



POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Det kongelige justis- og beredskapsdepartement
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
14/3812

Vår referanse
2014/02312-7 008

Dato
30.09.2014

Høring - endringer i utlendingsloven (24-årsgrense for familieetablering)

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 26. juni 2014 om endringer i utlendingsloven. Høringsfrist er 1. oktober 2014.

Forslaget innebærer at det innføres en aldersgrense på 24 år for å få innvilget oppholdstillatelse på grunnlag av familieetablering med ektefelle eller samboer i Norge, jf. utlendingsloven §§ 40 og 41. Aldersgrensen gjelder også oppholdstillatelse for å inngå ekteskap i Norge, såkalt forlovedetillatelse, jf. utlendingsloven § 48. Formålet med endringene er å bekjempe tvangsekteskap og sikre at paret kan forsørge seg selv.

Politidirektoratet har forelagt høringsbrevet for utvalgte politidistrikter. Høringsvaret fra Oslo politidistrikt følger vedlagt. Nedenfor følger Politidirektoratets merknader til de foreslåtte endringene.

Til punkt 10.1 24-årsgrense for familieetablering

Oslo politidistrikt behandler mange saker om familieetablering og har bred hva gjelder utfordringene og balansen mellom arrangerte ekteskap og tvangsekteskap. Deres erfaring er at alder og personlig modenhet er sentrale momenter egnet til å motvirke tvangsekteskap. Ved flere anledninger har politidistriktet sett eksempler på at det kan ta tid før en person faktisk innser at ekteskapsinngåelsen ikke reelt sett var vedkommendes eget valg. Hvorvidt et alderskrav er et effektivt virkemiddel mot tvangsekteskap, er som det fremgår av høringsbrevet, ikke dokumentert. Oslo politidistrikt kan imidlertid bekrefte at press fra familie ofte er fremtredende i utvalgte søkergrupper, og da særlig egnet til å påvirke unge søkere. Erfaringene fra Oslo politidistrikt tilsier at alderskravet vil omfatte en særlig utsatt gruppe. Siden forslaget vil kunne ha utilsiktede virkninger, vil det imidlertid være behov for å gjøre unntak fra 24-årskravet.

Til punkt 10.2 Særlig om tiltak for å forbinde at unge personer holdes tilbake i opprinnelseslandet som følge av 24-årsgrensen

Det fremgår av høringsbrevet at det i tidligere høringer har vært uttrykt bekymring for at et forhøyet alderskrav kan innebære risiko for at unge personer (særlig jenter) likevel blir brakt til opprinnelseslandet og giftet bort mot sin vilje, og at de således blir utsatt for et ytterligere overgrep ved at de blir holdt tilbake i opprinnelseslandet inntil aldersgrensen er oppfylt.

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politict.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7694.05.02388

Som virkemidler mot en slik konsekvens av de foreslåtte endringene viser departementet til ordningen med intervju av referansepersonen i Norge og underholds kravet. Departementet imøteser imidlertid innspill fra høringsinstansene på ytterligere tiltak.

Som et mulig tiltak foreslår Oslo politidistrikt å etablere et kontaktpunkt med offentlige myndigheter på et tidligere stadium, for eksempel ved å oppstille et krav om at referansepersonen og søkeren må underskrive en frivillighetserklæring ved søknadsinnlevering. En slik erklæring kan også inneholde informasjon om hvilke hjelpetiltak som finnes for personer som utsettes for tvang. Vi viser ellers til vedlagte uttalelse fra Oslo politidistrikt hvor tiltaket er nærmere beskrevet. Politidirektoratet støtter det foreslåtte tiltaket.

Til punkt 10.3 Familieetablering vs. familiegenforening

24-årskravet er avgrenset til kun å gjelde saker om familieetablering. Det følger av ny § 40 b første ledd i utlendingsloven at det gjøres unntak fra kravet dersom samlivet var etablert før tidspunktet for referansepersonens innreise i riket eller partene har levd i et etablert samliv i Norge mens begge har hatt oppholdstillatelse eller norsk eller nordisk statsborgerskap.

