



Innst. S. nr. 143

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument nr. 8:12 (2008–2009)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Ib Thomsen, Jan Arild Ellingsen, Ulf Leirstein, Jon Jæger Gåsvatn og Vigdis Giltun om forsøksordning med lukket asylmottak

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag overfor Stortinget om en forsøksordning der ett eller flere asylmottak omdannes til lukkede asylmottak, inkludert de nødvendige lovendringer."

Forslagsstillerne viser til at Norge ifølge FNs høykommissær for flykninger (UNHCR) er det landet i verden som har størst asylvekst. Det påpekes at asylmottak kan være en stor påkjenning for lokalbefolkningen der mottakene opprettes. Forslagsstillerne viser også til en del voldsepisoder hvor beboere på asylmottak har vært involvert.

Forslagsstillerne ønsker lukkede asylmottak i Norge. Lukkede mottak vil i hovedsak være for innvandrere som oppholder seg ulovlig i Norge og asylsøkere uten kjent identitet.

I dokumentet vises det til at EU har åpnet for internering av asylsøkere i inntil 18 måneder i den nye europeiske immigrasjonspakten, og i utkastet til EUs returdirektiv som var gjenstand for første behandling i Europaparlamentet 18. juni 2008. Forslagsstillerne mener at Norge bør følge utviklingen i resten av Europa.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Tore Hagebakken, Saera Khan, Silvia K. Kosmo, Inger Løite og Arild Stokkan-Grande, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Ib Thomsen, fra Høyre, Bent Høie og Torbjørn Røe Isaksen, fra Sosialistisk Venstreparti, Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Anna Ceselie Brustad Moe, og fra Venstre, Vera Lysklætt, viser til svarbrev av 7. januar 2009 fra statsråd Dag Terje Andersen som er vedlagt innstillingen. I svarbrevet står det at statsråden oppfatter at forslagsstillerne mener at et lukket asylmottak er et mottak der beboerne ikke står fritt til å bevege seg utenfor mottaket. Videre står det at et slikt mottak i realiteten vil innebære frihetsberøvelse av dem som oppholder seg der og at frihetsberøvelse kun kan skje når det foreligger lovgrunnlag. Statsråden viser i svarbrevet til at Norge har regler i utlendingsloven som både åpner for fengsling av utlending som ikke oppgir sin identitet, og for fengsling av utlending som unndrar seg iverksetting av et vedtak.

Komiteen har merket seg at lovutvalget i NOU 2004:20 Ny utlendingslov har vurdert å foreslå at alle asylsøkere skal kunne pålegges å oppholde seg i lukket mottak i en periode etter ankomst. Dette for at utlendingsmyndighetene skulle få best mulig forutsetninger for å behandle søknadene og effektivere eventuelle avslag raskt. Utvalget konkluderte med at et slikt tiltak kunne føre til at mange asylsøkere ville kreve lovligheten av denne frihetsberøvingen prøvet av en domstol. Komiteen har videre merket seg at statsrådens i svarbrevet til komiteen skriver at en ord-

ning med lukkede asylmottak vil kunne bli en belastning for domstolene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar til etterretning at statsråden mener at lukkede mottak kan avstedkomme stadige lovlighetskontroller av frihetsberøvingen for domstolene, og at man bør stemme imot forslaget av hensyn til domstolenes arbeidsmengde. Disse medlemmer viser til at det enn så lenge er Stortinget som gir lover i kongeriket, og at domstolene forestår rettslig prøving av disse. Disse medlemmer har tillit til at domstolene selv vil forholde seg til det lovverk Stortinget måtte gi, og at man vil forholde seg lojalt til de prejudikater som måtte oppstå ved første gangs domstolsprøving av nevnte forslag, skulle det bli norsk lov. For øvrig tar disse medlemmer til etterretning at statsråden synes å mene at faren for økt arbeidsmengde til domstolene er et generelt argument mot å lovfeste ting, og ser med forventning mot den utstrakte deregulering som statsråden her noe subtilt annonserer.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til at norske regler for fengsling i denne type saker, synes i stor grad å være i samsvar med internasjonale avtaler. Enkelte europeiske land har såkalt lukkede (transitt)mottak for asylsøkere. På disse mottakene er det en adgangskontroll i form av inn- og utregistrering. Asylsøkerne står likevel fritt til å forlate disse mottakene.

