

Justis- og beredskapsdepartementet

Oslo, 7.9.2017

Høringsuttalelse – forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften – regler om partsstatus i utlendingssaker

For Fangers Pårørende (FFP) viser til høringsbrev datert 26.4.7, og vil med dette avgi uttalelse i forhold til forslaget.

For Fangers Pårørende (FFP) jobber for å ivareta interessene til pårørende til straffedømte og innsatte i fengsel, deriblant pårørende til personer med utenlandske statsborgerskap. Vi har gjennom mange år hatt direkte kontakt med familier, deriblant barn, berørt av utvisning. Vår uttalelse gjelder kun partsstatus i forhold til utvisningssaker.

FFP var ikke oppført som høringsinstans, og ble sent klar over høringen. Jeg viser til mailkorrespondanse med Kenneth A. Baklund, og takker for utsatt frist til 8.9.17 for innlevering av vår høringsuttalelse.

Forslaget som helhet

FFP mener det er gode grunner til at flere enn den utvisningsvedtaket direkte gjelder, bør kunne ha partstatus. Slik lovforslaget framstår, vil det avskjære denne muligheten, og det er FFP sterkt kritisk til. Forslaget legges fram som et ønske om å lovregulere dagens praksis - en praksis der det er blitt tradisjon for å tolke forvaltningslovens partsbestemmelser i mest mulig innsnevret grad. Vi oppfatter forslaget som en innstramming, som vil kunne gå ut over en uskyldig part («part» her ikke i lovmessig forstand), og som vil svekke familiens mulighet til deltakelse i saken.

Vi mener flere aspekter i saken er mangelfullt belyst i høringsnotatet. Vi savner en grundigere gjennomgang av dagens praksis og drøfting av fordeler og ulemper ved å gi eller ikke gi partsstatus til barn og andre familiemedlemmer. Vi reagerer også på at synspunkter fra barn og ungdommer ikke er blitt innhentet eller redegjort for i denne saken, i tråd med barnekonvensjonens art 12.

FFPs innspill

FFP vil, på bakgrunn av direkte arbeid med innsattes pårørende gjennom 25 år, gjøre rede for på hvilke måter familier berøres av et utvisningsvedtak, og vi vil argumentere for at familiens rettigheter og muligheter for involvering i saken må styrkes.

Vi mener at barn og andre familiemedlemmer bør ha mulighet til å få status som part i sak, da utvisning av et familiemedlem – enten det er ektefelle/samboer eller en forelder - er svært

inngripende i forhold til familielivet (EMK art. 8). Barns rett til å både motta og gi informasjon følges ikke godt nok opp i praksis, og hensynet til barn er ofte mangelfullt utredet. Vi mener at et vedtak som så direkte innvirker på at barns liv og oppvekst, bør kunne gi grunnlag for å regnes som part i saken.

«Utvisningen går jo først og fremst ut over meg og barna»

Overskriften viser til hva mange kvinner FFP har vært i kontakt med, uttrykker når de snakker om utvisningssaken mot deres samlivspartner/far til deres barn. Opplevelsen av at dette vedtaket først og fremst rammer dem selv og barna, er sterk.

Selv om vedtaket formelt sett gjelder «utlendingen selv», så er det i praksis slik at vedtak om utvisning rammer hele familien. Utvisningen virker direkte inn på muligheten til å utøve et familieliv, som i utgangspunktet er en menneskerett. Konsekvensene av et utvisningsvedtak er at den gjenværende ektefelle/partner enten også selv må forlate landet for å kunne fortsette familielivet i den utvistes opprinnelsesland eller partnerne må leve atskilt - ofte over mange år eller varig. Utfallet av utvisningssaken har stor betydning ikke bare følelsesmessig, men også for hvordan den gjenværende personen rent praktisk skal organisere sitt eget liv - det har konsekvenser for økonomi, og virker svært ofte negativt inn på helse og livskvalitet for øvrig. Mange «setter livet på vent» og lever med store bekymringer mens de venter på avgjørelsen av utvisningssaken. Man vet ikke hva man har å forholde seg til, og vet ikke hva som skjer i saken. FFPs erfaring er at når den som saken gjelder soner fengselsstraff, blir samlivspartneren på utsiden ofte stående helt uten informasjon om utvisningssaken og uten mulighet til å påvirke – dette til tross for de alvorlige og direkte konsekvensene en utvisning vil ha for den gjenværende omsorgspersonen og barna. Når f.eks. mannen utvises, blir kvinnen gjerne sittende igjen med alt ansvaret, må forsørge ektemannen i utlandet, og må håndtere barnas reaksjoner på å ha blitt fratatt pappaen sin.