Ifølge høringsbrevet vil parter som har eller venter felles barn sammen bli ansett for å være i et etablert samliv i henhold til forslaget § 40 b første ledd dersom graviditeten var påbegynt innenfor de fristene som fremgår av bestemmelsen. Dersom graviditeten var påbegynt senere, skal det ikke gjøres unntak fra 24-årskravet. Politidirektoratet forstår høringsbrevet slik at det i sistnevnte tilfeller ikke skal gjøres unntak etter første ledd, men at uttalelsen ikke er til hinder for at det kan gjøres unntak etter § 40 b annet ledd, forutsatt at vilkårene her er oppfylt. Vi viser i den forbindelse til våre merknader til punkt 10.4 under.

Til punkt 10.4 Unntak

En generell aldersgrense på 24 år for å få innvilget oppholdstillatelse i familieetableringsøyemed vil også ramme personer som ikke er utsatt for tvang og som ikke befinner seg i den målgruppen forslaget er ment å ramme. For å unngå sterkt urimelige utslag av 24-årskravet foreslår departementet å innføre en unntaksbestemmelse i utlendingsloven ny § 40 b annet ledd. Det følger av bestemmelsen at det kan gjøres unntak fra vilkåret dersom det er åpenbart at samlivet er frivillig og partene åpenbart kan forsørge seg selv.

Politiet forbereder sakene for UDI. I enkelte tilfeller har også politiet fått delegert vedtaksmyndighet til å innvilge oppholdstillatelse, jf. UDIs rundskriv RS 2010-089, jf. utlendingsforskriften § 13-1. For at politiet skal kunne innhente relevante opplysninger og sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst er det viktig å vite hva de skal se etter når de forbereder saken.

Det fremgår av høringsbrevet at bestemmelsen er en "kan-bestemmelse", som overlater til utlendingsforvaltningen om det skal gjøres unntak eller ikke. Samtidig fremgår det at *"unntaksadgangen skal være en snever adgang som utlendingsmyndighetene kan benytte i særlige tilfeller, for eksempel hvor partene er like oppunder 24 år gamle og har bodd sammen i lengre tid (minst tre år)".* Videre fremgår det at *"i og med at det bare skal kunne gjøres unntak fra 24-årskravet i svært få tilfeller (jf. at unntaksadgangen skal være snever), vil vilkåret om frivillighet bare bli vurdert av utlendingsforvaltningen i svært få saker"*. Politidirektoratet bemerker at formuleringene i høringsbrevet ikke fullt ut gjenspeiles i bestemmelsens ordlyd. Sett i lys av høringsbrevet synes bestemmelsen å ha et betydelig snevrere anvendelsesområde enn det ordlyden isolert sett skulle tilsi. Av hensyn til likebehandling og forutsigbarhet mener vi forutsetningene for

unntak bør tydeliggjøres. Dersom kan-skjønnet kun skal benyttes i særlige tilfeller bør dette presiseres i bestemmelsen.

Politidirektoratet bemerker videre at praktiseringen av bestemmelsen vil kunne by på utfordringer, og da spesielt vurderingen av om det er "åpenbart at samlivet er frivillig". Som departementet påpeker innebærer begrepet "åpenbart" at det må foreligge høy grad av sikkerhet om samlivet er frivillig for at det skal kunne gjøres unntak. Ifølge høringsbrevet vil det generelt ikke være tilstrekkelig at ektefeller som har opprinnelse i kultur med tradisjon for arrangerte ekteskap i intervju forsikrer om at ekteskapet er frivillig. Politidirektoratet ser at en slik forsikring alene vanskelig kan tillegges avgjørende vekt der det er risiko for at en eller begge ektefellene utsettes for press fra familien. Vi antar at det i slike tilfeller må foretas en individuell helhetsvurdering, hvor ekteskapet og ekteskapsinngåelsen vurderes i lys av opplysninger i saken, for eksempel bilder fra vielsen og feiringen, hvordan ekteskapsinngåelsen ble feiret, hvem som var tilstede, hvor lenge partene har kjent hverandre o.l. Slike vurderinger vil være komplekse.

Departementet har ikke valgt å foreslå et generelt unntak for parter som har barn sammen, da dette vil kunne føre til at kvinner presses inn i ufrivillige svangerskap for å omgå regelverket. Som nevnt under punkt 10.3 over Det følger vil parter som har eller venter felles barn sammen bli ansett for å være i et etablert samliv i henhold til forslagets § 40 b første ledd dersom graviditeten var påbegynt innenfor de fristene som fremgår av bestemmelsen. Oslo politidistrikt bemerker i sin uttalelse at det etter deres erfaring ikke er uvanlig at barn frivillig blir unnfanget i saksbehandlingstiden, som i enkelte tilfeller strekker seg over lang tid. Politidirektoratet antar at det forhold at partene har eller venter barn vil være et moment i vurderingen etter ny § 40 b annet ledd og at det etter en individuell vurdering kan gjøres unntak fra 24-årskravet i slike tilfeller.

