



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Rundskriv

Utlendingsdirektoratet

Nr.
GI-04/2021

Vår ref
21/3045

Dato
03.06.2021

GI-04/2021 – Overføring til Norge av lokalt personell som har vært ansatt av Forsvaret eller Norges ambassade i Afghanistan ved avslutningen av Resolute Support Mission (RSM)

1. INNLEDNING

Justis- og beredskapsdepartementet viser til departements alminnelige instruksjonsadgang samt lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven, utl.) § 76, som innebærer at departementet kan gi Utlendingsdirektoratet (UDI) generelle instruksjoner om lovtolking, skjønnsutøvelse og prioritering av saker.

Etter utl. § 35 om overføringsflyktninger kan UDI fatte vedtak om overføring av utlending til Norge «innenfor de rammene og etter de retningslinjene som er fastsatt av overordnet myndighet». Departementet kan, uavhengig av begrensningen i § 76 annet ledd, instruere i sak om innreisetillatelse etter § 35. Videre kan departementet iht. § 128 tredje ledd instruere i sak om oppholdsstatus etter § 35 (overføringsflyktninger) dersom saken berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn.

Som følge av tilbaketrekingen av Forsvarets styrkebidrag fra Afghanistan ifm. avslutningen på RSM, legges det til grunn at sakene for lokalt ansatt personell for norske myndigheter berører grunnleggende nasjonale interesser, jf. utl. § 128.

Justis- og beredskapsdepartementet gir i instruksen her nærmere retningslinjer for når lokalt ansatt personell hos de norske spesialstyrkene i Afghanistan og den norske ambassaden i Kabul kan overføres til Norge på kvoten for overføringsflyktninger, ifm. avslutningen av NATOs Resolute Support Mission (RSM) i Afghanistan.

2. BAKGRUNN

Det vises til Stortingets anmodningsvedtak 418 (2014–2015), der Stortinget 17. februar 2015 bad regjeringen om nye retningslinjer for oppholdstillatelse i Norge for tolker ansatt av Forsvaret i Afghanistan. Dette ble først fulgt opp med GI-06/2015 *Retningslinjer for overføring av personer som har vært ansatt av norske styrker i Afghanistan og som har deltatt i operativ tjeneste som tolk etter 01.01.2006, samt deres nærmeste familiemedlemmer*, som gjaldt tolker for Forsvaret og den norske politikontingenten ansatt i perioden 1. januar 2006 – 31. desember 2014 ifm. International Security Assistance Force (ISAF). Etter avviklingen av ISAF i 2014 besluttet Norge å videreføre et spesialstyrkebidrag til RSM for videre støtte til afghanske myndigheter.

Spesialstyrkene har bidratt i den langsiktige oppfølgingen av den afghanske spesialpolitienheten (CRU 222) i Kabul og støttet det afghanske innenriksdepartementet med henblikk på strategisk ledelse av spesialpolitiet. I tillegg har Norge hatt stabsoffiserer i hovedkvarteret i Kabul. For å kunne gjennomføre oppdraget fortsatte spesialstyrkebidraget å ha et mindre antall lokalt ansatte tolker.

Etter at departementets instruks GI-06/2015 hadde vært gjeldende i overkant av to år, ble det vurdert at tolkene hadde hatt tilstrekkelig med tid til å søke om beskyttelse som følge av ansettelsesforholdet med Forsvaret ifm. ISAF. For å ivareta de tolkene som fortsatt var ansatt for Forsvaret ifm. RSM, fastsatte Justis- og beredskapsdepartementet i juni 2017 en egen instruks som bare gjaldt for disse, primært med tanke på nedtrekk av det norske styrkebidraget (GI-08/2017 *Overføring til Norge av tolker som har vært ansatt av Forsvaret i Afghanistan etter 1. januar 2015*). Denne instruksen erstattet GI-06/2015 og gjelder fortsatt.

Doha-avtalen mellom USA og Taliban fra februar 2020 fastsatte 1. mai 2021 som tidsfrist for uttrekning av utenlandske styrker fra Afghanistan. Gjennom beslutningen i NATOs rådsmøte 14. april bekreftet USA og øvrige allierte at det endelige uttrekket ble igangsatt og skulle slutføres i løpet av noen måneder.

Sett hen til sikkerhetssituasjonen i Afghanistan mener regjeringen det er behov for å åpne for at også annet personell som er ansatt av norske myndigheter, både på militær og sivil side, kan få sin sikkerhet ivaretatt ved ev. å bli overført til Norge dersom de skulle anmode om dette. For Forsvaret gjelder dette såkalt «house staff» (renholdere o.l.), mens det for ambassaden gjelder lokalt ansatte med ulike arbeidsområder.