Barnas situasjon

Barn er i en spesielt sårbar situasjon når foreldre utvises. Ofte er også den gjenværende omsorgspersonen sterkt preget av at partneren er utvist, og dette går utover barna. Uvissheten i forhold til om forelderen noen gang får komme tilbake er vanskelig å leve med. Barn FFP har vært eller er i kontakt med, beskriver det sterke savnet av den som ikke er der. Det å bli fratatt sin forelder gjennom utvisning har av noen barn blitt beskrevet «nesten som at han var død». En utvisning er svært inngripende i forhold til barnets selvstendige, grunnleggende rettigheter som retten til familieliv og til å opprettholde direkte kontakt med sine foreldre, jfr. EMK art 8 og BK art. 9.

I tilfeller der barna kun har én omsorgsperson som kan ta vare på dem, og vedkommende blir utvist fra landet, vil dette i praksis innebære at barna også blir utvist – jfr. «Maria-dommen», som det vises til i høringsnotatet. FFP mener det i en slik situasjon kan ha særlig betydning at barnet får partsrettigheter som sikrer rett til å både gi og motta informasjon, samt klageadgang.

FFP anerkjenner at det er dilemmaer knyttet til hvordan og hvor mye informasjon barn skal få i utvisningssak mot deres foreldre. Ofte ønsker foreldrene selv å skåne barna for bekymringsfull informasjon. Samtidig viser innspill fra barna i Barneombudets ekspertgruppe om utvisning¹ – og vår erfaring fra arbeid med barn av innsatte - at barn ofte får med seg at «noe skjer», og på det grunnlag

¹ <http://barneombudet.no/for-voksne/vare-publikasjoner/barn-med-utviste-foreldre/>

kan bekymre seg mye og ha behov for saklig og tilrettelagt informasjon. Noen barn, som kjenner til utvisningssaken, er opptatt av å få si sin mening og at myndighetene må få vite hvordan de (barna selv) opplever situasjonen. FFP mener det må ses på hvordan myndighetene kan tilrettelegge best mulig for at barnets beste og barns rett til å både gi og motta informasjon og til å bli lyttet til blir innfridd. Forvaltningslovens § 19 ivaretar, så vidt vi kan se, behovet for å kunne skjerme barn for opplysninger som barnet ikke bør få eller som av hensyn til den som vedtaket retter seg mot, ikke bør gis.

FFP hadde i 2010 - 2011 et samarbeid med Barneombudet om barneombudets ekspertgruppe bestående av barn med utviste foreldre. Barna bidro med sine synpunkter og erfaringer og ga råd til barneombudet og utlendingsmyndighetene. Barneombudets rapport «Utvist familie» (Se forrige fotnote) gir et innblikk i hvordan disse barna med utviste foreldre opplevde sin situasjon. Rapporten gir verdifull innsikt, og vi anbefaler departementet å bruke rapporten i drøftinger om hvordan barns rettigheter og behov kan ivaretas når det vurderes utvisning av barnets forelder.

Barna i barneombudets ekspertgruppe, og også andre barn FFP har vært i kontakt med, uttrykker at de opplever at utlendingsmyndighetene ikke bryr seg om dem og hva de mener. Barna savner også å få vite hva som skjer og å kunne få snakke med noen som bestemmer i utvisningssaken, slik at de selv kan forklare hva dette betyr for dem. Dette er viktig informasjon om barns opplevelser og behov, og noe myndighetene plikter å ta det på alvor, i tråd med barnekonvensjonens art. 12.

Ivaretas barnets og familiens rettigheter gjennom forholdsmessighetsvurderingen og saksbehandlingen generelt?

FFP har flere ganger påpekt at saksbehandlingen i utvisningssaker ikke ivaretar barns og familiers rettigheter i tilstrekkelig grad. I høringsnotatet argumenteres det med at hensynet til barn og familien for øvrig ivaretas gjennom forholdsmessighetsvurderingen som utlendingsmyndighetene gjør i utvisningssaker. FFP er ikke enig i dette.