Når det gjelder kriteriet om at partene "åpenbart kan forsørge seg selv", vil evnen til forsørgelse bli vurdert i tilknytning til underholds kravet. Det følger av høringsbrevet at forutsetningen vil være tilstede dersom partene oppfyller underholds kravet, jf. utlendingsforskriften § 10-8 flg. eller dersom det blir gjort unntak fra underholds kravet fordi paret åpenbart er i stand til å forsørge seg selv, jf. forslag til endring av utlendingsforskriften § 10-11 som også er ute på høring. Politidirektoratet viser i den forbindelse til vårt hørings svar om heving av underholds kravet og ny hjemmel for unntak.

Politidirektoratet bemerker ellers at vurderingstema etter § 40 b i utlendingsloven er positivt angitt (åpenbart at samlivet "er frivillig"), mens det etter utlendingsforskriften § 10-11 annet ledd er negativt angitt (åpenbart at familieetableringen eller familie gjenforeningen "ikke er et resultat av tvang").

Til punkt 12 Økonomiske og administrative konsekvenser


Det fremgår av høringsbrevet at det er vanskelig å anslå hvilke konsekvenser forslaget vil ha for saksinngangen til Utlendingsdirektoratet, siden lovendringen kan tenkes å få ulike effekter. Det fremgår samtidig at porteføljen av ekteskaps saker som vil kunne omfattes av forslaget ikke er stor, maksimum i underkant av 1000 saker per år og trolig langt lavere. Politidirektoratet bemerker at politiets saksforberedelse av saker som faller inn under utlendingsloven § 40 b vil kunne bli noe mer ressurskrevende.

Oslo politidistrikt har i sin uttalelse foreslått at politiet gis myndighet til å avslå saker hvor det ikke er tvil om at partene ikke oppfyller alderskravet og partene ikke kan vise til et

allerede etablert samliv. Politidirektoratet stiller seg ikke bak forslaget. Vi mener at et slikt forslag, som forutsetter endring av utlendingsforskriften, vil kreve nærmere utredning og må ses i sammenheng med politiets øvrige oppgaver etter utlendingsloven.

Med hilsen


Kristin Aabelvik Evensen
fung. seksjonssjef


Maren Vaagan
seniorrådgiver

Saksbehandler:
Maren Vaagan
Tlf: 47 27 55 13

Vedlegg:
Oslo politidistrikts uttalelse
av 01.09.2014



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 Oslo

Deres referanse	Vår referanse	Dato
	201405924	01.09.2014

Høring – Endringer i utlendingsloven (24-årsgrense for familieetablering)

Vi viser til Deres oversendelse av ovennevnte endringsforslag. Oslo politidistrikt har følgende bemerkninger til departementets forslag. Den videre fremstillingen følger departementets disposisjon jf punkt 10 i høringsbrevet.

1. 24-årsgrense for familieetablering

Oslo politidistrikt behandler mange saker vedrørende familieetablering. På denne bakgrunn har vi bred erfaring hva gjelder utfordringene og balansen mellom arrangerte ekteskap og tvangsekteskap. Politidistriktet er positive til tiltak som begrenser tvangsekteskap og fremmer integrasjon.

Våre erfaringer er at alder og personlig modenhet er sentrale momenter egnet til å motvirke tvangsekteskap. Ved flere anledninger har vi sett eksempler på at det kan ta tid før vedkommende faktisk innser at ekteskapsinngåelsen ikke reelt sett var vedkommendes eget valg. Vi vil legge til at herboende referanseperson bærer en stor del av ansvaret for søkers integrasjonsmuligheter. Det faktum at samfunnet aktivt søker å fremme en vellykket integrasjonsprosess, mener politidistriktet er en fornuftig utvilking. De hensyn departementet skisserer opp som bakgrunn for alderskravet fremstår som godt begrunnede.

