (1998-1999), jf. Dokument nr. 8:25 (1998-1999), om de såkalte Quetta- og Laosprosjektene.

Disse medlemmer vil spesielt vise til hva en samlet justiskomite sa:

"Komiteen har merket seg at vi i disse sakene står overfor et systematisk lovbrudd i forhold til norske utlendingsmyndigheter og at både Utlendingsdirektoratet og KRIPOS, gjennom det såkalte Quetta-prosjektet har måttet utføre et stort etterforskningsarbeid med bl.a. tilleggsavhør, språktester, beslag og omfattende bevismateriale og innhenting og gjennomgang av visumsøknader i Norge og Pakistan. I dette arbeidet har KRIPOS måttet samarbeide med flere politidistrikter i Norge, danske utlendingsmyndigheter og danske Kripos. Komiteen vil vise til de betydelige ressurser, både personellmessig og økonomisk, som er gått med til denne etterforskningen.

Det vises for øvrig til Justisdepartementets pressemelding av hhv. 6. mai og 17. desember 1998 som følger som vedlegg 2 og 3 til innstillingen.

Komiteen vil understreke at illegal innvandring og menneskesmugling er ulovlig og belagt med straffean-svar etter utlendingslovens § 47. Komiteen er opptatt av de allmennpreventive hensynene i slik saker, nettopp fordi de er så omfattende, så kompliserte og så vanskelige å etterforske. Komiteen legger vekt på at de hverken av etiske eller praktiske hensyn må godtas en praksis hvor ulovlig opptreden i forhold til norske

myndigheter gir preferanse for å få opphold og senere statsborgerskap i Norge.

Komiteen har merket seg at departementet henviser til at "amnestiet ble gitt av flere grunner", bl.a. at de fleste involverte har hatt langt opphold i Norge og at et stort antall av de berørte personer er barn.

Komiteen vil i utgangspunktet uttrykke skepsis til bruk av amnesti som generelt virkemiddel, og vil advare mot en praksis der uærlig og uredlig adferd gir oppholdstillatelse."

Disse medlemmer vil videre vise til hva justiskomiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet sa:

"Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at vedtaket om betinget amnesti for utlendinger som omfattes av de såkalte Quetta- og Laos-prosjektene er i strid med de signaler og retningslinjer som er gitt av Stortinget for behandling av utlendingssaker. Det er derfor naturlig at et slikt omfattende amnesti som angår store grupper asylsøkere blir vurdert av Stortinget. I tråd med de synspunktene som fremkommer ovenfor, og med henvisning til argumentasjonen i Dokument nr. 8:25 (1998-1999) fremmer disse medlemmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen omgjøre sitt vedtak om betinget amnesti for utlendinger som omfattes av de såkalte Quetta- og Laos-prosjektene.""

Komiteens medlemmer fra Høyre anerkjenner at det å innvilge et amnesti til familien Gholam er innenfor Justisdepartementets/justisministerens kompetanseområde. Disse medlemmer vil understreke at de er uenig i den vurdering som er gitt i denne saken, amnestitiden var over og varige identitetsdokumenter er ikke produsert.

For øvrig vil disse medlemmer understreke at det aldri skal lønne seg å lyve om egen identitet og få oppholdstillatelse på falsk grunnlag. Disse medlemmer mener det derfor må arbeides videre med å fastlegge medlemmene i Quettaprojektets faktiske identitet.

8. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 6 (2000-2001) - om utlendingssaker - tilbakemeldinger til Stortinget - vedlegges protokollen.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 15. februar 2001

Berit Brørby
leder

Anita Apelthun Sæle
ordfører

Erna Solberg
sekretær