



**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

Justis- og beredskapsministeren

Stortingets president
Stortinget
0026 Oslo

Deres ref.
2021/1649

Vår ref.
21/2263-DHA

Dato
23.04.2021

Dokument 8: 206 S (2020–2021) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jon Engen-Helgheim og Christian Tybring-Gjedde om å sikre norsk råderett over egen innvandringspolitikk og si nei til EUs «New Pact on Migration and Asylum»

Jeg viser til brev fra Kommunal- og forvaltningskomiteen av 13. april 2021 vedlagt et representantforslag fra Jon Engen-Helgheim og Christian Tybring-Gjedde om ovenstående. I det følgende besvarer jeg forslagene i nummerert rekkefølge.

- 1. Stortinget ber regjeringen sørge for at Norge ikke tar del i EUs asylpakt, «New Pact on Migration and Asylum»*

EU-kommisjonen la i september 2020 frem forslag til en ny pakt for migrasjon og asyl (Pakten). I den foreslås bl.a. styrket samarbeid med tredjeland, styrkede prosedyrer ved EUs yttergrenser og en ny mekanisme for solidaritet mellom medlemslandene. Pakten inneholder også forslag om politikkutvikling for lovlige migrasjonsveier til EU, herunder mer gjenbosetting av flyktninger. Videre foreslås tiltak for å tiltrekke seg kompetanse og talenter, og en ny handlingsplan for integrering og inkludering.

Forslaget er med andre ord omfattende. Jeg vil her konsentrere meg om de delene av Pakten som ligger under Justis- og beredskapsdepartementets ansvarsområde. Norge er gjennom tilknytningsavtaler til Schengen- og Dublin-samarbeidet nært knyttet til EUs asyl- og migrasjonssystem, men vi deltar ikke i hele det felleseuropeiske asylsystemet (CEAS). Dersom det oppnås enighet, vil Pakten-forslaget påvirke Norge både direkte og indirekte.

Kommisjonen foreslår at det skal være obligatorisk for EUs medlemsland å bidra i en solidaritetsmekanisme, men det åpnes for en viss fleksibilitet for hvordan dette skal gjøres; ved å overta ansvaret for asylsøkere (relokalisering), ved å bidra til å returnere personer med endelig avslag fra et annet land eller ved bidrag til kapasitetsbygging i EU eller relevante tredjeland. Solidaritetsmekanismen skal kunne utløses i tre situasjoner; ved ilandsetting av migranter etter søk- og redningsoperasjoner (SAR), når et EU-land utsettes for press på sitt asyl- og migrasjonssystem og når et EU-land er i en krisesituasjon. I alle tre tilfellene legges det opp til frivillighet først, men dersom de frivillige bidragene avviker tilstrekkelig fra det konkrete behovet, kan EU-kommisjonen fatte endelig beslutning.

Regjeringen er positiv til at det etableres en solidaritetsmekanisme i EU, men jeg ønsker å gjøre representantene oppmerksomme på at iht. kommisjonens forslag blir ikke Norge og de andre Schengen-assosierte landene bundet til denne delen av Pakten. Norge vil stå fritt til selv å kunne tilby bidrag dersom det er ønskelig.

Kommisjonen ønsker videre å styrke partnerskapene med viktige tredjeland for å forebygge migrasjonspress mot EUs yttergrenser og legge til rette for retur av migranter uten rett til opphold. Migrasjon skal være en ufravikelig del av de bilaterale relasjonene med disse landene, og partnerskapene støttes finansielt ved at deler av EUs felles bistandsbudsjett avsettes til migrasjonsformål. Norge deltar ikke direkte i EUs tredjelandssamarbeid, men en slik tilnærming som her beskrevet er i tråd med regjeringens politikk på feltet.