Hvorvidt et alderskrav er et effektivt virkemiddel, er som departementet skisserer ikke dokumentert. Oslo politidistrikt kan imidlertid bekrefte at press fra familie ofte er fremtredende i utvalgte søkergrupper, og da særlig egnet til å påvirke unge søkere. Våre erfaringer tilsier at alderskravet vil omfatte en særlig utsatt gruppe. Regelendringens utilsiktede virkninger vil imidlertid være inngripende for de som omfattes, og det statueres behov for å gjøre unntak fra bestemmelsen.

Oslo politidistrikt

2 Kriminalavdelingen, besøk: Grønlandsleiret 44, 0190 OSLO
Post: Postboks 8101 Dep, 0032 OSLO
Tlf: 22 66 90 50 Faks: 22 66 87 37

Org. nr.: 961398142
Postgiro: 7694.05.08319

2. Særlig om tiltak for å forhindre at unge personer holdes tilbake i opprinnelseslandet som følge av 24-årsgrensen

Spørsmålet er om det vil oppstå et behov for ytterligere tiltak for å hindre at unge personer holdes tilbake i hjemlandet inntil alderskravet er oppfylt. I denne sammenhengen viser departementet til eksisterende virkemidler som er ment å motvirke en ”dumpingproblematikk”.

Det fremgår noe uklart i høringsbrevet hva departementets syn på Danmarks tilknytningsvilkår er, det kunne med fordel vært utdypet. Alvoligheten av ytterligere overgrep individer kan risikere å bli utsatt for tilsier en grundig utredning av alternative tiltak. Hvilke erfaringer danske myndigheter har gjort seg etter innføring av det nevnte vilkåret, fremgår ikke. Dersom danske myndigheter kan dokumentere at et tilknytningsvilkår er egnet til å hindre ”dumpingproblematikk”, bør dette etter vår mening drøftes av departementet og fremmes i eget høringsbrev.

Oslo politidistrikt gjennomfører intervjuer med hjemmel i utlendingsloven § 56 fjerde ledd, som er blant de nevnte virkemidlene. Intervjuet finner sted etter ekteskapsinngåelsen er gjennomført og referansepersonen har returnert til Norge. Vår erfaring er at opplysninger om tvang sjeldent eksplisitt fremkommer under intervjuet. Bakgrunn for at tvang sjeldent innrømmes kan være en konsekvens av at offentlig myndighet kommer for sent inn i prosessen. Videre kan det tenkes at selve intervjusituasjonen ikke skaper den tillits- og trygghets situasjonen en slik innrømmelse i mange tilfeller fordrer. Det kan tenkes at andre deler av hjelpeapparatet er bedre egnet og oppleves som et tryggere kontaktpunkt for vedkommende utsatt for tvang. Oslo politidistrikt mener at politiets rolle i disse sakene bør synliggjøres overfor hjelpeapparat, slik at samarbeid muliggjøres.

I større utstrekning enn intervjuvirksomheten, erfarer vi at underholdskravet er egnet til å motvirke tvangsektenskap. Herboende referanseperson kan bruke krav om underhold som verktøy for å trenere saksgangen. En faktor som foreldrene ikke rår over og vedkommende ikke kan lastes for, benyttes for å komme ut av et tvangsektenskap. Herboende referanseperson får på denne måten tid til å områ seg og kan selv kontakte hjelpeapparat ved behov. Vår erfaring er at underholdskravet i praksis harmoniserer godt med lovens tiltenkte virkning, og gir samtidig vedkommende en reell mulighet til å vurdere sin situasjon.

Vår erfaring med gjeldende tiltak er noe varierende, og politidistriktet er ikke overbevist om at dagens regulering isolert sett kan forhindre ”dumpingproblematikk”. Ytterligere tiltak egnet til å motvirke tvangsektenskap kan være å etablere et kontaktpunkt med offentlige myndigheter på et tidligere stadium. Eksempelvis kan det oppstilles krav om at herboende referanseperson og søker må underskrive en frivillighetserklæring ved søknadsinnlevering.

Frivillighetserklæringen kan omfatte informasjon om hvilke hjelpetiltak som finnes for personer som utsettes for tvang. Dette vil være et lite kostnadskrevende tiltak som med enkle grep er gjennomførbart. Tilsvarende som for samlivserklæringene kan dette være et skjema som lastes ned fra udi.no. Det vil være hensiktsmessig å konkretisere for partene hva norske myndigheter anser som tvang og hvilke hjelpetiltak som finnes. Dersom ambassadene på bakgrunn av dette vil få en økt arbeidsbyrde og flere oppmøter, kan signering av frivillighetserklæring integreres ved intervju av søker.

