



STORTINGET

Innst. 147 L

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
frå justiskomiteen

Prop. 161 L (2016–2017)

Innstilling frå justiskomiteen om Lov om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grenseloven)

Til Stortinget

Samandrag

Justis- og beredskapsdepartementet legger frem forslag til en ny lov om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grenseloven). Lovforslaget vil etablere et nytt rettslig fundament for utøvelsen av sivil grensekontroll av personer og tar utgangspunkt i forslagene som ble lagt frem av grenselovutvalget (utvalget) i NOU 2009:20 Ny grenselov – politiets grenseovervåking og inn- og utreisekontroll, avgitt til daværende Justis- og politidepartementet den 22. september 2009.

Lovforslaget baserer seg fullt ut på Schengen-samarbeidets kvalitative krav til grensekontrollen, de generelle folkerettslige rammene for norsk myndighetsutøvelse på og ved grensen og de spesielle forpliktelsene som følger av grenseavtalene med Norges naboland Russland, Finland og Sverige. Departementets lovforslag er også, i likhet med utvalgets utkast, basert på eksisterende ansvarsfordeling og organisering av grensekontrollen. Gjeldende regler om grensetilsyn og grensekontroll er imidlertid fragmenterte og til dels gamle og utdelte. De foreslås derfor samlet i en ny, helhetlig lov som kan avløse lov 14. juli 1950 nr. 2 om forskjellige tiltak til oppmerking og overvåking av riksgrensen (riksgrenseloven), og som også omfatter reglene om kontroll med den fysiske bevegelsen av personer over Norges grenser. I lovforslaget foreslås dermed reglene om gren-

sepassering og inn- og utreisekontroll i utlendingsloven overført til grenseloven.

Lovens formål er å sikre at grensetilsyn og grensekontroll av personer utføres i samsvar med nasjonale behov og internasjonale forpliktelser, herunder tydeliggjøre ansvar og styring og fremme samarbeid mellom berørte myndigheter. Loven skal også legge til rette for lovlig bevegelse over grensene og bidra til å bekjempe grensekryssende kriminalitet og ulovlig innvandring. For den store majoriteten av reisende som lovlig og i økende grad vil og må krysse grensene, handler effektiv grensekontroll om å legge til rette for infrastruktur på grensepasseringsstedene som bidrar til rask passering. Effektiv bekjempelse av grensekryssende kriminalitet og ulovlig innvandring starter imidlertid lenge før grensen krysses, og kan pågå lenge etter. I Norge, som i EU, utøves derfor grensekontroll som ledd i en strategi for helhetlig grenseforvaltning (Integrated Border Management, IBM), som i hovedtrekk legger vekten på tverretattlig og internasjonal koordinering og samarbeid i alle ledd av virksomheten. Strukturert og kunnskapsbasert tilnærming og integrering av grensekontrollen i den totale virksomheten i politidistriktet bidrar til å styrke kriminalitetsbekjempelsen.

Formålet fremgår av lovforslaget kap. 1, som også gir regler om lovens virkeområde og forankrer sentrale myndigheters ansvar og funksjoner. Det er politiet som har ansvaret for å føre kontroll med bevegelsen av personer over grensen, i territorialfarvannet og i tilstøtende sone. Utøvelsen av ansvaret hviler samtidig tungt på etablerte og nødvendige bistands- og samarbeidsordninger med andre myndigheter. Et sentralt mål med ny grenselov er derfor også å etablere et sterkere og mer oversiktlig rettslig grunnlag for politiets ansvar og sty-

ring og for de viktige oppgavene andre myndigheter bidrar med.

På grensen mellom Norge og Russland har grenseovervåking siden 1959 vært utført av Forsvaret ved Garnisonen i Sør-Varanger (GSV) på politiets vegne. Denne bruken av militære styrker i den sivile overvåkingen av Schengens yttergrense gis tydelig forankring i lovforslagets innledende kapittel. Det klargjøres samtidig at bistand fra Forsvaret til grensekontrolloppgaver som ikke inngår i det etablerte samarbeidet om overvåking av den norsk-russiske grensen, følger bistandsregimet som er forankret i politiloven § 27 a om bistand fra Forsvaret. Lovens virkeområde er også tydelig avgrenset mot oppgaver andre myndigheter utfører på og ved grensen under eget ansvarsområde. Det gjelder særlig Forsvarets militære oppgaver, herunder å hevde suverenitet og suverene rettigheter, og Tolletatens grensekontroll av varer.

