

## Høringsnotat

---

Innvandringsavdelingen

Dato: 21. juni 2017

Saksnr: 17/3822

Høringsfrist: 15. september 2017

### **HØRINGSNOTAT - FORSLAG TIL ENDRING I UTLENDINGSFORSKRIFTEN OG STYKKPRISFORSKRIFTEN - FRI RETTSHJELP VED FORHÅNDSVARSEL OM UTVISNING VED OVERSITTET UTREISEFRIST**

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endring i forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) og forskrift 15. desember 2005 nr. 1442 om salær fra det offentlige til advokater m.fl. etter faste satser (stykkprissatser) ved fri rettshjelp og i straffesaker (stykkprisforskriften).

Departementet ønsker en praksis hvor asylsøkere som oversitter utreisefristen kan utvises uten at det er behov for særskilt forhåndsvarsel når oversittelsen oppdages. Det legges opp til at Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE) allerede i vedtak om avslag på søknad om beskyttelse (asyl) skal varsle om at oversittelse av utreisefristen vil føre til utvisning. Samtidig foreslås det å oppheve retten til fritt rettsråd i forbindelse med forhåndsvarsel i disse sakene, og at det heller gis fritt rettsråd i klageomgangen i de tilfeller hvor det faktisk treffes utvisningsvedtak.

#### **1. Bakgrunnen for forslaget**

I dag gis det en frist for utreise når en asylsøker får avslag av UDI eller UNE. Det følger av utlendingsloven § 66 annet ledd bokstav a, at en asylsøker som ikke overholder utreisefristen, *skal* utvises, jf. tilsvarende returdirektivet artikkel 11 første ledd bokstav b. I de tilfeller hvor UDI eller politiet

oppdager at en asylsøker har oversittet utreisefristen, gis det derfor forhåndsvarsel om utvisning.

UDI har gjennom en praksisforeleggelse foreslått at det bør gis forhåndsvarsel om utvisning ved eventuell oversittelse av fastsatt utreisefrist allerede ved avslag på søknaden om asyl (altså før utreisefristen faktisk er oversittet). Dette kan gi en sterkere oppfordring for utlendingen til å søke støtte til assistert retur, og utvisningsvedtak kan treffes vesentlig raskere i de tilfellene hvor utreisefristen oversittes.

Før en slik praksisomlegging kan gjennomføres er det nødvendig å foreta endringer i reglene om fritt rettsråd. I dag gis det rett til tre timer fritt rettsråd ved forhåndsvarsel om utvisning på grunn av oversittet utreisefrist. Når det nå legges opp til at forhåndsvarsel skal gis samtidig med avslag på søknaden om asyl, er det imidlertid lite hensiktsmessig med rett til fritt rettsråd i forbindelse med forhåndsvarselet. Når det gjelder å gjøre utlendingen kjent med innholdet av forhåndsvarselet forutsettes det at den advokaten utlendingen har i asylsaken, og som allerede har en plikt til å orientere utlendingen om innholdet i asylvedtaket, får en særskilt plikt til også å gjøre utlendingen kjent med at oversittelse av utreisefristen vil medføre utvisning.

## **2. Gjeldende rett**

### *2.1 Utlendingsloven*

Etter utlendingsloven § 66 annet ledd bokstav a *skal* en utlending uten oppholdstillatelse utvises når han ikke har overholdt plikten til å forlate riket innen utreisefristen, jf. også returdirektivets artikkel 11 første ledd b. Utlendingsloven § 66 annet ledd bokstav a lyder som følger:

«Med mindre det vil være et uforholdsmessig tiltak, jf. § 70, skal en utlending uten oppholdstillatelse utvises

- a) når utlendingen ikke har overholdt plikten til å forlate riket innen utreisefristen gitt i medhold av § 90 sjettede ledd»

Dersom utlendingen fremmer en omgjøringsanmodning som fører til at det gis opphold, er det ikke aktuelt å utvise.

### *2.2 Forvaltningsloven*

I praksis sendes i dag forhåndsvarsel om utvisning når UDI eller politiet blir oppmerksom på at utreisefristen er oversittet. Reglene om forhåndsvarsel følger av forvaltningsloven § 16 som lyder:

«Part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, skal varsles før vedtak treffes og gis høve til å uttale seg innen en nærmere angitt frist. Dersom en mindreårig over 15 år er part i saken og blir

representert ved verge, skal dette også gjelde den mindreårige selv. Fristen løper fra den dag varslet er avsendt, når ikke annet uttrykkelig er sagt.