3. Familieetablering vs. familiegjenforening

24-årskravet er avgrenset til å gjelde familieetableringssaker. Etter politidistriktets syn, vil ikke de samme hensyn gjøre seg gjeldende ved familiegjenforening. En avgrensning er på den bakgrunn hensiktsmessig og en naturlig konsekvens av endringsforslagets begrunnelse.

Oslo politidistrikt vil bemerke at ordlydens utforming; hvor "etablert samliv" er vurderingstema, vil medføre utfordringer ved fortolkning. Herunder vil grensdragningen i praksis være en utfordring. Ut fra likebehandlingshensyn, bør det derfor klargjøres i forskrift eller retningslinjer hvilke krav som stilles til dokumentasjon i disse tilfellene.

4. Unntak fra 24-årskravet

Et alderskrav vil som nevnt ha utilsiktede virkninger. Foreslått regulering vil sette skranke for utøvelse av familieliv i Norge og være et inngripende vedtak. Behovet for å kunne gjøre unntak fra kravet vil være av stor velferdsmessig betydning for de berørte parter. Inngripende vedtak overfor borgerne forutsetter et klart hjemmelsgrunnlag jf legalitetsprinsippet i norsk rett. Videre følger det av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper at rettstilstanden skal være forutberegnelig for borgeren.

Unntaksbestemmelsen jf § 40 b annet ledd, er utformet som en skjønnsmessig "kan-regel", hvor vurderingen overlates til utlendingsforvaltningen. Den videre beskrivelsen av unntakstilfeller slik departementet skisserer, indikerer at bestemmelsen vil ha et meget begrenset nedslagsfelt.

Departementet utdyper hvordan vilkåret "åpenbart" jf § 40 b annet ledd, skal forstås. Det nevnes eksplisitt at det generelle utgangspunkt er at partenes egen formening om tvangsaspektet ikke er tilstrekkelig dersom det er tradisjon for tvangsekteskap i vedkommendes opprinnelige kultur. Dersom en slik forståelse legges til grunn, vil unntaksbestemmelsen for gitte søkergrupper være nær sagt illusorisk. Oslo politidistrikt vil bemerke at formålet med en unntaksbestemmelse ikke bør være å nekte tillatelser, men å nettopp åpne for unntak i tilfeller hvor avslag vil være urimelig tyngende. Intervju av herboende referanseperson vil være noe overflødig dersom partenes uttalelser som det generelle utgangspunkt ikke vektlegges.

Politidistriktet anmoder om at departementet legger opp til en skjønnsmessig helhetsvurdering av hvorvidt samlivet "åpenbart" er frivillig. Momenter som skal inngå i vurderingen bør angis i forskrift eller retningslinjer, slik at likhetshensyn i forvaltningens saksbehandling ivaretas. Departementets formulering åpner ikke for den bredden det er hensiktsmessig at vurderingen har. Her er det mange momenter som kan kaste lys over situasjonen, eksempelvis kan nevnes bilder fra vielsen og feiringen, hvordan ekteskapsinngåelsen ble feiret, hvem som var tilstede, hvor lenge partene har kjent hverandre osv.

Departementet illustrerer et tilfelle bestemmelsen tar sikte på å regulere hvor det fremgår at partene må ha bodd sammen i lengre tid (minst tre år) og er like oppunder 24 år gamle. Slik lovens ordlyd jf § 40 b annet ledd, isolert sett er formulert, fremkommer det ikke et botidskrav. Skal dette legges til grunn tilsier legalitetsprinsippet at et botidskrav løftes opp i

lovteksten. Det er uheldig at departementet konkretiserer hva som er å anse for minimums botid i høringsbrevet, når krav om botid ikke fremgår av rettskildene.

Avslutningsvis i punkt 10.3 legges det til grunn at det ikke gjøres unntak fra 24-årskravet dersom partene har felles barn, med mindre graviditeten er påbegynt innenfor fristene jf § 40 b første ledd bokstav a og b. Begrunnlesen departementet anfører er at unntaksbestemmelsen ikke skal medføre at kvinner tvinges inn i ufrivillige svangerskap. Vår erfaring er at i saker om familieetablering er det derimot ikke uvanlig at barn frivillig unnfanges under saksbehandlingstiden, som i enkelte tilfeller strekker seg over lengre tid.