Norges grense mot Russland er av historiske og politiske grunner i en særstilling. Riksgrenseloven av 1950 gjelder etter sin ordlyd for hele riksgrensen, men er i all hovedsak en fullmaktslov spesielt innrettet mot å ivareta forpliktelsene etter grenseregimeavtalen av 1949 mellom Norge og Russland (daværende Sovjetunionen). Lovforslaget kap. 2 om riksgrensen og grensenære områder hensyntar de spesielle forholdene som forvaltningen av denne grenselinjen og forpliktelsene etter grenseregimeavtalen med Russland medfører. Her videreføres derfor reglene i riksgrenseloven med forskrift om rådhetsbegrensninger og adferdsregler som utgjør generelle, allmenngyldige normer for en riksgrense. Lovforslaget gir dessuten hjemmel for Kongen til å fatte vedtak om begrensninger i ferdsel, opphold og krysning av riksgrensen i sjeldne, ekstraordinære situasjoner som ikke kan håndteres gjennom andre tiltak. Mer detaljerte reguleringsbehov som følge av grenseregimeavtalen med Russland foreslås som i dag ivaretatt i forskrift.

Lovforslaget kap. 3 viderefører og erstatter de materielle reglene om grensepassering og inn- og utreisekontroll i utlendingsloven. De gjeldende reglene i utlendingsloven samsvarer fullt ut med forpliktelsene etter grenseforordningen og er i hovedsak kun underlagt språklige og redigeringsmessige endringer for å presisere kravene som allerede følger av Schengen-regelverket.

Norge er rettslig forpliktet til å overvåke den norsk-russiske riksgrensen for å hindre ulovlig grensepassering, både etter Schengen-regelverkets krav til yttergrensekontroll og etter grenseregimeavtalen med Russland. Lovforslaget kap. 4 tydeliggjør lovforankringen for den sivile grenseovervåkingen under politiets ansvar og klargjør også adgangen til å foreta kontroll av personer ved grenseovervåking. Overvåkingsmetoder og bruk av teknisk overvåkingsutstyr reguleres i lovforslaget kap. 5 om behandling av opplysninger og taushetsplikt. Det å samle inn, vurdere, systematisere, lagre og utlevere opp-

lysninger er en vesentlig og nødvendig side ved moderne grensekontrollarbeid for å hindre ulovlig innvandring og bidra til å bekjempe grensekryssende kriminalitet. Utviklingen går i retning av stadig mer avanserte tekniske hjelpemidler for å effektivisere yttergrensekontrollen i Schengen-området. Flere nye systemer for registrering og kontroll av opplysninger om reisende er under utvikling. Det er også betydelig internasjonal interesse for etablering av nye maritime systemer for bedre ressurskontroll, bekjempelse av miljøkriminalitet, styrket antiterrorarbeid og styrket grenseovervåking. Lovforslaget klargjør forholdet mellom personopplysningsloven, politiregisterloven og andre rettsgrunnlag for behandling og utveksling av opplysninger under utøvelse av inn- og utreisekontroll og grenseovervåking. Videre tydeliggjøres det rettslige grunnlaget for behandling av opplysninger, herunder sensitive opplysninger, som er nødvendige for å utføre oppgavene etter loven.

Det er behov for omfattende forskriftshjemler som gir grunnlag for å videreføre og videreutvikle de gjeldende reglene om grensetilsyn og grensekontroll som i dag er gitt med hjemmel i utlendingsloven og riksgrenseloven. Forskriftshjemplene er i hovedsak samlet i lovforslaget kap. 6, som også viderefører reglene om straff for overtredelse av riksgrenseloven og utlendingslovens regler om grensepassering og grensekontroll. Etter lovforslagets straffebud straffes overtredelse av de angitte bestemmelsene i lovforslaget med bot eller fengsel i inntil seks måneder eller begge deler, i samsvar med gjeldende rett etter utlendingsloven.

Lovforslaget vil etablere et nytt rettslig fundament for utøvelsen av sivil grensekontroll av personer for å ivareta forpliktelsene som følger av Schengen-regelverket, og Norges folkerettslige forpliktelser for øvrig. Så vel utvalgets som departementets lovforslag bygger på den grunnleggende forutsetning at gjeldende ansvar og ordninger for gjennomføring av grensekontroll av personer videreføres. I det alt vesentlige bygger derfor lovforslaget på en gjeldende rett og ansvar, som blant annet nedfelt i utlendingsloven. Tilsvarende er de elementer av lovforslaget som vil erstatte gjeldende riksgrenselov av 1950, basert på en videreføring av reguleringer som følger av Norges forpliktelser etter grenseregimeavtalen med Russland. De økonomiske konsekvensene av lovforslaget som sådan er derfor, som utvalget også har påpekt, begrensede. Eventuelle merutgifter forutsettes dekket innenfor berørte departementers gjeldende budsjetterammer.

Lovforslaget vil ha administrative konsekvenser for departementet, direktoratet og politidistriktene, etter som ny lovstruktur vil kreve korresponderende revisjon av det nokså omfattende forskrifts-, instruks- og avtaleverket om grensekontroll. Gjennomgangen vil kreve en del arbeid både i utførelse og oppfølging internt og eks-

ternt overfor publikum og andre myndigheter. Eventuelle merutgifter forutsettes dekket innenfor berørte departementers gjeldende budsjetttrammer.

Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Jan Bøhler, leiaren Lene Vågslid og Maria Aasen-Svensrud, frå Høgre, Peter Frølich, Guro Angell Gimse og Frida Melvær, frå Framstegspartiet, Liv Gustavsen og Solveig Horne, frå Senterpartiet, Jenny Klinge og Emilie Enger Mehl, og frå Sosialistisk Venstreparti, Petter Eide, merkar seg at det overordna formålet med lova er å sikre at både grensetilsyn og grensekontroll av personar blir gjorde i tråd med nasjonale behov og internasjonale forpliktingar. Lova skal leggje til rette for kampen mot grensekryssande kriminalitet og ulovleg innvandring og samtidig sørge for at inn- og utreisekontroll kan gjennomførast raskt og enkelt for det store fleirtalet menneske som lovleg beveger seg inn og ut av Noreg.

Komiteen viser til at lovframlegget byggjer på NOU 2009:20 Ny grenselov – politiets grenseovervåking og inn- og utreisekontroll. I dag er reguleringa av oppgåvene som politiet har i tilknytning til grensekontroll, oppstykkja i ulike lover. Eit sentralt mål med å få på plass ei ny grenselov er å sørge for eit oversiktleg og tydeleg rettsleg grunnlag. Komiteen merkar seg at den nye grenselova er meint å forankre politiet sitt ansvar for å overvake og kontrollere persontrafikken over grensa. Dette inkluderer grenseovergangsstadene, territorialfarvatnet og tilstøytande sone. I tillegg er framlegget meint å styrke politiet sitt samarbeid med andre etatar. Mellom anna står tolletaten og Kystvakta sentralt i arbeidet med å avdekke grensekryssande kriminalitet og ulovleg innvandring. I lovframlegget blir det presisert at politiet har ansvar for og leier utøving av myndighet på deira vegne og bistand til politiet sin grensekontroll.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at det har vært stilt flere spørsmål knyttet til effektiviteten og hensiktsmessigheten ved at politiet, uten bistand, driver personkontroll/ID-kontroll ved inn- og utreise i lufthavnene, spesielt Gardermoen. Det har ført til krisemøter mellom politidistriktene og Politidirektoratet. Det er også påpekt av Avinor og NHO luftfart i høring om lovforslaget at politiet må sikres tilstrekkelige ressurser til å hindre forsinkelse av flytrafikken.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede hvordan politiet kan organisere personkontroll/ID-kontroll ved inn- og

utreise i lufthavnene. Utredningen skal foreslå en løsning på hvordan politiet skal ha ansvar for grensekontrollen, men samtidig åpne for at politiet i større grad kan delegere myndighet til andre etater i slike tilfeller, slik som tolletaten, slik det åpnes for i forslaget til ny grenselov § 7.»

Komiteen er kjend med at Schengen-samarbeidet byggjer ned grensene internt mellom medlemsstatane, særleg når det gjeld personkontroll. Det er etablert felles reglar for den ytre grensekontrollen mot tredjeland gjennom folkerettsleg bindande rettsakter. Som medlem i Schengen har Noreg forplikta seg til å utføre ytre grensekontroll inn mot Schengen-området, og norsk grensekontroll er i dag i stor grad basert på EU-reglar. Komiteen viser til at Noreg i tillegg til å vere medlem i Schengen har folkerettslege avtalar med dei enkelte nabostatane og med andre statar i form av overeinskomstar, traktatar og konvensjonar. Lovframlegget tar sikte på å tydeleggjere at systematisk grenseovervåking berre blir gjort på den ytre Schengen-grensa, og at denne yttergrenseovervåkinga ikkje blir utført av politiet aleine, men av Forsvaret ved Garnisonen i Sør-Varanger (GSV) og Kystvakta på politiet sine vegne.

Komiteen viser til at Noreg har landegrenser mot Russland, Finland og Sverige, og det gjeld ulike regelverk ved desse grensene. Grensa mot Russland er yttergrense for Schengen-området. Noreg er rettsleg forplikta til å overvake den norsk-russiske riksgrensa for å hindre ulovleg grensepassering, både etter Schengen-regelverket og etter grenseregimeavtalen med Russland. På grensa mellom Noreg og Russland har grenseovervåkinga sidan 1959 vore utført av Forsvaret ved GSV på vegne av politiet, og lovframlegget tydeleggjer lovforankringa av denne bruken av militære styrkar i den sivile overvåkinga av Schengen si yttergrense.

