

Justis- og beredskapsdepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8005 Dep

0030 OSLO

Deres ref:
13/7207-TFN

Vår ref:

Saksbehandler
TVA

Direktetelefon
90061755

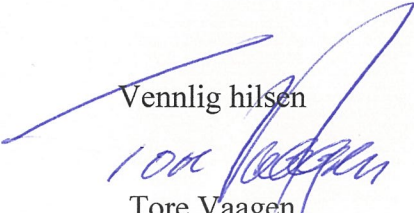
Dato
22.05.2014

**HØRINGSUTTALELSE TIL ENDRING I UTLENDINGSFORSKRIFTEN
(ENGANGSLØSNING FOR LENGEVÆRENDE BARN)**

Det vises til departementets høringsbrev av 11.04.14 om ny forskriftsbestemmelse § 8-13: midlertidig bestemmelse om oppholdstillatelse til lengeværende barn. Driftsoperatørforumet (DROF) takker for anledningen til å gi våre kommentarer til den foreslåtte endringen og gjør dette med basis i vår samlede erfaring som driftsoperatører for asylmottak. Med dette arbeidet har vi arbeidet med og opplevd effekten av lang botid i Norge og hvilke konsekvenser dette har både for lengeværende asylsøkerbarn og for deres familiemedlemmer.

Våre kommentarer følger vedlagt.

Vennlig hilsen


Tore Vaagen
styreleder

HØRINGSUTTALELSE TIL ENDRING I UTLENDINGSFORSKRIFTEN (ENGANGSLØSNING FOR LENGEVÆRENDE BARN)

GENERELLE KOMMENTARER

Innledningsvis viser vi til betydningen av at Utlendingsloven § 38 (humanitærparagrafen) tillater at oppholdstillatelse innvilges til personer som har særlig tilknytning til riket eller på grunn av sterke menneskelige hensyn. Bestemmelsen ble inntatt i loven slik at utlendingsforvaltningen skulle kunne ta rimelighetshensyn og gis anledning til å innvilge oppholdstillatelse også til personer som faller utenfor personkretsen som anses å ha beskyttelsesbehov dekket av § 28 (asylparagrafen). På bakgrunn av humanitærparagrafen fikk man deretter en utfyllende bestemmelse i utlendingsforskriftens § 8-5 som presiserer at barns tilknytning til riket skal tillegges særlig vekt ved vurderingen av sterke menneskelige hensyn.

Driftsoperatørforumet (DROF) er av den prinsipielle oppfatning at disse eksisterende hjemler pluss våre internasjonale forpliktelser som Barnekonvensjonens artikkel 3 (hensynet til barnets beste), Menneskerettsloven og utlendingslovens § 3 som sier at loven skal anvendes i samsvar med internasjonale regler som Norge er bundet av når disse «har til formål å styrke individets stilling» gir adgang til og bør anvendes i mye større utstrekning enn tilfellet er i dag. Hjemlene til å gi lengeværende barn og deres familier oppholdstillatelse av humanitære grunner som et opphold på tre år eller mer kan gi grunn til, er med andre ord allerede på plass i lovverket. Problemet knytter seg til praktiseringen av reglene eller mangel på praktisering.

Vi konstaterer derfor med tilfredshet at regjeringspartiene sammen med Venstre og Kristelig Folkeparti i sin avtale av 28. februar 2014 («asylavtalen») tar for seg spørsmålet knyttet til lengeværende barn. I avtalen legges det opp til en engangsløsning for en gruppe barn (forslag til endring i utlendingsforskriften, ny § 8-13) og en nærmere presisering av forskriften § 8-5. Det siste ønsker vi velkommen og anser som viktig på bakgrunn av den restriktive tolkningspraksis som har fått lov å utvikle seg. Vi imøteser derfor anledningen til å gi våre kommentarer til endringer av forskriftens § 8-5.

Men DROF mener det er uheldig at det legges opp til en engangsløsning med ny forskriftsbestemmelse § 8-13. Problemstillingen rundt lengeværende barn har man alltid hatt og spørsmålet løses, etter vår oppfatning, ikke ved ad hoc tiltak. Lenggeværende barn er ikke nå og kommer heller aldri til å bli et engangsfenomen. Slik forslaget foreligger løser man heller ikke problemet knyttet til alle lengeværende barn i dag, kun en andel av disse og deres familier. Dessuten, ettersom denne delingen er valgt, mener vi forslag til § 8-13 og presisering av § 8-5 burde vært behandlet samtidig. Spørsmålene henger sammen.

NÆRMERE OM ENKELTVILKÅR TIL NY § 8-13

Krav om tidsfrist

Det kreves i utkastet til forskrift at den gjelder for barn som per 30 september 2013 har oppholdt seg i Norge i minst tre år. DROF er av den oppfatning at det er positivt at

departementet tar utgangspunkt i at en periode på tre år er lang tid for barn. Vi støtter derfor at det tas utgangspunkt i et tidsperspektiv på tre år.

Barnet bor i Norge uten oppholdstillatelse

Kravet om at «barnet bor i Norge uten oppholdstillatelse» er etter vår oppfatning uproblematisk.

Krav om returavtale

For at barnet skal bli omfattet av bestemmelsen stilles det vilkår om at barnet kommer fra et land som Norge har inngått returavtale med. Det er videre et vilkår at barnets søknad om asyl ble registrert før returavtalen trådte i kraft. DROF stiller seg uforstående til begge krav og kan ikke se at slike vilkår har noen som helst sammenheng med de vilkår som oppstilles i lovens § 38 som vil være hjemmelen til foreslåtte forskriftsbestemmelse § 8-13. En ny forskrift kan ikke være i motstrid til lovhjemmelen. Vi minner om at humanitærparagrafen åpner for å ta hensyn til tilknytning til riket og sterke menneskelige hensyn. Loven presiserer dessuten at hensyn til barnets beste **skal** tas samtidig som innvandringsregulerende hensyn **kan** tas.