Norge planlegger for fortsatt diplomatisk tilstedeværelse i Kabul. Dette vil ivareta vår fortsatt sterke støtte til utvikling og fredsarbeidet i Afghanistan. Det vil da fortsatt være behov for å ha lokalt ansatte på ambassaden. Sikkerhetsbildet i Kabul er samtidig kre-

vende og kan forverres og det vil kunne oppstå situasjoner hvor også lokalt ansatte tilknyttet ambassaden har behov for beskyttelse. Dette vil særlig være tilfelle dersom sikkerhetssituasjonen blir så forverret at ambassaden må stenge. Dette kan også være aktuelt dersom lokalt ansatte skulle bli overflødiggjort ved nedskalering eller flytting av ambassaden. Flere tiltak kan være mulig for disse, herunder overføring til Norge.

Norges ambassade i Kabul kan etter gjeldende instruks (GI-13/2010 *Instruks om utenriksstasjonenes forberedelse av saker som fremmes etter utlendingsloven § 35, jf. utlendingsforskriften §§ 7-6 til 7-8*) fremme søknad om overføring til Norge på kvoten for overføringsflyktninger etter nærmere fastsatte kriterier. I slike saker skal utlendingsmyndighetene gjøre ordinære beskyttelsesvurderinger etter gjeldende asylopraksis for det aktuelle landet. Justis- og beredskapsdepartementet legger til grunn at det ikke vil være hensiktsmessig å anvende GI-13/2010 i denne situasjonen. Videre legges det til grunn at lokalt ansatt personell nå bør vurderes på samme måte, uavhengig av om de er ansatt hos militær eller sivil del av norske myndigheter.

3. RETTSLIG GRUNNLAG

Denne instruksen bygger på samme rettslige grunnlag som instruks GI-06/2015 og GI-08/2017.

Det følger av utl. § 35 første ledd at UDIs vurdering av sak om overføring av utlending skal skje «innenfor de rammene og etter de retningslinjene som er fastsatt av overordnet myndighet». Videre følger det av bestemmelsens annet ledd at departementet uavhengig av utl. § 76 annet ledd kan instruere i sak om innreisetillatelse etter § 35. Det innebærer at Justis- og beredskapsdepartementet har full instruksjonsmyndighet i spørsmål om det skal gis innreisetillatelse etter reglene for overføringsflyktninger.

Utlendingsforskriften § 7-6 gir anvisning på hvilke instanser som kan anmode om at en utlending skal gis innreisetillatelse etter utl. § 35. Norske utenriksstasjoner er nevnt, men ikke Forsvaret. Av hensyn til en hensiktsmessig oppfølging av de to ovennevnte instruksene om Forsvarets tolker fra ISAF-perioden, ble også Forsvarsdepartementet gitt anledning til å fremme søknader for tolkene. Dette prinsippet videreføres; også Forsvarsdepartementet kan fremme søknader på kvoten etter instruksen her.

Det følger av utl. § 126 fjerde ledd at en utlending kan gis oppholdstillatelse i Norge, eller det kan treffes annet vedtak eller beslutning til utlendingens fordel, av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. Etter utl. § 128 tredje ledd kan departementet instruere i sak om oppholdsstatus etter utl. § 35 (overføringsflyktninger) dersom saken berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn.

Med bakgrunn i Stortingets anmodningsvedtak 17. februar 2015, samt sikkerhetssituasjonen i Afghanistan, legger departementet til grunn at personkretsen som nevnt i punkt 4 nedenfor, kan gis opphold i Norge ut fra grunnleggende nasjonale interesser.

Stortinget la i sitt vedtak 17. februar 2015 til grunn at ev. avslag skulle bygge på «særlige og tungtveiende grunner». For å gjennomføre denne beslutningen anså departementet det nødvendig å instruere UDI om å gi innreisetillatelse til de tolkene som den gang var aktuelle for overføring, *uten* å foreta en ordinær beskyttelsesvurdering. UDI skulle i disse sakene se bort fra de ordinære kriteriene for uttak etter utl. § 35, jf. daværende rundskriv G-04/2015 *Retningslinjer for arbeidet med overføringsflyktninger jf. utlendingsloven § 35* punkt 7, gjeldende praksis for asylsaker fra Afghanistan og muligheten for internflukt. UDI skulle innvilge søknadene til dem som fylte vilkårene i instruks GI-06/2015, med mindre det forelå særlige og tungtveiende grunner til å avslå. Disse prinsippene ble videreført i instruks GI-08/2017. Avslutningen av RSM og usikkerhet knyttet til den videre utviklingen i Afghanistan gjør at det nå vurderes å være behov for å kunne ivareta sikkerheten for flere kategorier ansatte og familiemedlemmer enn tidligere.