Komiteen viser til at Den nordiske passunionen vart etablert 1. juli 1954 og sikrar at statsborgarar i dei nordiske landa kan reise over grensene i Norden utan å ta med seg pass, og busette seg i heile Norden utan å søke om opphaldstillating. Passunionen er ikkje oppheva, men har i praksis blitt erstatta av Schengen-samarbeidet. Det blir ikkje gjennomført nokon personkontroll på dei fellesnordiske grensene, uavhengig av nasjonaliteten til dei reisande.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Høgre, Framstegspartiet og Senterpartiet, er likevel kjent med at Noreg innførte mellombels personkontroll ved ferjeanløp og flyplassar i 2015, og at den mellombelse kontrollen er forlenga fleire gonger. Den mellombelse personkontrollen ved ferjeanløp er no utvida til mai 2018. Fleirtalet er vidare kjent med justisministeren sine utsegnar om at den mellombelse kontrollen kan bli

utvida til luft- eller landegrensene dersom sikkerheitssituasjonen tilseier det.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at den midlertidige personkontrollen er utvidet frem til mai 2018 og er hjemlet i grenseforordningen artikkel 25. Denne ordningen er basert på framlagt terrortrusselvurdering fra PST. Dette medlem mener at videre midlertidige personkontroller må begrunnes konkret i sikkerhets- og trusselsituasjonen og ikke gå over til å bli en normaltilstand.

Komiteen viser til Noregs tilknytning til Det europeiske grense- og kystvaktbyrået Frontex, og at lovproposisjonen tar sikte på å sikre tilstrekkeleg heimelsgrunnlag for tildeling av politimyndighet og fastsetting av strafferettsleg vern og ansvar for utlandske tenestemenn.

Komiteen merkar seg vidare at lovframlegget tar sikte på å regulere overvakingsmetodar og bruk av teknisk overvakingsutstyr og klargjer samanhang mellom personopplysningsloven, politiregisterloven og andre rettsgrunnlag for handsaming og utveksling av opplysningar under inn- og utreisekontroll og grenseovervaking. Det er òg gjort framlegg om justering av strafferamma ved brot på enkelte av lovføresegnene.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet mener det er positivt at vi nå får et tydeligere og mer helhetlig regelverk som også omfatter reglene om grensepassering og inn- og utreisekontroll av personer i utlendingsloven. Disse medlemmer viser til at gjeldende regler om grensetilsyn og grensekontroll som følger av folkerettslige avtaler videreføres i lovforslaget, og at det således ikke vil innebære noen endringer i ansvarsfordelingen og organiseringen av grensekontrollen. Disse medlemmer mener vi har et godt utviklet grensekontrollsystem i dag, og en ny grenselov som samler, moderniserer og forbedrer regelverket vil bidra til å styrke dette arbeidet ytterligere. De nye reglene vil gi et bedre grunnlag for styring, samarbeid og utvikling i grensekontrollsystemet.

Disse medlemmer viser til viktigheten av Schengen-samarbeidet – særlig som en forutsetning for å avdekke, forebygge og etterforske terrorvirksomhet og øvrig alvorlig kriminalitet. Å tre ut av dette samarbeidet slik Senterpartiet tar til orde for, vil svekke norsk politi og grensekontroll. Det vil medføre at vi mister tilgangen på internasjonale databaser som gir oss informasjon om etterlyste og farlige personer. Disse medlemmer mener et godt etablert samarbeid mellom politimyndighetene på tvers av landegrensene vil svekkes uten et godt Schengen-samarbeid. Disse medlemmer mener dette passer svært dårlig i en tid der muligheten for terroranslag i både Europa og Norge er til ste-

de. Det er også viktig å opprettholde et godt og effektivt Schengen-samarbeid for å kunne oppdage fremmedkrikkvirksomhet da dette fremdeles er en aktuell problemstilling.

Disse medlemmer vil vise til at Schengens yttergrenser er under sterkt press, og flere Schengen-land har utfordringer med kontroll av egen yttergrense. Det er viktig at Norge arbeider målrettet for å styrke kontrollen med yttergrensene for å unngå illegal innvandring. Disse medlemmer mener det er viktig at regjeringen fortsetter arbeidet med å sikre grensekontroll sammen med våre samarbeidspartnere i EU.

Medlemene i komiteen frå Senterpartiet understrekar at god grensekontroll er ein føresetnad for å ha betre kontroll med kven som kjem inn i landet, og vil peike på at Senterpartiet stemte mot Schengen-avtalen begge gongene denne vart handsama i Stortinget, i 1997 og 1999. I 2016 gjorde stortingsrepresentantane Jenny Klinge, Per Olaf Lundteigen og Liv Signe Navarsete framlegg om å tre ut av Schengen-avtalen sine reglar om grensekontroll (Dokument 8:61 S (2015–2016)), og desse medlemene syner til Senterpartiet sine merknader til saka i Innst. 328 S (2015–2016).