Vi erfarer at utvisningssakene ofte er dårlig belyst, og at myndighetene ikke selv tar ansvar for å innhente opplysninger om familien/barns situasjon utover det helt grunnleggende, som om innsatte er gift og har barn etc. Når det mangler mer utdypende informasjon om familierelasjonene, familiemedlemmers fysiske og psykiske helse og sosiale situasjon etc., har man dårlig grunnlag for å foreta en forsvarlig forholdsmessighetsvurdering der hensynet til barn og øvrige familie skal veies opp mot andre hensyn. Det er også problematisk at utlendingsmyndighetene, som skal foreta en forholdsmessighetsvurdering, ikke selv har barnefaglig kompetanse, og heller ikke har rutine for å innhente uttalelser fra uavhengige fagpersoner med barnefaglig kompetanse.

I mange utvisningssaker fatter nemndleder beslutningen alene, til tross for at saken kan føre til familiesplittelsen. Vi mener muligheten for full nemnd med personlig frammøte i UNE må brukes i disse sakene, der konsekvensene for familiene blir så alvorlige. Da har det stor betydning at man i det minste får mulighet til å bli hørt og legge fram sin side. Det må tilrettelegges for at både den vedtaket retter seg mot og familiemedlemmer får mulighet til å uttale seg i nemndsmøte i saker som kan føre til familiesplittelse. Hvis familiemedlemmer hadde hatt partsrettigheter, ville de kunne være lettere å kreve å bli hørt i saken. Dagens praksis ivaretar ikke godt nok barnets rett til å bli hørt (jfr. BK art 12).

I utvisningssaker har man ikke krav på fri rettshjelp. Ofte har både den utvisningsvedtaket gjelder og familiene lite informasjon om hva en utvisning innebærer og hvordan man kan skrive tilsvarende klage videre på saken. I utvisningssaker på grunnlag av straffedom sitter ofte den utvisningstruede, altså

den med partsrettigheter, i fengsel. Det er ofte vanskelig i denne situasjonen å klare å følge opp sin egen sak. Vårt inntrykk er at mange ikke skjønner hva vedtaket går ut på og hva de kan gjøre. Familien på utsiden, som gjerne kan ha større muligheter til å følge opp saken, blir ikke informert, og blir dermed satt på sidelinja mens saken behandles i UDI og UNE.

FNs barnekomité

FNs barnekomité har gjentatte ganger (2000, 2004, 2010) uttrykt bekymring for at barnets beste ikke vurderes grundig nok eller vektlegges tilstrekkelig i utlendingssaker, og komiteen oppfordrer Norge til å ta mer hensyn til barn i utvisningssaker. De har også uttrykt bekymring for at barn ikke blir hørt.

FNs barnekomité sier i sine merknader og anbefalinger til Norge i 2010:

Barnets beste

22. (...) Komiteen er likevel betenkt over at prinsippet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn, fortsatt ikke gjelder på alle områder som angår barn, som f.eks. i barnefordelingssaker og utlendingssaker, og at de som er ansvarlig for å ta hensyn til barnets beste, ikke alltid har god nok opplæring til å kunne foreta en grundig vurdering av hva som er til det beste for barnet i hvert enkelt tilfelle.

Respekt for barnets synspunkter

24. Komiteen er imidlertid betenkt over at barnets rett til å bli hørt ikke er fullt ut implementert i praksis eller effektivt praktisert i alle faser av prosesser der man treffer beslutninger eller kommer fram til ordninger for barns liv, særlig i saker om omsorg for barn og i utlendingssaker.

Familiemiljø

32. (...) Komiteen er imidlertid betenkt over (...) at barns rett til å leve med sine foreldre ikke blir tatt tilstrekkelig hensyn til når en forelder trues av utvisning.

33. (...) Komiteen anbefaler også at det blir tatt behørig hensyn til barns rett til å leve med sine foreldre når det blir vurdert å utvise en forelder.

Oppsummering

FFP vil be departementet revurdere sitt forslag. Vi mener det ikke er riktig å avskjære mulighetene til at barn og annen familie kan regnes som part i saken ved å lovfeste at kun den som vedtaket retter seg mot skal ha partsstatus. FFP mener dagens regelverk bør beholdes, og det bør utredes nærmere på hvilken måte barnet og familiens rettigheter til informasjon, medvirkning og klageadgang kan styrkes. Vi bidrar gjerne i en videre dialog om dette.

Med vennlig hilsen

For Fangers Pårørende (FFP)


Hanne L. Hamsund
daglig leder


Kjersti Holden
seniorrådgiver