Komiteen mener at vi skal føre en human, solidarisk og rettssikker flyktning- og asylpolitikk. Norge har en klar moralsk forpliktelse til å ta sitt ansvar for mennesker som trenger beskyttelse. Vår lovgivning skal bygge på internasjonale rettsprinsipper uttrykt gjennom menneskerettighetene og flyktningkonvensjonen. Det er, og skal være, legitimt å søke asyl i et annet land.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener at lukkede mottak vil begrense asylsøkernes bevegelsesfrihet og bryter med grunnleggende rettsprinsipper. På denne bakgrunn mener flertallet at forslaget ikke kan bifalles.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 10. februar 2009

Tore Hagebakken

leder

Björg Tørresdal

ordfører

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at en rekke europeiske land, blant annet Polen og Østerrike, har lukkede mottak, og at disse er ansett å være i tråd med Den europeiske menneskerettighetskonvensjon og flyktningkonvensjonen. EUs returdirektiv legger da også opp til en praksis med lukkede mottak. Disse medlemmer deler ikke flertallets bekymring om at et EU bestående av liberale demokratiske rettsstater som tillater at man går lenger enn dette forslaget, skulle praktisere en asylpolitikk som bryter med grunnleggende rettsprinsipper. Disse medlemmer erkjenner at lukkede mottak vil begrense asylsøkernes bevegelsesfrihet, faktisk er det noe av hensikten. Til gjengjeld vil det forhåpentligvis bare være for et kortere tidsrom, da disse medlemmer ønsker en langt mer effektiv saksbehandling i UDI med kortere saksbehandlingstider før opphold innvilges eller utsendelse iverksettes.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn foreslå følgende:

"Dokument nr. 8:12 (2008–2009) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Ib Thomsen, Jan Arild Ellingsen, Ulf Leirstein, Jon Jæger Gåsvatn og Vigdis Giltun om forsøksordning med lukket asylmottak – vedlegges protokollen."

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Dokument nr. 8:12 (2008–2009) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Ib Thomsen, Jan Arild Ellingsen, Ulf Leirstein, Jon Jæger Gåsvatn og Vigdis Giltun om forsøksordning med lukket asylmottak – vedlegges protokollen.

KOMITEENS TILRÅDING

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

vedtak:

Dokument nr. 8:12 (2008–2009) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Ib Thomsen, Jan Arild Ellingsen, Ulf Leirstein, Jon Jæger Gåsvatn og Vigdis Giltun om forsøksordning med lukket asylmottak – bifalles ikke.

Vedlegg

Brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til kommunal- og forvaltningskomiteen, datert 7. januar 2009

Spørsmål fra Stortinget v/Kommunal- og forvaltningskomiteen - Representantforslag nr. 12 (2008-2009) - Forsøksordning med lukket asylmottak

Representantene Per- Willy Amundsen, Ib Thomsen, Jan Arild Ellingsen, Ulf Leirstein, Jon Jæger Gåsvatn og Vigdis Giltun har fremmet følgende forslag:

"Stortinget ber regjeringen fremme forslag overfor Stortinget om en forsøksordning der ett eller flere asylmottak omdannes til lukkede asylmottak, inkludert de nødvendige lovendringer"

Svar:

Jeg oppfatter spørsmålet slik at representantene med et lukket asylmottak mener et mottak der beboerne ikke står fritt til å bevege seg utenfor mottaket. Et slikt mottak vil i realiteten innebære frihetsberøvelse av dem som oppholder seg der. Frihetsberøvelse kan kun skje når det foreligger lovgrunnlag. Norge har regler i utlendingsloven som både åpner for fengsling av utlending som ikke oppgir sin identitet og for fengsling av utlending som unndrar seg iverksetting av et vedtak. I tilfeller som gjelder identitetstvil kan fengsling skje i inntil 12 uker, og i særlige tilfeller enda lenger. I tilfeller som gjelder unndragelsesfare kan fengsling i dag skje i inntil 6 uker, men i den nye utlendingsloven fra 2008 som Stortinget nettopp har vedtatt (i kraft fra 2010), er den mulige fengslingstiden også i disse tilfellene utvidet til 12 uker, og i særlige tilfeller lenger. De som blir fengslet i medhold av utlendingslovens regler, blir som hovedregel fengslet på utlendingsinternatet på Trandum, som drives av politiet.