Forhåndsvarslet skal gjøres greie for hva saken gjelder og ellers inneholde det som anses påkrevd for at parten på forsvarlig måte kan vareta sitt tarv. I regelen gis forhåndsvarsel skriftlig. Er det særlig byrdefullt å gi skriftlig underretning, kan underretningen gis muntlig eller på annen måte.

Forhåndsvarsling kan unnlates dersom:

- a) slik varsling ikke er praktisk mulig eller vil medføre fare for at vedtaket ikke kan gjennomføres,
- b) parten ikke har kjent adresse og ettersporing av ham vil kreve mer tid eller arbeid enn rimelig i forhold til partens interesser og til betydningen av varslet,
- c) vedkommende part allerede på annen måte har fått kjennskap til at vedtak skal treffes og har hatt rimelig foranledning og tid til å uttale seg, eller varsel av andre grunner må anses åpenbart unødvendig.»

Etter utlendingsforskriften § 14-5 femte ledd er det imidlertid adgang til å forhåndsvarsele om utvisning allerede ved et vedtak som fastsetter en utreisefrist i medhold av utlendingsloven § 90 femte ledd. Forutsetningen er at utvisningsvurderingen gjelder utlendingsloven § 66 annet ledd bokstav a. Utlendingsforskriften § 14-5 femte ledd lyder:

«Forhåndsvarsel om utvisning med hjemmel i lovens § 66 annet ledd bokstav a kan gis samtidig med vedtak som fastsetter en utreisefrist i medhold av lovens § 90 femte ledd.»

Retten til fritt rettsråd i saker om utvisning på grunn av oversittet utreisefrist, følger av utlendingsloven § 92 første ledd, men unntak kan fastsettes i forskrift, jf. § 92 sjuende ledd.

### *2.3 Stykkprisforskriften*

Omfanget av fritt rettsråd i de aktuelle utvisningssakene er regulert i stykkprisforskriften § 5 første ledd nr. 1 bokstav a. Der fremgår det at det i utvisningssaker hvor det skal gis fritt rettsråd, tildeles tre timer fritt rettsråd ved forhåndsvarsel om utvisning, og ved klage etter et eventuelt utvisningsvedtak, tildeles én time ekstra.

Det vises for øvrig til at asylsøker som får avslag på asylsøknaden, uansett får fritt rettsråd i forbindelse med selve asylsøknaden, jf. utlendingsloven § 92 annet ledd, jf. stykkprisforskriften § 5 første ledd nr. 1 bokstav b. Advokaten bistår der med eventuell klage, og formidler også eventuelt avslag fra UNE.

#### *2.4 Returdirektivet og Dublin III-forordningen*

Returdirektivet gjelder tilbakesendelse til land utenfor Schengen-territoriet av tredjelandsborgere som oppholder seg ulovlig på Schengen-territoriet. Returdirektivet artikkel 13 nr. 4 har regler om fri rettshjelp. Bestemmelsen pålegger Norge å sørge for at det gis fri rettshjelp i forbindelse med klagen i «henhold til den relevante nasjonale lovgivning eller relevante nasjonale regler om rettshjelp....»

Dublin III-forordningen (604/2013/EU) gjelder som norsk lov etter utlendingsloven § 32 fjerde ledd, og gir regler om rettshjelp i saker som omfattes av forordningen i artikkel 27. Det følger av artikkel 27 nr. 5 at medlemsstatene skal sikre at personen har tilgang til rettslig bistand i forbindelse med klage på et vedtak.

### **3. Departementets forslag**

Departementet ser store fordeler ved å etablere en praksis hvor UDI og UNE kan forhåndsvarsle om utvisning allerede i avslagsvedtaket om asyl. Advokaten i asylsaken kan da gjøre utlendingen kjent med varselet om at oversittelse av utreisefristen vil medføre utvisning. Informasjon om dette kan også sikres i forbindelse med den individuelle veiledning som skal gis til alle asylsøkere av en uavhengig organisasjon i forbindelse med at asylsøknaden fremsettes, jf. utlendingsforskriften § 17-17.

