

**Justis- og beredskapsdepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo**

Avd. Kommunikasjon og marked

Deres ref.
201205087- /BVE

Vår ref.

Dato
22. oktober 2012

Høringsuttalelse om endring i utlendingsforskriften - 15-månedersregel for saksbehandlingen i Utlendingsnemnda

1. Innledning

Det vises til høringsbrev fra Justisdepartementet datert 07.09.2012 vedrørende endring i forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her.

Røde Kors er Norges største frivillige humanitære organisasjon med 133 000 medlemmer organisert i 19 distrikter, og med totalt 402 lokalforeninger. Det overordnede målet med Røde Kors' arbeid er å hindre og lindre nød og lidelse. Røde Kors organiserer i den forbindelse en rekke aktiviteter på migrasjonsfeltet rettet mot asylsøkere og tidligere asylsøkere som har fått innvilget opphold. Videre arbeider Røde Kors aktivt for trygge og gode oppvekst- og levekår for alle barn og ungdom.

2. Kommentarer til forslaget om innføring av 15-månedersregel for saksbehandlingen i Utlendingsnemnda

2.1 Saksbehandlingstidens lengde

Røde Kors vil innledningsvis understreke at vi er positive til regjeringens forslag om endring i utlendingsforskriften som går ut på at asylsøkere med barn som ikke har fått sin klagesak avgjort innen 15 måneder etter at UNE mottok saken, kan innvilges oppholdstillatelse. Av departementets høringsbrev fremgår at formålet med bestemmelsen er å bidra til at asylsaker blir behandlet raskere og å synliggjøre UNEs plikt til å behandle asylsaker som involverer barn innen rimelig tid.

Selv om innføringen av en 15-månedersregel for saksbehandlingen i UNE er et skritt i riktig retning, mener Røde Kors at den øvre grense for saksbehandlingstiden burde settes til en kortere periode.

Røde Kors

Post: P.B. 1 Grønland, 0133 OSLO
Besøk: Hausmannsgt. 7
Fakturering: Norges Røde Kors, Postboks 2967, 7438 Trondheim

Bank: 8200 01 76318
Post: 0809 50 90444
Org.nr: NO 864 139 442

Tlf: 05003
Faks: 22054040
Web: <http://www.redcross.no>
E-post: post@redcross.no

Røde Kors har aktivitet på 56 asylmottak over hele landet og kommer i den forbindelse i kontakt med mange barnefamilier som har søkt asyl. Som påpekt i tidligere høringsuttalelser er Røde Kors bekymret for de negative konsekvensene lang saksbehandlingstid kan ha for den enkelte asylsøker og for samfunnet for øvrig. Vi erfarer at lang saksbehandlingstid og det å befinne seg i en situasjon hvor deres oppholdsstatus er uavklart medfører frustrasjon, psykiske belastninger og angstplager for mange asylsøkere. For den særlig sårbare gruppen som barn utgjør vil denne påkjenningen som oftest være særlig stor. Å leve i mottak i flere år er for de fleste både belastende og passiviserende, og lang saksbehandlingstid kan også være et hinder for eventuell fremtidig integrering i Norge eller reintegrering i opprinnelseslandet. Røde Kors ser innføringen av en tidsramme for saksbehandlingen i UNE som en viktig anerkjennelse av disse problemene.

Endringsforslaget relaterer seg til saksbehandlingen i klageorganet, og må sees i sammenheng med den eksisterende såkalte 15-månedersregelen for saksbehandlingen av asylsaker i Utlendingsdirektoratet (UDI), jf. utlendingsforskriften § 8-2. Dette betyr at den totale saksbehandlingstiden fortsatt vil kunne bli svært lang for den enkelte asylsøker. Røde Kors har tidligere kommet med innspill om at departementet bør vurdere å senke 15-månedersregelen for behandling av saker i UDI¹.

I løpet av den maksimale saksbehandlingstid i Utlendingsnemnda som foreslås – 15 måneder – vil et barn kunne ha opparbeidet seg en sterk tilknytning til Norge, slik at et avslag vil fremstå som særlig belastende. Justisdepartementet har selv fremhevet at det å bo mange år i Norge uten oppholdstillatelse rammer barn negativt. Det vises i Meld. St. 27 (2011-2012) *Barn på flukt* til usikkerheten barn opplever i henhold til egen fremtid, samt at mange lever med psykisk pressede foreldre.² Regjeringen har et uttalt mål om at total saksbehandlingstid for saker om beskyttelse, inkludert klagesaksbehandling, skal være ett år.³ Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klagesaker vedrørende asyl/opphold på humanitært grunnlag er 11 måneder.⁴

Røde Kors vil påpeke at det synes lite ambisiøst å sette en 15-månedersregel for saksbehandlingen i klageinstansen, når denne er tett opptil Regjeringens ambisjon for total saksbehandlingstid. Videre vil Røde Kors minne om at FNs Barnekomité i januar 2010⁵ uttrykte bekymring over den lange saksbehandlingstiden for asylsaker som involverer barn her i Norge. På denne bakgrunn mener Røde Kors at den øvre grense for saksbehandlingstiden bør være kortere enn de foreslåtte 15 månedene.