Det er bred enighet om at et velfungerende europeisk asyl- og migrasjonssystem forutsetter at man er i stand til å beskytte yttergrensene og forebygge irregulære ankomster. Asylsøkere fra land med lav innvilgelsesandel skal etter forslaget få saken behandlet i en hurtigprosedyre, med etterfølgende rask retur ved avslag. Regjeringen er positiv til at det foreslås innført slike hurtigprosedyrer, særlig hvis de fører til en rask avklaring og retur av søkere med åpenbart grunnløse asylsøknader. Norge er i dag ikke bundet av EUs asylprosedyreregler, og regjeringen ønsker heller ingen binding for Norge på dette feltet.

Forslaget til ny screening-forordning vil bli bindende for Norge som deltaker i Schengen-samarbeidet. Kort forklart betyr screening at det skal foretas en innledende og hurtig sjekk av tredjelandsborgere som ankommer EU og de Schengen-assosierte landene på en irregulær måte. Dette skal som hovedregel skje ved yttergrensen og før tredjelandsborgeren går inn i videre forvaltningsspor for behandling av sin sak. Prosedyren omfatter også utlendinger som blir påtruffet inne på territoriet og ikke kan vise til noen form for lovlig opphold. Screeningen vil i hovedsak bestå av identitets-, helse- og sikkerhetssjekk. Siden screeningen gjennomføres umiddelbart på grensen eller når vedkommende blir påtruffet inne på territoriet, vil det være enklere å fastslå viktige opplysninger, inkludert identitet, og disse vil følge personen så lenge vedkommende befinner seg under Schengen-staters jurisdiksjon. Kommisjonen har

vært tydelig på at dette ikke er en egen prosedyre som innebærer noen form for vedtak, og utlendingen får således ingen rett til effektive rettsmidler, som f.eks. klageadgang i forbindelse med gjennomføringen av screeningen. Kommisjonen omtaler det heller som en form for annenlinjekontroll/-sjekk til det som allerede følger av gjeldende regelverk etter Schengen grenseforordning. Regjeringen støtter forslaget om en rask, enhetlig registrering av tredjelandsborgere som reiser ureglementert over yttergrensen eller påtreffes på territoriet, og vi er godt i gang med oppfølgingen av denne delen av forslaget. For regjeringen er det viktig å beholde mest mulig fleksibilitet og aksept for nasjonale løsninger, slik at våre velfungerende systemer og rutiner kan videreføres under et revidert system.

Når det gjelder Dublin-regelverket, foreslår EU-kommisjonen en videreutvikling av dagens ansvarskriterier, og Norge vil bli nødt til å akseptere denne delen av Pakten-forslaget dersom vi fortsatt ønsker å delta i Dublin-samarbeidet. Deltakelse i dette samarbeidet har i mange år vært en viktig del av norsk asylpolitikk. Selv om det er utfordringer ved dagens regelverk og medlemslandenes etterlevelse som bidrar til skjevheter i byrdefordelingen mellom landene, mener jeg Norge ikke er tjent med å trekke seg ut av samarbeidet. Uten Dublin-samarbeidet vil vi risikere å bli ansvarlig for asylsøkere som i dag kan overføres til andre europeiske land.

Når det gjelder overføringsflyktninger vil jeg bare kort nevne at Norge er et av de europeiske landene som gjenbosetter flest relativt til eget folketall, og jeg ser det som svært positivt at EU styrker sitt arbeid på dette feltet.

Velfungerende EU-systemer har positive ringvirkninger for Norge. Det er derfor i Norges interesse å bidra til at EUs asyl- og migrasjonssystem fungerer godt. Det gjør vi ved å gjennomføre regelverk vi blir bundet av gjennom våre tilknytningsavtaler og å bidra konstruktivt i dialogen med europeiske kollegaer. I tillegg kan vi vurdere frivillige tiltak og bidrag der vi ser det som hensiktsmessig.

2. Stortinget ber regjeringen arbeide aktivt for å avvikle dagens mislykkede asylsystem, herunder ta initiativ til følgende:

- a) Stanse muligheten til å få opphold ved å søke asyl ved grensen til europeiske land.*
- b) Opprette asylsenter utenfor Europa hvor alle asylsøkere som kommer, blir sendt mens søknaden behandles. Det skal ikke være mulig å søke asyl direkte ved disse s*
- c) Bruke bistandsmidler til å få til avtaler med trygt tredjeland for å opprette asylsentre.*
- d) Bruke bistandsmidler for å få på plass omsorgssentre for mindreårige asylsøkere.*

e) At asylsøkere som får flyktningstatus, gis beskyttelse i et trygt land Norge har avtale med.