Politidistriktet mener på den bakgrunn at familieetableringssaker hvor partene venter felles barn, bør drøftes i et bredere perspektiv. Det blir snevert å avgrense mot disse tilfellene som vi erfarer at er en realitet, særlig med tanke på Norges internasjonale forpliktelser hvor familieliv og hensynet til barnets beste står i en særstilling. Det faktum at ektefellene venter barn sammen, kan videre indikerer et sterkt ønske om familieliv og være godt egnet til å belyse nettopp frivilligheten ved ekteskapsinngåelsen. Et felles barn bør være et moment i en skjønsmessig helhetsvurdering som unntaksbestemmelsen burde åpne for.

5. Vurdering av forslaget i lys av menneskerettighetene

Generelt for lovendringene gjelder at Oslo politidistrikt er noe usikre på i hvilken grad det er åpenbart at departementets forslag er i harmoni med internasjonale forpliktelser. Av høringsinstansene er det imidlertid ikke Oslo politidistrikt som har størst ekspertise på dette feltet.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

I saker hvor det ikke er tvil om at partene ikke oppfyller alderskravet, og partene ikke kan vise tilbake på et allerede etablert samliv, foreslår politidistriktet at politiet bevilges vedtaksmyndighet. Da økt arbeidsmengde er forespeilet å ville belaste klageomgangen, vil dette være godt egnet til å avlaste overordnet instans.

Med hilsen


Arvidun Kristiansen

Seksjonssjef

Utlendings- og forvaltningsseksjonen

Saksbehandler:

Thea Sjuve Johansen



POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Det kongelige justis- og beredskapsdepartement
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
14/3812

Vår referanse
2014/02312-7 008

Dato
30.09.2014

Høring - endringer i utlendingsloven (24-årsgrense for familieetablering)

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 26. juni 2014 om endringer i utlendingsloven. Høringsfrist er 1. oktober 2014.

Forslaget innebærer at det innføres en aldersgrense på 24 år for å få innvilget oppholdstillatelse på grunnlag av familieetablering med ektefelle eller samboer i Norge, jf. utlendingsloven §§ 40 og 41. Aldersgrensen gjelder også oppholdstillatelse for å inngå ekteskap i Norge, såkalt forlovedetillatelse, jf. utlendingsloven § 48. Formålet med endringene er å bekjempe tvangsekteskap og sikre at paret kan forsørge seg selv.

Politidirektoratet har forelagt høringsbrevet for utvalgte politidistrikter. Høringssvaret fra Oslo politidistrikt følger vedlagt. Nedenfor følger Politidirektoratets merknader til de foreslåtte endringene.

Til punkt 10.1 24-årsgrense for familieetablering

Oslo politidistrikt behandler mange saker om familieetablering og har bred hva gjelder utfordringene og balansen mellom arrangerte ekteskap og tvangsekteskap. Deres erfaring er at alder og personlig modenhet er sentrale momenter egnet til å motvirke tvangsekteskap. Ved flere anledninger har politidistriktet sett eksempler på at det kan ta tid før en person faktisk innser at ekteskapsinngåelsen ikke reelt sett var vedkommendes eget valg. Hvorvidt et alderskrav er et effektivt virkemiddel mot tvangsekteskap, er som det fremgår av høringsbrevet, ikke dokumentert. Oslo politidistrikt kan imidlertid bekrefte at press fra familie ofte er fremtredende i utvalgte søkergrupper, og da særlig egnet til å påvirke unge søkere. Erfaringene fra Oslo politidistrikt tilsier at alderskravet vil omfatte en særlig utsatt gruppe. Siden forslaget vil kunne ha utilsiktede virkninger, vil det imidlertid være behov for å gjøre unntak fra 24-årskravet.

Til punkt 10.2 Særlig om tiltak for å forhindre at unge personer holdes tilbake i opprinnelseslandet som følge av 24-årsgrensen

Det fremgår av høringsbrevet at det i tidligere høringer har vært uttrykt bekymring for at et forhøyet alderskrav kan innebære risiko for at unge personer (særlig jenter) likevel blir brakt til opprinnelseslandet og giftet bort mot sin vilje, og at de således blir utsatt for et ytterligere overgrep ved at de blir holdt tilbake i opprinnelseslandet inntil aldersgrensen er oppfylt.