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at det er fremmet forslag om at det ved uforutsette hendelser ved grensen kan ilegges ekstraordinære adgangsbegrensninger. Dette medlem vil understreke at suverenitet gir adgang til å innføre slike begrensninger, men det er derimot ikke eksemplifisert i hvilke tilfeller det vil være aktuelt å gjennomføre de ulike begrensningene. Dette medlem vil vise til at det i 2015 kom svært mange flyktninger til Norge som søkte om asyl, og selv om det var varslet og advart om så ble det til slutt kaos, spesielt på grenseovergangen Storskog. Dette medlem viser til at særlig i slike tilfeller, hvor det er myndighetene som ikke reagerer på varsler verken fra interne etater eller organisasjoner om å sørge for kontroll, bør det ikke utløse slike begrensninger. Begrensningene bør heller ikke brukes for å hindre flyktninger i å søke asyl i Norge.

Forslag frå mindretal

Forslag frå Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen utrede hvordan politiet kan organisere personkontroll/ID-kontroll ved inn- og utreise i lufthavnene. Utredningen skal foreslå en løsning på hvordan politiet skal ha ansvar for grensekontrollen, men samtidig åpne for at politiet i større grad kan delegerer myndighet til andre etater i slike tilfeller, slik som tolletaten, slik det åpnes for i forslaget til ny grenselov § 7.

Tilråding frå komiteen

Tilrådinga frå komiteen vert fremja av ein samla komité.

Komiteen har elles ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjere følgjande

vedtak til lov

om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grense-
loven)

Kapittel 1. Almennelike bestemmelsar

§ 1 Lovens formål

Loven skal sikre at grensetilsyn og grensekontroll av personer utføres i samsvar med nasjonale behov og internasjonale forpliktelser, herunder tydeliggjøre ansvar og styring og fremme samarbeid mellom berørte myndigheter. Loven skal også legge til rette for lovlig bevegelse over grensene og bidra til å bekjempe grensekryssende kriminalitet og ulovlig innvandring.

§ 2 Lovens saklige virkeområde og forholdet til andre regler

Loven gir regler om rettslige og fysiske forhold i tilknytning til riksgrensen og om grensepassering og grensekontroll av personer. Regler om utlendingers adgang til riket og deres opphold her følger av utlendingsloven.

Loven gjelder med de begrensninger som er anerkjent i folkeretten eller følger av overenskomst med annen stat.

Loven gjelder ikke militære oppgaver, herunder for å hevde suverenitet og suverene rettigheter, kontroll av vareførselen etter tolloven, eller annen kontrollvirksomhet på eller ved grensen etter annen lov.

§ 3 Lovens stedlige virkeområde

Loven gjelder i riket, på og ved innretninger og anlegg som nyttes på eller er tilknyttet norsk kontinental-sokkel, og i tilstøtende sone, jf. Lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone § 4.

Loven gjelder på annen stats jurisdiksjonsområde når det følger av avtale med staten, og på områder hvor ingen stat har suverenitet når det følger av folkeretten.

§ 4 Politiets ansvar og samarbeid med andre myndigheter

Politiet har ansvar for utøvelsen av grenseovervåking og inn- og utreisekontroll av personer etter loven. Myndighetsutøvelse på vegne av politiet og bistand til politiets grensekontroll etter §§ 6 og 7 utføres under politiets ansvar og ledelse.

Politiet skal samarbeide med andre myndigheter som er tillagt oppgaver som berører politiets oppgaver etter loven.

§ 5 Ansvar for særlige tilsynsfunksjoner

Kongen oppnevner myndighet med ansvar for å ivareta særlige forpliktelser og tilsynsfunksjoner i tilknytning til riksgrensen, og fastsetter instruks for myndighetens virksomhet.

§ 6 Forsvarets myndighetsutøvelse og bistand til politiets grensekontroll

Forsvaret kan på vegne av politiet utøve grenseovervåking etter § 19 på den norsk-russiske grensen. Ved utøvelse av slik grenseovervåking kan Forsvaret utøve makt innenfor rammene av politiloven § 6.

Kongen gir nærmere regler om Forsvarets grenseovervåking etter første ledd, herunder om opplæring, bevæpning og ledelse av militært mannskap som benyttes.

Bistand fra Forsvaret til andre grensekontrolloppgaver gjennomføres etter reglene om bistand fra Forsvaret i og i medhold av politiloven § 27 a. Kystvaktens virksomhet reguleres av kystvaktloven.

§ 7 Tolletatens bistand til politiets inn- og utreisekontroll

Tolletaten skal bistå politiet med gjennomføring av inn- og utreisekontroll etter loven. Ved utførelsen av slik bistand har Tolletaten de samme rettighetene og pliktene som politiet har etter § 15.

Kongen gir forskrift om Tolletatens bistand til politiets inn- og utreisekontroll.

§ 8 Bistand fra europeiske grensekontrollteam

Europeiske grensekontrollteam kan etter anmodning bistå politiet med gjennomføring av grensekontroll. Politiloven § 20 a annet og tredje ledd får tilsvarende anvendelse for utenlandske tjenestemenn som deltar under utførelsen av slike bistandsoppgaver.