Jeg vil først overordnet kommentere representantenes forslag nummer 2, for deretter å besvare de ulike underpunktene. Det internasjonale asylsystemet skiller mellom migrasjon som følge av behov for beskyttelse og migrasjon av andre årsaker. Et asylsystems viktigste oppgave er å klargjøre årsaken til migrasjonen. Jeg er enig i at dagens asylsystem har svakheter. Blant annet har vi ennå ikke funnet gode nok løsninger for å avdekke ulike former for juks og å sikre effektiv retur av dem som ikke har beskyttelsesbehov. Samtidig er dette et system som daglig bidrar til å sikre beskyttelse og vern for et stort antall personer som ellers ville blitt utsatt for forfølgelse i sine hjemland. Det er unikt internasjonalt samarbeid som på denne måten sikrer trygghet for de mest utsatte blant oss.

Jeg mener det ikke er en løsning å avvikle asylsystemet fordi det har svakheter. Vårt mål må være å forbedre systemet, slik at vi blir stadig sikrere på at vi når dem med et reelt behov for beskyttelse. Dette målet arbeider vi mot både internasjonalt og nasjonalt. Norsk deltakelse i europeiske tiltak som asylbyrået EASO og grense- og kystvaktbyrået Frontex, samt målrettet bruk av EØS-midler er viktige bidrag i denne sammenheng. Norge har også vært en pådriver internasjonalt for å fremme prinsippet om landenes plikt til å ta tilbake egne borgere.

Regjeringen fører en restriktiv, ansvarlig og rettssikker innvandringspolitikk innenfor rammene av internasjonale forpliktelser. Rettssikker behandling er avgjørende for å sørge for at de som har krav på beskyttelse, faktisk får det, mens de uten krav skal returneres raskt.

Norge er forpliktet til å gi beskyttelse til personer på flukt, og dagens asylsystem ivaretar både rettssikkerhet og myndighetenes behov for å undersøke om vilkårene for asyl er oppfylt. Noen land, som Danmark og Storbritannia, vurderer en løsning som innebærer at asylsøkere oppholder seg utenfor landet mens asylsøknaden vurderes. Disse landene må likevel også sørge for at asylsøknadene blir vurdert og behandlet i tråd med internasjonale konvensjoner de er bundet av. Løsninger på utfordringer ved dagens asylsystem må søkes i samarbeid med andre land, og det følger av Granavolden-plattformen at regjeringen vil «bidra til å forebygge konflikter og behov for migrasjon gjennom sterk internasjonal innsats, og koble Norge sterkere på de europeiske prosessene for et felles europeisk system som også kan innebære etablering av felles asylsentre utenfor EU og styrking av Schengen-landenes yttergrense». Jeg er sikker på at de beste løsningene er de som utvikles i felleskap og dialog mellom ansvarlige partnere, der alle parter kan bidra med innsikt og gode nasjonale erfaringer.

I Norge har vi valgt å reformere mottakssystemet vårt og ha rask saksbehandling som mål. Nasjonalt ankomstsenter i Råde har blitt videreutviklet siden det ble etablert i 2015. Fra høsten 2020 har det vært et viktig beredskapstiltak for den innledende

asylfasen. I normalsituasjoner skal senteret bidra til mer effektiv saksflyt, kortere botid i mottak og raskere retur eller integrering/bosetting. Målene Justis- og beredskapsdepartementet har satt for 2021 er at 70 prosent av alle nye asylsøknader skal være oversendt ferdig registrert fra politiet til UDI innen ni dager, og behandles innen 21 dager. I tillegg skal UDI prioritere asylsaker hvor det er sannsynlig med avslag, og de skal benytte hurtigprosedyrer for antatt åpenbart grunnløse søknader og saker med kriminelle som antas å være uten beskyttelsesbehov.