Prinsippene fra GI-06/2015 og GI-08/2017 videreføres i instruksene her for å ivareta sikkerheten for annet lokalt personell som har vært ansatt av Forsvaret og Norges ambassade i Afghanistan på tidspunktet for eller etter avslutningen av RSM.

4. PERSONKRETS – VILKÅR FOR Å FREMME SØKNAD

For å få behandlet en søknad etter denne instruksjonen må den lokalt ansatte oppfylle følgende vilkår:

- være afghansk borger
- ha gyldig reisedokument eller annen dokumentasjon som underbygger identiteten
- er ansatt som «house staff» (slik som renholder), av Forsvaret i Afghanistan ifm. RSM, eller som er lokalt ansatt av den norske ambassaden i Kabul på tidspunktet for eller etter avslutningen av RSM
- ha dokumentasjon/bekreftelse fra hhv. Forsvaret eller ambassaden i Kabul på ansettelsesforholdet
- ha blitt overflødiggjort som følge av nedtrekk av det norske styrkebidraget i Afghanistan eller ha blitt overflødiggjort som følge av nedskalering, flytting eller stenging av ambassaden i Kabul.

Denne instruksjonen gjelder bare personer som har hatt et direkte ansettelsesforhold med norske myndigheter på militær eller sivil side, samt deres nære familie (se punkt 6 nedenfor). Andre personkategorier kan komme til, men i så fall vil departementet komme tilbake med en revidert instruks mht. håndteringen av disse.

Adgangen til å få behandlet en søknad etter denne instruksjonen gjelder ikke for personer som har fått avsluttet arbeidsforholdet til Forsvaret eller ambassaden grunnet sikkerhets- eller adferdsårsaker eller ikke bestått prøvetid.

5. VILKÅR FOR INNREISE- OG OPPHOLDSTILLATELSE

En lokalt ansatt kvalifiserer ikke til innreise- eller oppholdstillatelse etter denne instruksjonen dersom vedkommende:

- har kjent kriminell adferd eller tungt rusmisbruk
- har gjort seg skyldig i en forbrytelse mot freden, en krigsforbrytelse eller en forbrytelse mot menneskeheten
- har gjort seg skyldig i en alvorlig ikke-politisk forbrytelse utenfor Norges grenser
- har gjort seg skyldig i handlinger som er i strid med FNs formål og prinsipper
- vil kunne utgjøre en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser, jf. utl. § 126, jf. instruks GI-08/2018 punkt 5.

Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet vil, før de respektive sakene oversendes Justis- og beredskapsdepartementet, avklare de faktiske forholdene knyttet til den lokalt ansattes arbeid for norske styrker opp mot vilkårene i punkt 4 ovenfor. Dersom Forsvarsdepartementet/Utenriksdepartementet har informasjon som kan være relevant for vurderingen av kriteriene i punkt 5, oversendes denne informasjonen til Justis- og beredskapsdepartementet sammen med saken. Justis- og beredskapsdepartementet oversender deretter saken til UDI for behandling.

6. FAMILIEMEDLEMMER

Innreise- og oppholdstillatelse i medhold av denne instruksen kan også gis til den lokalt ansattes ektefelle/samboer og barn, jf. utl. §§ 40, 41 og 42, på søknadstidspunktet. Det kan også gis innreise- og oppholdstillatelse til foreldre og enslige søsken i den lokalt ansattes husholdning og som vedkommende har forsørgeransvar for. Det må ikke foreligge forhold som nevnt i punkt 5 ovenfor. Gyldig reisedokument eller annen dokumentasjon som underbygger identiteten til medfølgende familiemedlemmer må vedlegges søknaden.

7. INNHOLD I SØKNADEN

Lokalt ansatte som ønsker å være omfattet av spesialprosedyren skal fylle ut egenerklæring som de får av hhv. Forsvaret eller ambassaden, og legge ved ev. tilleggsdokumentasjon og digitale bilder.

8. SØKNADSSTED OG SAKSGANG

Forsvarets lokalt ansatte må henvende seg til Forsvarets styrkebidrag i Kabul for å søke om innreise- og oppholdstillatelse etter denne instruksen. I forbindelse med det militære nedtrekket legges det i utgangspunktet til grunn at Forsvaret håndterer de aktuelle ansatte samlet.

Lokalt ansatte på ambassaden må henvende seg til den norske ambassaden i Kabul.