Kapittel 2. Riksgrensen og grensenære områder

§ 9 Rydding og rådighet i grensegaten

Langs riksgrensen løper en grensegate med bredde som avtalt med nabostat. Det er forbudt for grunneier og andre å utøve rådighet i grensegaten med mindre det er gitt samtykke etter annet ledd.

Tilsynsmyndigheten utfører nødvendige tiltak for å holde riksgrensen og grensegaten ryddet og oppmerket, og kan samtykke til at grunneier eller rettighetshaver avvirker skog eller benytter grunnen som beite eller slåttemark når avtale med nabostat ikke er til hinder for det og det ikke innebærer terrenginngrep eller jordbearbeiding.

§ 10 Rådighetsbegrensninger i grensenære områder

Til gjennomføring av grensetilsyn og grensekontroll og for øvelses- og beredskapsformål har politiet, tilsynsmyndigheten og Forsvaret rett til adkomst til gren-

segaten på og utenfor vei, og til benyttelse av grunn i grensenære områder. Skade skal erstattes.

De grensenære områdenes naturlige preg bør søkes opprettholdt. Kongen kan forby eller regulere enhver type virksomhet og tiltak når det anses nødvendig for å lette grensekontrollen, hindre skade på riksgrensen eller riksgrensens løp eller hindre forurensning av grensevassdrag.

Når det er nødvendig for utførelse av oppgaver etter loven, kan departementet mot erstatning tvangsreserve grunn og rettigheter, og la oppføre bygg og anlegg.

§ 11 Adferdsregler

Skyting over riksgrensen og annen truende eller skremmende adferd ved grensen er forbudt. Det er også forbudt å skade, flytte eller tilsøle grensegate eller grensemerking tilhørende Norge eller nabostat, og å fjerne gjenstander fra dem.

Kongen gir forskrift om andre påbud og forbud som følger av avtale med nabostat.

§ 12 Ekstraordinære adgangsbegrensninger

Kongen kan fatte vedtak om å forby eller begrense opphold, ferdsel og krysning av grensen i situasjoner som ikke kan håndteres gjennom ordinære kontrolltiltak, når det er nødvendig

1. for å trygge riksgrensen, grenseovergangsstedene og forholdene der,
2. for å styrke kontrollen med grensepasseringer og ferdselen,
3. for å verne samfunnet eller naturen, eller
4. av andre helsemessige grunner eller sikkerhetsmessige forhold.

Tiltak etter første ledd skal være tidsmessig og geografisk avgrenset.

Kongen kan gi forskrift med nærmere regler om ekstraordinære adgangsbegrensninger etter første og annet ledd.

Kapittel 3. Grensepassering og inn- og utreisekontroll

§ 13 Passering av ytre Schengen-grense

Ytre Schengen-grense skal passeres over grenseovergangssted fastsatt av departementet, og innenfor fastsatte åpningstider.

Ved passering av grensen plikter enhver straks å fremstille seg for inn- og utreisekontroll.

Kongen gir forskrift om grensepassering og om unntak fra kravene i første og annet ledd.

§ 14 Passering av indre Schengen-grense

Indre Schengen-grense kan passeres hvor som helst med mindre grensekontroll er midlertidig gjeninnført, jf. annet og tredje ledd.

Departementet kan beslutte å gjeninnføre grensekontroll midlertidig på hele eller deler av indre Schengen-grense dersom det foreligger en alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet.

Når grensekontroll er midlertidig gjeninnført, skal indre Schengen-grense passereres over grenseovergangssted fastsatt av departementet. Reglene i og i medhold av §§ 13, 15 og 16 gjelder så langt de passer.

§ 15 Gjennomføring av inn- og utreisekontroll

Inn- og utreisekontrollen kan utføres

1. på grenseovergangssted eller der hvor den reisende melder seg eller påtreffes,
2. på offentlige transportmidler og sjøfartøy etter siste avgang i utlandet og senest ved første stans i Norge,
3. i territorialfarvannet på sjøfartøy underveis til eller fra norsk havn eller indre farvann, og
4. i tilstøtende sone.

Ved inn- og utreisekontroll skal det påses at enhver har pass eller annet legitimasjonsdokument som er godkjent som reisedokument etter utlendingsloven, at visumpfiktige har gyldig visum, og at det ikke er grunnlag for bortvisning etter utlendingsloven §§ 17 eller 121.

Ved inn- og utreisekontroll kan det også foretas andre former for identitetskontroll, herunder iriskontroll, kontroll av fingeravtrykk og ansiktsgjenkjenning.

Politiet kan visitere person og undersøke transportmidler for å fremskaffe pass eller annet legitimasjonsdokument dersom det ikke fremvises, eller det er grunn til mistanke om at den oppgitte identiteten er falsk eller at personen skjuler andres legitimasjonsdokumenter. Transportmidler kan også undersøkes for å fastslå om det finnes personer der som forsøker å unndra seg inn- og utreisekontroll.

§ 16 Forhåndsmelding om reisende og mannskap mv.