Jeg vil nå kommentere underpunktene til forslag nummer 2.

a) Stanse muligheten til å få opphold ved å søke asyl ved grensen til europeiske land.

Slik jeg forstår representantenes forslag, mener de at personer som søker om asyl ved ankomst til Schengen-yttergrense, ikke skal kunne få beskyttelse (opphold) i Europa selv om de oppfyller vilkårene for asyl.

Utgangspunktet i norsk rett er at asylsøkere skal søke om asyl i det første trygge landet de kommer til. Når asylsøkere allerede har ankommet Norge (eller et annet europeisk land), vil forpliktelser både etter flyktningkonvensjonen og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) komme til anvendelse. Dette er forpliktelser Norge ikke kan løpe fra.

b) Opprette asylsenter utenfor Europa hvor alle asylsøkere som kommer, blir sendt mens søknaden behandles. Det skal ikke være mulig å søke asyl direkte ved disse sentrene.

Jeg forstår representantforslaget dithen at det foreslås at asylsøkere som ankommer Norge (eller Europa) spontant skal transporteres til sentre i tredjeland utenfor Europa for realitetsbehandling av asylsøknaden. Det er mulig å overføre asylsøkere til asylsaksbehandling i land utenfor Europa dersom en rekke forutsetninger er på plass. Våre internasjonale forpliktelser setter skranker for hvordan et slikt initiativ kan innrettes. Jeg anser det imidlertid ikke som aktuelt nå å overføre asylsøkere til asylsaksbehandling i land utenfor Europa, da jeg ser en rekke utfordringer med et slikt initiativ, både juridiske, økonomiske, praktiske og politiske.

c) Bruke bistandsmidler til å få til avtaler med trygt tredjeland for å opprette asylsentre.

Som jeg har redegjort for ovenfor, er det ikke regjeringens politikk å opprette asylsentre i tredjeland nå. Jeg ser derfor ikke grunn til å gå inn på bruk av bistandsmidler til dette formålet.

d) Bruke bistandsmidler for å få på plass omsorgssentre for mindreårige asylsøkere.

Jeg legger til grunn at det her siktes til å etablere omsorgstilbud i hjemlandet for enslige mindreårige som ikke har krav på beskyttelse i Norge. Regjeringen har lenge jobbet med å etablere et omsorgs- og utdanningstilbud i Kabul i Afghanistan. Utenriksdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet har avklart at etableringen av omsorgstilbudet skal finansieres over Utenriksdepartementets budsjett.

Det har ikke vist seg mulig å få nødvendig aksept hos afghanske myndigheter for et slikt initiativ. Den rådende politiske situasjon i Afghanistan er såpass uavklart at det ikke fremstår som sannsynlig at en slik aksept vil bli oppnådd i overskuelig fremtid.

e) At asylsøkere som får flyktningstatus, gis beskyttelse i et trygt land Norge har avtale med.

Folkeretten, herunder flyktningkonvensjonen, regulerer ikke uttrykkelig hvilken stat som er ansvarlig for å gi oppholdstillatelse til en person som fyller vilkårene for flyktningstatus. Den grunnleggende forpliktelsen er at asylsøkeren ikke sendes ut i strid med forbudet mot refoulement (vern mot utsendelse der vedkommende risikerer dødsstraff, tortur, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff). Det er imidlertid ikke noe i flyktningkonvensjonen eller EMK som medfører en rett for den som ev. oppfyller vilkårene for beskyttelse, til å få asyl (oppholdstillatelse) i den staten hvor vedkommende fremsatte søknaden eller fikk søknaden behandlet. Det er en betingelse at situasjonen i et ev. land der flyktningen skal gis beskyttelse er trygg og stabil og at grunnleggende menneskerettigheter ivaretas.

En slik ordning er imidlertid ikke noe regjeringen arbeider med p.t. Internasjonalt samarbeid er grunnleggende og helt avgjørende for et velfungerende asylsystem, og jeg mener Norge må ta sin del av ansvaret.

Med hilsen



Monica Mæland