

Vedlegg 12 til rundskriv A-63/09 om ikrafttredelse av ny utlendingslov og ny utlendingsforskrift fra 1. januar 2010 - Reisebevis for flyktninger og utlendingspass

Det gitt regler om reisebevis for flyktninger og utlendingspass i lovens § 64. I § 64 siste ledd er det fastsatt at det kan gis nærmere regler i forskrift om utstedelse, gyldighetsområde, fornyelse og inndragning av reisebevis for flyktninger og utlendingspass og regler om passerbrev. Det vises til Ot.prp. nr 75 (2006-2007) og Innst. O. nr. 42 (2007-2008), og Ot.prp. nr. 97 (2008-2009), jf. Innst. O. nr. 119 (2008-2009).

Forskriftens kapittel 12 svarer i all hovedsak til reglene om reisebevis og utlendingspass i utlendingsforskriften 1990.

Når det gjelder det som fremgår av forskriftens § 12-2 annet ledd og § 12-6 femte ledd om at det for henholdsvis reisebevis og utlendingspass kan fastsettes at reisedokumentet ikke skal gjelde for reise til nærmere bestemte land (ut over hjemlandet), vises det til det som fram til nå har vært nedfelt i departementets instruks ha 2005-02, og som fortsatt skal gjelde:

”I vurderingen av om det foreligger særlige grunner som tilsier at reisdeokumentets geografiske gyldighetsområde skal begrenses til også andre land enn hjemlandet, ber departementet om at Utlendingsdirektoratet innretter sin praksis i samsvar med følgende:

- *Tvil om identitet*
Der det foreligger konkrete grunner for å betvile utlendingens identitet uten at disse er av en slik karakter at reisedokument nektes utstedt, jf. utlendingsforskriften §§ 65 annet ledd bokstav e¹ og 69 tredje ledd², er dette et relevant moment i vurderingen av om det foreligger særlige grunner som tilsier at gyldighetsområdet skal begrenses til også andre land enn hjemlandet. Særlige grunner foreligger dog ikke alene på grunn av manglende dokumentasjon. Momentet kan tillegges særlig vekt i vurderingen av om gyldighetsområdet i reisedokumentet skal begrenses.
- *Generelle erfaringer med misbruk av reisedokumenter*
I enkelte tilfeller vil det foreligge holdepunkter for at det blant en nasjonalitetsgruppe i ikke ubetydelig grad forekommer misbruk av reisedokumenter. Dette er relevant moment i vurderingen av om det foreligger særlige grunner som tilsier at det geografiske gyldighetsområdet skal begrenses til også andre land enn hjemlandet, når den aktuelle søker tilhører samme nasjonalitetsgruppe. Momentet skal tillegges særlig vekt i vurderingen av om gyldighetsområdet i reisedokumentet skal begrenses. Hvilken vekt momentet skal ha vil bero på hvor omfattende misbruk det er tale om, hvor klare holdepunktene man har for misbruk, og sakens omstendigheter for øvrig.

¹ Utlendingsforskriften 2009 § 12-1 bokstav b

² Utlendingsforskriften 2009 § 12-5 fjerde ledd bokstav a

- *Tvil om identitet og holdepunkter for misbruk av reisedokumenter*
Der det foreligger tvil om utlendingens identitet som nevnt, samtidig som det foreligger holdepunkter for at det skjer et ikke ubetydelig misbruk av reisedokumenter blant borgere i utlendingens nasjonalitetsgruppe, skal dette tillegges betydelig vekt i vurderingen av om gyldighetsområdet i reisedokumentet skal begrenses til også andre land enn hjemlandet.”

Det er gjennomført en forenkling i den nye forskriften ved at gyldighetstiden for reisebevis og utlendingspass nå kan settes til 3 år (mot tidligere 2 år), og til 5 år der innehaveren er blitt innvilget permanent oppholdstillatelse. Utvidelsen til 3 år skyldes at varigheten av oppholdstillatelsen i asylsaker som hovedregel kan settes til 3 år. Det vises til bestemmelsene i § 12-2 annet ledd første punktum og tredje ledd (reisebevis) og § 12-6 annet ledd annet punktum og tredje ledd (utlendingspass). Begrensningen om at gyldighetstiden aldri kan fastsettes utover oppholdstillatelsens varighet gjelder fortsatt.

Det er i forskriftens § 12-4 første ledd (reisebevis) og ved en henvisning til § 12-4 i § 12-8 (utlendingspass) presisert at flyktingen /utlendingen har plikt til å innlevere sitt reisebevis/utlendingspass dersom vedkommende anskaffer hjemlandets reisedokument. Etter tidligere regelverk hadde myndighetene bare en hjemmel til å inndra reisebeviset/utlendingspasset i slike tilfelle.

I § 12-4 tredje ledd er det regulert når reisebevis kan inndras. At tilsvarende bestemmelse gjelder for utlendingspass følger av § 12-8.

Det er nå gitt en uttrykkelig forskriftshjemmel for å kunne inndra reisebevis og utlendingspass i tilfeller hvor flyktingen/utlendingen har foretatt en reise i strid med de begrensninger som eventuelt er satt i gyldighetsområdet til reisebeviset/utlendingspasset. Det vises til bestemmelsene i § 12-4 tredje ledd bokstav f (reisebevis) og henvisningen til § 12-4 i § 12-8, som regulerer inndragning av utlendingspass. Tidligere har det vært den alminnelige forvaltningsrettslige lære om bristende forutsetninger som var hjemmelen for en eventuell inndragning.

Etter § 12-5 tredje ledd første punktum kan det gis utlendingspass i tilfeller hvor utlendingen ikke kan få pass fra sitt hjemland og dokumenterer at vedkommende forgjeves har søkt som slikt pass.

Bestemmelsene i forskriften § 12-5 femte ledd bokstavene b, c og d er nye. Femte ledd fastsetter når utlendingspass kan nektes utstedt. Bokstav b gir adgang til å nekte utlendingspass til utlending som har fått innvilget oppholdstillatelse etter lovens § 74. Dette dreier seg om utlendinger som kun har vernet mot utsendelse etter lovens § 73 (non refoulement) som sitt eneste grunnlag for oppholdstillatelsen. Bokstav c gir hjemmel for å nekte utstedelse hvis utlendingen har fått en oppholdstillatelse som ikke kan fornyes, for eksempel fordi behovet for oppholdstillatelsen er av rent midlertidig art. Etter bokstav c er det adgang til å nekte utlendingspass der utlendingen har fått en begrenset tillatelse som ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Flere høringsinstanser har vært kritiske til nettopp denne bestemmelsen i høringsrunden fordi det ikke er satt noen tidsmessige begrensninger for hvor lenge dette kan nektes og fordi resultatet kan bli at utlendingen aldri får reise ut selv om det er behov for det. Departementet bemerker at det bør være adgang til å nekte utlendingspass hvis oppholdstillatelsen er gitt uten at den danner grunnlag for permanent opphold. For øvrig er bestemmelsen en ”kan” bestemmelse, og det

må overlates til praksis å vurdere i hvilke situasjoner det likevel er rimelig å utstede utlendingspass.