Transportør av luftfartøy som kommer fra eller går til utlandet og transportør av sjøfartøy på vei til eller fra indre farvann eller norsk havn, skal oversende opplysninger om reisende og mannskap til politiet, og melde planlagt tid og sted for ankomst eller anløp og avreise.

Transportør av luft- og sjøfartøy plikter å rette seg etter politiets anvisninger om anløps- eller avreisested for gjennomføring av inn- og utreisekontroll.

Reisende og mannskap plikter å gi de opplysninger som er nødvendige for gjennomføring av plikten til å gi forhåndsmelding etter første ledd.

§ 17 Tillatelse til å fratre stilling på fartøy mv.

En utlending som forlater sin stilling om bord på luft- eller sjøfartøy må ikke gå i land i riket uten tillatelse fra politiet. Det samme gjelder en utlending som er blindpassasjer om bord i luft- eller sjøfartøy.

Kapittel 4. Grenseovervåking

§ 18 Definisjon

Med grenseovervåking forstås overvåking av grenseovergangssteder og grensene på strekningene mellom grenseovergangssteder for å forhindre at personer omgår inn- og utreisekontrollen.

§ 19 Overvåking av ytre Schengen-grense

Politiet kan overvåke ytre Schengen-grense med nærliggende områder, territorialfarvannet og tilstøtende sone samt ferdselen til og fra de overvåkede områdene for å motvirke ulovlig grensepassering og at personer unndrar seg inn- og utreisekontroll.

§ 20 Overvåking av indre Schengen-grense

Indre Schengen-grense kan bare overvåkes sporadisk eller når grensekontroll er midlertidig gjeninnført etter § 14.

§ 21 Kontroll av personer ved grenseovervåking

Hvis det under utførelse av grenseovervåking oppstår tjenstlig behov for identifisering, kan personer avkreves pass eller annen egnet legitimasjon og forklaring om oppholdet ved grensen.

Ved rimelig grunn til mistanke om ulovlig grensepassering eller forsøk på unndragelse fra inn- og utreisekontroll, kan militært personell som overvåker grensen på vegne av politiet utføre kontrolltiltak etter § 15 i samråd med politiet.

Kapittel 5. Behandling av opplysninger og taushetsplikt

§ 22 Behandling av opplysninger til gjennomføring av grensekontroll

Politiet kan behandle opplysninger, herunder sensitive opplysninger, som er nødvendige for gjennomføring av grensekontroll etter loven.

Politiet kan behandle opplysninger om reisende i et register som grunnlag for gjennomføring av inn- og utreisekontroll. Registeret kan kobles til andre registre med opplysninger som er nødvendige for gjennomføring av inn- og utreisekontroll.

Biometrisk personinformasjon (ansiktsfoto og fingeravtrykk) kan innhentes elektronisk av alle som passerer grensekontroll eller annet kontrollsted for kontroll av reisedokumenter.

§ 23 Overvåkingsmetoder og bruk av teknisk overvåkingsutstyr

Grenseovervåking kan skje fra faste og mobile enheter og ved bruk av kamera og andre tekniske, herunder elektroniske, hjelpemidler.

Det skal settes opp synlig varsel om grenseovervåking langs landegrensen og ved grenseovergangssteder

der teknisk overvåkingsutstyr kan bli brukt periodisk eller permanent.

§ 24 Taushetsplikt

Reglene om taushetsplikt og informasjonsutveksling i forvaltningsloven §§ 13 til 13 f gjelder når politiet og myndighet med særlige tilsynsfunksjoner utfører oppgaver etter denne loven. Det samme gjelder for andre som utfører oppgaver etter loven.

For behandling av opplysninger som reguleres av politiregisterloven gjelder taushetspliktbestemmelsene i politiregisterloven kapittel V og VI.

Kapittel 6. Forskrifter, straff og ikrafttredelse mv.

§ 25 Forskrifter

Kongen kan gi forskrift om gjennomføring av loven, blant annet om

1. lovens anvendelse for Svalbard, Jan Mayen og bilandene Bouvetøya, Peter I Øy og Dronning Maud Land, blant annet om kontroll med reisende og andre særlige regler av hensyn til de stedlige forholdene, jf. § 3,
2. gjennomføring av forpliktelser etter avtale med nabostat, blant annet om immunitet og privilegier, jf. kapittel 2,
3. grenseovergangssteder, blant annet om godkjenning, innretting av kontrollen og samarbeid mellom grensekontrollmyndigheten og eier eller driver av grenseovergangssted, jf. § 13,
4. midlertidig gjeninnføring av grensekontroll på indre Schengen-grense, jf. § 14,
5. gjennomføring av inn- og utreisekontroll, blant annet for reisende som kommer fra eller reiser til Svalbard eller innretninger og anlegg som nyttes på eller er tilknyttet norsk kontinentalsokkel, jf. § 15,
6. politiets myndighet til å kreve inn pass og andre reise- eller legitimasjonsdokumenter fra utlending før innreise, samt til å ta kopi av slike dokumenter, jf. § 15,
7. plikt for transportør av sjøfartøy, luftfartøy eller yrkesmessig landtransport av personer til å kontrollere at de reisende har gyldige reise- eller legitimasjonsdokument og visum, samt plikt til å ta kopi av disse, jf. § 15,
8. hvilke fartøy og opplysninger som omfattes av § 16 første og annet ledd, og om når og hvordan opplysningene skal oversendes,
9. sjøfolks landlov og sjøfolks og blindpassasjerers adgang til å gå i land i riket, og om saksbehandling og klageadgang i slike saker, jf. § 17,
10. behandling av opplysninger, blant annet om innsyn, retting og sletting og om behandling, herunder utveksling, av opplysninger i koordineringssenteret for Eurosur, jf. § 22,