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7694.05.02388

Som virkemidler mot en slik konsekvens av de foreslåtte endringene viser departementet til ordningen med intervju av referansepersonen i Norge og underholdskravet. Departementet imøteser imidlertid innspill fra høringsinstansene på ytterligere tiltak.

Som et mulig tiltak foreslår Oslo politidistrikt å etablere et kontaktpunkt med offentlige myndigheter på et tidligere stadium, for eksempel ved å oppstille et krav om at referansepersonen og søkeren må underskrive en frivillighetserklæring ved søknadsinnlevering. En slik erklæring kan også inneholde informasjon om hvilke hjelpetiltak som finnes for personer som utsettes for tvang. Vi viser ellers til vedlagte uttalelse fra Oslo politidistrikt hvor tiltaket er nærmere beskrevet. Politidirektoratet støtter det foreslåtte tiltaket.

Til punkt 10.3 Familieetablering vs. familiegjensforening

24-årskravet er avgrenset til kun å gjelde saker om familieetablering. Det følger av ny § 40 b første ledd i utlendingsloven at det gjøres unntak fra kravet dersom samlivet var etablert før tidspunktet for referansepersonens innreise i riket eller partene har levd i et etablert samliv i Norge mens begge har hatt oppholdstillatelse eller norsk eller nordisk statsborgerskap.

Ifølge høringsbrevet vil parter som har eller venter felles barn sammen bli ansett for å være i et etablert samliv i henhold til forslaget § 40 b første ledd dersom graviditeten var påbegynt innenfor de fristene som fremgår av bestemmelsen. Dersom graviditeten var påbegynt senere, skal det ikke gjøres unntak fra 24-årskravet. Politidirektoratet forstår høringsbrevet slik at det i sistnevnte tilfeller ikke skal gjøres unntak etter første ledd, men at uttalelsen ikke er til hinder for at det kan gjøres unntak etter § 40 b annet ledd, forutsatt at vilkårene her er oppfylt. Vi viser i den forbindelse til våre merknader til punkt 10.4 under.

Til punkt 10.4 Unntak

En generell aldergrense på 24 år for å få innvilget oppholdstillatelse i familieetableringsøyemed vil også ramme personer som ikke er utsatt for tvang og som ikke befinner seg i den målgruppen forslaget er ment å ramme. For å unngå sterkt urimelige utslag av 24-årskravet foreslår departementet å innføre en unntaksbestemmelse i utlendingsloven ny § 40 b annet ledd. Det følger av bestemmelsen at det kan gjøres unntak fra vilkåret dersom det er åpenbart at samlivet er frivillig og paret åpenbart kan forsørge seg selv.

Politiet forbereder sakene for UDI. I enkelte tilfeller har også politiet fått delegert vedtaksmyndighet til å innvilge oppholdstillatelse, jf. UDIs rundskriv RS 2010-089, jf. utlendingsforskriften § 13-1. For at politiet skal kunne innhente relevante opplysninger og sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst er det viktig å vite hva de skal se etter når de forbereder saken.

Det fremgår av høringsbrevet at bestemmelsen er en "kan-bestemmelse", som overlater til utlendingsforvaltningen om det skal gjøres unntak eller ikke. Samtidig fremgår det at "*unntaksadgangen skal være en snever adgang som utlendingsmyndighetene kan benytte i særlige tilfeller, for eksempel hvor partene er like oppunder 24 år gamle og har bodd sammen i lengre tid (minst tre år)*". Videre fremgår det at "*i og med at det bare skal kunne gjøres unntak fra 24-årskravet i svært få tilfeller (jf. at unntaksadgangen skal være snever), vil vilkåret om frivillighet bare bli vurdert av utlendingsforvaltningen i svært få saker*". Politidirektoratet bemerker at formuleringene i høringsbrevet ikke fullt ut gjenspeiles i bestemmelsens ordlyd. Sett i lys av høringsbrevet synes bestemmelsen å ha et betydelig snevrere anvendelsesområde enn det ordlyden isolert sett skulle tilsi. Av hensyn til likebehandling og forutsigbarhet mener vi forutsetningene for

unntak bør tydeliggjøres. Dersom kan-skjønnets kun skal benyttes i særlige tilfeller bør dette presiseres i bestemmelsen.