DROF er av den oppfatning at hensynet til barnets beste må være det avgjørende hensynet bak engangsbestemmelsen. Det vil være hensyn som tilsier at barnet får bli i Norge fordi det har sterkt tilknytning til sitt nærmiljø og lokalsamfunn. Dette er for øvrig noe vi som driftsoperatører av mottak har lang erfaring og nær kontakt med. Å knytte an til vilkår om returavtale og inngåelsestidspunkt derimot fremstår som et vilkårlig valgt kriterium, som hverken barnet eller foreldrene har noen innvirkning på.

Dersom dette vilkåret skulle bli stående betyr det i praksis at de færreste av barna som har bodd i Norge i tre år eller mer vil omfattes av engangsløsningen. Det dreier seg om 130 barn (ifølge justisministeren i uttalelse til Vårt Land 22 april 2014). Og per i dag er det 578 barn med utreiseplikt i mottak (UDI per 30 april 2014). Vi finner dette sterkt urimelig og stiller spørsmål med selve hensikten med engangsløsningen.

Vilkår som knytter engangsløsningen til om Norge har inngått en tilbaketakelsesavtale med et tilfeldig antall land gjør at man dessuten kan spørre om slike vilkår er i samsvar med diskrimineringsforbudet i barnekonvensjonens artikkel 2(1) som sier:

«State Parties shall take all appropriate measures to ensure that the child is protected against all forms of discrimination or punishment on the basis of the status, activities, expressed opinions, or beliefs of the child's parents, legal guardians, or family members».

Det vises for øvrig til at vilkår om tilbaketakelsesavtaler heller ikke er vilkår som er nevnt i «asylavtalen».

Søsken over 18 år

I forslaget til midlertidig forskriftsbestemmelse § 8-13 tredje ledd står det:

«Dersom det gis oppholdstillatelse etter første ledd, skal også barnets foreldre og enslige søsken under 18 år gis oppholdstillatelse etter lovens § 38, med mindre særlige grunner taler imot. Det er et vilkår at vedkommende bor sammen med barnet».

I denne sammenheng minner DROF om at familiens enhet er et grunnleggende menneskerettighets prinsipp. VI minner også om at vi innenfor vår kulturkrets gjerne har en annen oppfatning av hva «familie» innebærer.

Bestemmelsen i forslaget vil kunne medføre at for eksempel søsken over 18 år som bor sammen med mor, far og yngre søsken vil falle utenfor og ikke kan påregne oppholdstillatelse sammen med sine. I mange tilfelle ville dette kunne få sterkt urimelige følger. Vi anmoder derfor departementet om å ta inn mulighet for å ta hensyn til familiens enhet også ut over selve kjernefamilien. Det vises i den forbindelse til at dette er spørsmål departementet og utlendingsforvaltningen har vært opptatt av også tidligere. Også den europeiske trenden tilsier at det tas hensyn til den utvidede familien. I Dublin III-forordningen (som Norge deltar i jf. utlendingslovens § 32 fjerde ledd), åpnes det for eksempel opp for at en stat kan velge å ta en asylsak under behandling selv om den ikke er ansvarlig «*In order to bring together any family relations on humanitarian grounds...*» (artikkel 17(2)). DROF anbefaler at departementet legger tilsvarende tenkning til grunn i forslag til forskriftsbestemmelse om engangsløsning.

Medvirkning til avklaring av identitet

Krav om medvirkning til avklaring av identitet stilles som selvstendig vilkår. I forslaget til ny forskriftsbestemmelse fjerde ledd foreslås følgende:

«Oppholdstillatelse etter første og tredje ledd skal bare gis dersom foreldrene medvirker til å avklare sin og barnets identitet, jf. § 17-7, eller den enslige, mindreårige asylsøkeren selv medvirker til å avklare sin identitet. I tilfeller hvor barnet reiser uten foreldre, men med andre slektninger, vil ansvaret for å avklare identiteten ligge på disse».

DROF stiller seg positiv til at man gis mulighet til oppholdstillatelse selv om det tidligere er gitt uriktige opplysninger om identitet og/eller opprinnelsesland, innlevert falske reisedokumenter e.l. Barn kan ikke lastes for sine foreldres eller andre foresattes handlinger. DROF støtter derfor også departementets forslag om at medvirkning til å avklare identitet er knyttet til den nye behandlingen av søknad om oppholdstillatelse i forbindelse med engangsløsningen.

Av forslaget fremkommer det at det stilles samme krav til dokumentert identitet i medhold av utlendingslovens § 38. I forslag til forskrift vises det kun til forskriftens § 17-7 om utlendingens opplysningsplikt, men ikke til forskriftens § 8-12 om krav til dokumentert identitet før oppholdstillatelse gis som også inneholder viktige presiseringer og unntaksbestemmelser. For å unngå misforståelse mener vi derfor det er viktig at forskriftens § 8-13 viser til at forskriftens § 8-12 gjelder.

DROF vil påpeke at for at forslaget skal være mulig å oppfylle, bør departementet vurdere å presisere kravet at identitetskravet er oppfylt ved **sannsynliggjøring** av identiteten. Dette innebærer at utlendingsmyndighetene, etter en vurdering av alle momenter i saken, legger vekt på sannsynlighetsovervekt for at søker har oppgitt riktig identitet, dvs. mer enn 50% sannsynlighet. Ellers bør departementet klargjøre nærmere hva som menes med formuleringen i høringsbrevet om at klagerne har gjort «alt som står i deres makt».