11. bruk av teknisk overvåkingsutstyr, jf. § 23.

§ 26 *Straff*

Med bot eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler straffes den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser, påbud, forbud eller vilkår gitt i eller i medhold av §§ 9 første ledd annet punktum, 10 annet ledd annet punktum, 11, 12, 13, 14 tredje ledd, 16, 17 eller 25 nr. 2 eller nr. 7. Forsøk straffes på samme måte.

§ 27 *Ikrafttredelse*

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

§ 28 *Oppheving av og endringer i andre lover*

Fra det tidspunkt loven trer i kraft oppheves lov 14. juli 1950 nr. 2 om forskjellige tiltak til gjennomføring av oppmerking og overvåking av riksgrensen.

Fra det tidspunkt loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet gjøres følgende endringer:

§ 20 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan bestemme at militært personell fra Forsvaret kan tildeles begrenset politimyndighet ved utøvelse av *grenseovervåking* på landegrensen mellom Norge og Russland.

§ 27 a annet ledd skal lyde:

Ved bistand som nevnt i første ledd kan Forsvaret utøve makt innenfor de rammer som følger av § 6. Det samme gjelder når Kystvakten yter bistand etter kystvaktloven § 17 første ledd.

2. I lov 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten gjøres følgende endringer:

§ 3 annet ledd annet punktum skal lyde:

Kontroll kan likevel ikke skje på land med mindre dette fremstår som åpenbart nødvendig *eller kontrollen gjelder overholdelse av grenseloven for personer som har gått eller skal gå ombord i eller i land fra fartøy.*

§ 12 første ledd bokstav i til ny bokstav k skal lyde:

- i lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter kapittel 3,
- j lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten kapittel 6 A. Politiets kompetanse etter sjøloven § 145 og regler gitt i medhold av den, gjelder tilsvarende for Kystvakten, og
- k *lov om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grenseloven).*

3. I lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass oppheves § 6 a.

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

§ 6 annet ledd skal lyde:

Kongen kan i forskrift fravike lovens regler for innretninger og anlegg som nevnt i første ledd, samt gi forskrift *om kontroll* ved reise mellom disse og norsk landterritorium.

§§ 14 og 15 oppheves.

§ 16 skal lyde:

§ 16 *Blindpassasjer*

En utlending som er blindpassasjer om bord i luft- eller sjøfartøy, må ikke gå i land i riket uten tillatelse fra politiet etter grenseloven § 17. Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om vilkårene for at blindpassasjerer skal gis adgang til riket, samt regler om saksbehandlingen og klageadgangen i slike saker.

§ 20 første ledd bokstav a og b oppheves. Nåværende bokstav c til g blir bokstav a til e.

§ 20 nytt fjerde ledd skal lyde:

Regler om plikt for transportør av luft- og sjøfartøy til å gi forhåndsmelding om reisende og mannskap følger av grenseloven § 16.

§ 22 oppheves.

§ 66 første ledd bokstav a skal lyde:

- a) når utlendingen grovt eller gjentatte ganger har overtrådt en eller flere bestemmelser i loven her *eller grenseloven*, forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger i en sak etter loven, eller unndrar seg gjennomføringen av et vedtak som innebærer at vedkommende skal forlate riket,

§ 100 b første ledd første punktum skal lyde:

I forbindelse med kontroll etter § 21 *eller grenseloven § 15*, eller i forbindelse med behandlingen av en sak etter utlendingsloven, kan politiet, Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda, Utenriksdepartementet, utenriksstasjon eller andre med kontrollmyndighet etter *grenseloven* innhente biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk til kontroll av fremlagt oppholdskort eller kontroll av annet kort med registrert biometrisk personinformasjon etter § 100 a annet ledd.

I § 108 annet ledd bokstav a utgår § 14 første og annet ledd og § 16 første ledd fra opplistingen av bestemmelser.

Oslo, i justiskomiteen, den 27. februar 2018

Lene Vågslid

leiar

Jenny Klinge

ordførar