Politidirektoratet bemerker videre at praktiseringen av bestemmelsen vil kunne by på utfordringer, og da spesielt vurderingen av om det er ”åpenbart at samlivet er frivillig”. Som departementet påpeker innebærer begrepet ”åpenbart” at det må foreligge høy grad av sikkerhet om samlivet er frivillig for at det skal kunne gjøres unntak. Ifølge høringsbrevet vil det generelt ikke være tilstrekkelig at ektefeller som har opprinnelse i kultur med tradisjon for arrangerte ekteskap i intervju forsikrer om at ekteskapet er frivillig. Politidirektoratet ser at en slik forsikring alene vanskelig kan tillegges avgjørende vekt der det er risiko for at en eller begge ektefellene utsettes for press fra familien. Vi antar at det i slike tilfeller må foretas en individuell helhetsvurdering, hvor ekteskapet og ekteskapsinngåelsen vurderes i lys av opplysninger i saken, for eksempel bilder fra vielsen og feiringen, hvordan ekteskapsinngåelsen ble feiret, hvem som var tilstede, hvor lenge partene har kjent hverandre o.l. Slike vurderinger vil være komplekse.

Departementet har ikke valgt å foreslå et generelt unntak for parter som har barn sammen, da dette vil kunne føre til at kvinner presses inn i ufrivillige svangerskap for å omgå regelverket. Som nevnt under punkt 10.3 over Det følger vil parter som har eller venter felles barn sammen bli ansett for å være i et etablert samliv i henhold til forslaget § 40 b første ledd dersom graviditeten var påbegynt innenfor de fristene som fremgår av bestemmelsen. Oslo politidistrikt bemerker i sin uttalelse at det etter deres erfaring ikke er uvanlig at barn frivillig blir unnfanget i saksbehandlingstiden, som i enkelte tilfeller strekker seg over lang tid. Politidirektoratet antar at det forhold at partene har eller venter barn vil være et moment i vurderingen etter ny § 40 b annet ledd og at det etter en individuell vurdering kan gjøres unntak fra 24-årskravet i slike tilfeller.

Når det gjelder kriteriet om at partene ”åpenbart kan forsørge seg selv”, vil evnen til forsørgelse bli vurdert i tilknytning til underholdskravet. Det følger av høringsbrevet at forutsetningen vil være tilstede dersom partene oppfyller underholdskravet, jf. utlendingsforskriften § 10-8 flg. eller dersom det blir gjort unntak fra underholdskravet fordi partene åpenbart er i stand til å forsørge seg selv, jf. forslag til endring av utlendingsforskriften § 10-11 som også er ute på høring. Politidirektoratet viser i den forbindelse til vårt høringssvar om heving av underholdskravet og ny hjemmel for unntak.

Politidirektoratet bemerker ellers at vurderingstema etter § 40 b i utlendingsloven er positivt angitt (åpenbart at samlivet ”er frivillig”), mens det etter utlendingsforskriften § 10-11 annet ledd er negativt angitt (åpenbart at familieetableringen eller familiegjeningingen ”ikke er et resultat av tvang”).

Til punkt 12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det fremgår av høringsbrevet at det er vanskelig å anslå hvilke konsekvenser forslaget vil ha for saksinngangen til Utlendingsdirektoratet, siden lovendringen kan tenkes å få ulike effekter. Det fremgår samtidig at porteføljen av ekteskapsaker som vil kunne omfattes av forslaget ikke er stor, maksimum i underkant av 1000 saker per år og trolig langt lavere. Politidirektoratet bemerker at politiets saksforberedelse av saker som faller inn under utlendingsloven § 40 b vil kunne bli noe mer ressurskrevende.

Oslo politidistrikt har i sin uttalelse foreslått at politiet gis myndighet til å avslå saker hvor det ikke er tvil om at partene ikke oppfyller alderskravet og partene ikke kan vise til et

allerede etablert samliv. Politidirektoratet stiller seg ikke bak forslaget. Vi mener at et slikt forslag, som forutsetter endring av utlendingsforskriften, vil kreve nærmere utredning og må ses i sammenheng med politiets øvrige oppgaver etter utlendingsloven.

Med hilsen

Kristin Aabelvik Evensen
fung. seksjonssjef

Maren Vaagan
seniorrådgiver

Saksbehandler:
Maren Vaagan
Tlf: 47 27 55 13

Vedlegg:
Oslo politidistrikts uttalelse
av 01.09.2014