En praksis som er i tråd med de linjer som er beskrevet over, vil både kunne gi en tydeligere oppfordring til utlendingen om å søke/samarbeide om assistert retur, og legge til rette for raskere utvisning av dem som oversitter utreisefristen.

Som nevnt i punkt 1 ovenfor, vil det gi liten mening med rett til fritt rettsråd for utvisningssaken allerede på tidspunktet for forhåndsvarsel dersom dette skal gis samtidig med vedtak om avslag på asylsøknaden. Utreisefristen vil på dette tidspunktet ennå ikke være oversittet. Departementet mener derfor at retten til fritt rettsråd i forbindelse med forhåndsvarsel i disse sakene bør oppheves, og at det heller bør gis fritt rettsråd i klageomgangen i de tilfeller hvor det faktisk treffes et utvisningsvedtak. I de sakene hvor det treffes vedtak om utvisning vil utlendingen etter departementets forslag få rett til tre timer fritt rettsråd i klageomgangen, i motsetning til i dag, hvor det etter vedtak bare gis rett til én time.

Det er bare i tilfeller hvor det faktisk leveres klage over utvisningsvedtaket at retten til fritt rettsråd blir utløst.

Verken EUs returdirektiv (2008/115/EF) eller Dublin III-forordningen har regler som innebærer en rett til fritt rettsråd før klageomgangen.

Det finnes heller ingen øvrige folkerettslige regler som vil komme i konflikt med forslaget om at det først skal gis rett til fritt rettsråd etter at det faktisk foreligger et utvisningsvedtak. Verken EMK artikkel 13 (retten til et effektivt rettsmiddel) eller noen av bestemmelsene i Grunnloven innebærer skranker i denne sammenheng.

#### **4. Administrative og økonomiske konsekvenser**

En omlegging av praksis vil føre til en mer effektiv saksprosess hvor UDI ikke må avvente egen prosess med forhåndsvarsel når politiet pågriper en utlending som har oversittet utreisefristen – forhåndsvarsel vil være gitt allerede ved avslaget på asylsøknaden. Forslaget antas også å kunne føre til flere og raskere returer, noe som blant annet vil medføre lavere mottaksutgifter. Det er imidlertid vanskelig å anslå hvor mange flere som faktisk vil reise innen utreisefristen for unngå et innreiseforbud.

Retten til tre timer fritt rettsråd ved forhåndsvarsel om utvisning på grunn av oversittet utreisefrist, faller bort, men retten til fritt rettsråd i forbindelse med en eventuell klage, utvides fra én til tre timer. Det totale antall timer med fritt rettsråd reduseres dermed fra fire til tre timer.

## **FORSLAG TIL ENDRING I UTLENDINGSFORSKRIFTEN**

I forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) gjøres følgende endring:

§ 17-18 tredje og fjerde ledd skal lyde:

*Ved utvisning på grunn av oversittelse av utreisefristen, jf. § 66 annet ledd bokstav a, gis det bare fritt rettsråd ved klage over vedtaket.*

Forvaltningsloven kapittel IV til VI om saksforberedelse, vedtak og klage gjelder ikke for Utlendingsdirektoratets beslutning om hvorvidt en sak faller inn under første, annet *eller tredje* ledd.

## **FORSLAG TIL ENDRING I STYKKPRISFORSKRIFTEN**

I forskrift 12. desember 2005 nr. 1442 om salær fra det offentlige til advokater m.fl. etter faste satser (stykkprissatser) ved fri rettshjelp og i straffesaker (stykkprisforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 5 annet ledd nr. 1 bokstav a skal lyde:

«a. I sak om bortvisning, utvisning og tilbakekall av gitt tillatelse:

3 ganger den offentlige salærsats.

Ved klage gis et tillegg med 1 gang salærsatsen.

*Ved utvisning på grunn av oversittelse av utreisefristen, jf. § 66 annet ledd bokstav a, gis det bare fritt rettsråd ved klage over vedtaket, og bistand betales med 3 ganger den offentlige salærsatsen.*

*Ved personlig fremmøte i Utlendingsnemnda gis et tillegg med 5 ganger salærsatsen.*