Generelt legges det til grunn at hhv. Forsvaret og ambassaden i Kabul har oversikt over de lokalt ansatte og kan fastslå hvem som er søknadsberettiget, jf. punkt 4 ovenfor.

Dersom Forsvaret eller ambassaden anser at en person ikke er søknadsberettiget, gir den respektive instansen tilbakemelding direkte til personen om dette. Dersom vedkommende anses å være søknadsberettiget, jf. punkt 4 ovenfor, kan søknaden fremmes.

Forsvaret oversender saksdokumentene for hver lokalt ansatte samlet til Forsvarsdepartementet. Forsvarsdepartementet fremmer søknadene til Justis- og beredskapsdepartementet. Ambassaden oversender saksdokumentene for hver lokalt ansatte til Utenriksdepartementet. Utenriksdepartementet fremmer søknaden til Justis- og beredskapsdepartementet.

Justis- og beredskapsdepartementet videresender søknadene fra hhv. Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet til UDI for forberedelse/avgjørelse, jf. punkt 9 nedenfor.

UDI underretter om vedtak i saken. Ved innvilgelse gjøres dette til Forsvarsdepartementet for militær side, og til Utenriksdepartementet for sivil side, som sørger for videreformidling til søkeren. Ved ev. avslag sender UDI kryptert e-post direkte til søkeren.

Det følger av utl. § 35 fjerde ledd at «Forvaltningsloven kapittel IV og V om saksforberedelse og vedtak bare gjelder vedtak truffet etter innreise. Forvaltningsloven kapittel VI om klage og omgjøring gjelder der det er truffet vedtak om oppholdstillatelse etter §§ 28 eller 38». Dette innebærer bl.a. at vedtak etter utl. § 35 ikke er å anse som enkeltvedtak, og at det ikke er klageadgang mht. vedtak om innreisetillatelse. Dersom søknaden innvilges, kan det klages på status; en person som gis opphold etter utl. § 38 kan klage på dette dersom vedkommende mener at vilkårene for flyktningstatus etter utl. § 28 er oppfylt. En slik klage vil bli behandlet av Utlendingsnemnda.

Av hensyn til sikkerheten til norsk personell i Afghanistan, skal praktiske løsninger vedrørende saksforberedelse, intervju og overføring til Norge utarbeides i samarbeid mellom Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet. Hva som er sikkerhetsmessig forsvarlig må vurderes fortløpende. Hvor ikke annet er særskilt avtalt mellom departementene eller fastsatt i instruksene her, gjelder de ordinære rutineene for overføring og integrering. For den praktiske gjennomføringen lages det egne rutineskriv, men disse er av sikkerhetsmessige hensyn ikke offentlige.

9. FORELEGGELSE AV SAKER FOR JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET

I saker der UDI anser at vilkårene for opphold etter instruksene her er oppfylt, innvilger UDI søknaden uten å forelegge saken for Justis- og beredskapsdepartementet. UDI skal i henhold til utl. § 128 fjerde ledd, forberede og forelegge for Justis- og beredskapsdepartementet følgende saker:

- UDI er i tvil om vilkårene i denne instruksene er oppfylt, eller UDI innstiller på å avslå søknad om innreisetillatelse og/eller oppholdstillatelse i Norge
- det foreligger forhold som kan indikere at saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser som nevnt i instruks GI-08/2018 punkt 5.

10. INSTRUKS

I medhold av utl. § 35 annet ledd instrueres herved UDI om å gi innreisetillatelse til personer som fyller vilkårene i denne instruks, med mindre saken skal forelegges for departementet i tråd med punkt 9 ovenfor. UDI skal videre gi oppholdstillatelse i medhold av utl. § 38 første ledd, jf. utl. § 128 tredje ledd, både til den lokalt ansatte og aktuelle familiemedlemmer. Dersom en lokalt ansatt og/eller deres familiemedlemmer fremmer anførsler i henhold til utl. § 28 (oppholdstillatelse for utlendinger som trenger beskyttelse (asyl)), vurderer UDI hvorvidt vedkommende kvalifiserer til opphold etter denne bestemmelsen.

11. IKRAFTTREDELSE

Instruksen her trer i kraft straks. Instruks GI-08/2017 gjelder parallelt inntil sakene for denne spesifikke gruppen er ferdigbehandlet.

Med hilsen

Anne Thea Eger Gervin (e.f.)
kst. avdelingsdirektør

Marit Rosenvinge
departementsrådgiver

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur

Kopi til:

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Politidirektoratet
Politiets utlendingsenhet
Politiets sikkerhetstjeneste
Forsvarsdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Utenriksdepartementet