Jeg vil for øvrig vise til at Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 5 omhandler uttømmende i hvilke tilfeller det er adgang til å berøve mennesker friheten. Fremgangsmåten for frihetsberøvelsen må være "foreskrevet ved lov". I dette ligger både et krav om at inngrepet må ha hjemmel i lov og et krav om at frihetsberøvelsen ikke må være vilkårlig. Adgangen til frihetsberøvelse av utlendinger er nedfelt i EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav f. Bestemmelsen gir adgang til "lovlig pågrep eller frihetsberøvelse av en person for å hindre at han kommer inn i landet uten tillatelse, eller av en person som det treffes tiltak mot med sikte på utsendelse eller utlevering."

I NOU 2004: 20 Ny utlendingslov har lovutvalget vurdert å foreslå at alle asylsøkere skal kunne pålegges å oppholde seg i lukket mottak i en periode etter ankomst, for at utlendingsmyndighetene skal få best mulig forutsetninger for å behandle søknadene og effektivisere eventuelle avslag raskt. En slik ordning ville etter utvalgets syn være fullt forsvarlig i et rettsikkerhetsperspektiv, og forenlig med bestemmelsen i EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav f. EMK artikkel 5 nr. 4 fastsetter imidlertid at utlending som blir "berøvet sin frihet" i medhold av artikkel 5 nr. 1 bokstav f kan kreve at tiltakets lovlighet raskt blir prøvet av en domstol. Med en ordning med lukket mottak kan det ikke ses bort fra at mange av asylsøkerne ville fremsette et krav om domstolskontroll. Ordningen ville dermed risikere å bli en belastning for domstolene som etter utvalgets syn ikke lar seg forsvare i lys av formålet. Departementet deler utvalgets vurdering. Jeg viser her til Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her, som er behandlet av Stortinget, og legger vurderingene her fortsatt til grunn.

Norske regler for fengsling i denne type saker synes i stor grad å være i samsvar med regler og prinsipper i andre europeiske land. Jeg vil i denne sammenheng vise til at det blir hevdet at enkelte europeiske land har såkalt lukkede (transitt)mottak for asylsøkere. Etter hva jeg har fått informasjon om vil det da være snakk om adgangskontroll i form av inn- og utregistrering. Asylsøkerne står likevel fritt til å forlate disse mottakene.

Det er selvsagt viktig at vår lovgivning gir nødvendig grunnlag for frihetsberøvelse i aktuelle situasjoner. Min vurdering er imidlertid at det er behov for et bredt spekter av virkemidler for en effektiv behandling av asylsaker, og for gjennomføring av retur av personer uten lovlig opphold. I den sammenheng er ikke minst identitetsfastsettelse avgjørende. Arbeidet knyttet til håndtering av dokumentasjon og identitetsfastsettelse er i praksis svært krevende oppgaver. Det er derfor igangsatt et arbeid i regi av politiet i tett samarbeid med UDI og utenriktjenesten for å vurdere nærmere om det er hensiktsmessig å etablere et nasjonalt identitets- og dokumentasjonssenter. Stortinget er orientert om dette i St.prp. nr. 1 (2008-2009). Jeg vil i denne sammenheng også vise til samarbeidsprosjektet mellom Politidirektoratet/Politiets Utlendingsenhet og Utlendingsdirektoratet som ble i gang tidligere i år, som innebærer en samlokalisering av virksomhetene med formål å effektivisere asylsaksbehandlingen for bestemte

grupper. Målet med prosjektet er å effektivisere registrering, intervju, saksforberedelse og vedtaksfating ved at alt foregår samme sted som der asylsø-

kerne innkvarteres. Jeg har stor tro på slike hurtigløp for behandling av saker hvor det erfaringsmessig er høy andel avslag.