Det fremgår av departementets høringsbrev at formålet med endringsforslaget er å sikre en raskere saksbehandling av sakene til barnefamilier. I Meld. St. 27 er gjennomsnittlig klagesaksbehandlingstid i 2011 for barnefamilier som søker beskyttelse angitt å være 13 måneder. I lys av dette vil Røde Kors påpeke at innføring av en 15-månedersregel trolig kun vil få betydning for et meget begrenset antall barnefamilier som søker asyl. Når det i tillegg er en "kan"-regel, som fastslår at asylsøkeren *kan*, og ikke nødvendigvis *skal* få opphold på dette grunnlag, stiller vi spørsmål ved i hvilken grad regelendringen vil få betydning i praksis. Med dette som bakteppe er det ønskelig at regjeringen også iverksetter andre tiltak som på effektivt vis kan bidra til å redusere saksbehandlingstiden i klageinstansen.

2.2 Bruk av begrensede oppholdstillatelser

Røde Kors merker seg at departementets forslag innebærer at kravet til dokumentert eller sannsynliggjort identitet⁶ også skal gjelde for oppholdstillatelser som gis med grunnlag i 15-månedersregelen for UNE. Det er i utgangspunktet et vilkår for oppholdstillatelse på humanitært grunnlag at utlendingen framskaffer dokumentasjon på sin identitet, utlendingsforskriften

¹ Høringsuttalelse ny utlendingsforskrift 8. mai 2009, punkt 3.

² Meld. St. 27 (2011-2012)s. 50

³ Se bl.a. Meld. St. 27 (2011-2012) pkt. 5.3

⁴ Se www.une.no/Statistikk/Saksbehandlingstid/ Per 2. tertial 2012

⁵ UN Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations* (2010)

⁶ Utlendingsforskriften § 8-12

(uf) § 8-12. I tilfeller hvor identitet ikke er dokumentert eller sannsynliggjort, fremgår det av forskrift og rundskriv at utlendingsmyndighetene kan innvilge en *begrenset* oppholdstillatelse. Som tidligere uttalt anser Røde Kors bruken av begrensede tillatelser generelt, og for barn spesielt, som svært uheldig ettersom den ikke ivaretar personenes behov for trygghet og forutsigbarhet. Røde Kors mener derfor at forskriftsendringen bør være slik at også ordinære oppholdstillatelser kan gis på tross av at identitet ikke er dokumentert eller sannsynliggjort der det foreligger sterke humanitære hensyn som tilsier slik innvilgelse. Hensynet til barn kan og bør vektlegges som et slikt hensyn.⁷

2.3 Regelens begrensede nedslagsfelt

Forholdene til barn i asylsøknadssituasjoner er et viktig og sentralt område for satsning hva gjelder å korte ned saksbehandlingstiden i utlendingsforvaltningen. Samtidig ønsker Røde Kors å minne om at alle asylsøkere opplever det som en belastning å vente på endelig avklaring av sin søknad. Av denne grunn bør man på sikt vurdere å la 15-månedersregelen gjelde alle asylsøkere.

3. Øvrige kommentarer

3.1 Barnets beste

FNs Barnekonvensjon art. 3 fastslår at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn. Konvensjonens art. 22 peker videre på den særlige sårbare stillingen barn befinner seg i en asylsøkersituasjon. Vi ønsker derfor å understreke viktigheten av at lovgiver er seg bevisst den grunnleggende bakgrunnsretten vedrørende barns rettsstilling når de behandler saker som berører barn. Det vises i denne forbindelse til Røde Kors sitt høringsinnspill⁸ til Meld. St. 27 (2011-2012) hvor vi tok til orde for at det utarbeides klarere retningslinjer for hva som ligger i hensynet til barnets beste i asylsaker som involverer barn og at dette bør nedfelles i en bestemmelse i utlendingsforskriften.

Med vennlig hilsen



Mads Harlem

Leder av seksjon for politikk og folkerett



Ida Marstein

Juridisk rådgiver

⁷ Se rundskriv fra Arbeidsdepartementet av 17.12.2009

⁸ Fremlagt i muntlig høring om Meld. St. 27 (2011-2012) 13.09.2012 og oversendt Stortingets Kommunal- og forvaltningskomité 12.09. 2012.