

## Høringsuttalelse fra Røde Kors til Arbeids- og Inkluderingsdepartementets forslag til ny utlendingsforskrift

Røde Kors avgir med dette høringsuttalelse på til Arbeids- og Inkluderingsdepartementets forslag til kapittel 4, 17 og 20 i ny utlendingsforskrift.

### **1. Flyktningers innreise til Norge kan ikke reguleres av departementets forslag til minimumskontroll i § 4-12**

Ifølge utlendingsforskriften § 4-12 skal alle personer ved inn- og utreise gjennomgå en minimumskontroll for å fastslå identitet på grunnlag av fremvisning av reisedokumenter, i henhold til grenseforordningen artikkel 7 punkt 2. Røde Kors synes et slikt krav for flyktninger er svært uheldig når vi i dag vet at disse ofte ikke har gyldig reisedokumenter. Etter Flyktningekonvensjonen av 1951 art. 27 skal de kontraherende stater "utstede identitetspapirer til enhver flyktning som befinner seg på deres territorium og som ikke er i besittelse av et gyldig reisedokument." Bakgrunnen for bestemmelsen er at mange flyktninger mangler gyldig reisedokumentasjon når de kommer til en annen stat.

Røde Kors kan på denne bakgrunnen ikke se at § 4-12 er i tråd med de forpliktelsene som Norge har i flyktningkonvensjonen artikkel 27, da de færreste flyktninger vil kunne tilfredsstillende den foreslåtte minimumskontrollen. Utlendingsforskriften § 4-12 må derfor ta hensyn til de spesielle omstendigheter en flyktning faktisk befinner seg i. Bestemmelsen kan således ikke stille samme krav til gyldig reisedokumentasjon til flyktninger som for andre personer ved innreise til Norge. Dette mener Røde Kors kan gjøres ved å ha en tilsvarende bestemmelse i utlendingsforskriften som i utlendingsloven av 2008 § 3 om at forskriften skal anvendes i samsvar med internasjonale regler som Norge er bundet av når disse har til hensikt å styrke individets stilling. Med en slik bestemmelse vil f.eks norske myndigheter ikke kunne kreve identitetspapirer av flyktninger som kommer til Norge.

En slik bestemmelse i utlendingsforskriften bør også ha en henvisning til FN's Høykommissær for flyktningers Håndbok om prosedyrer og kriterier for å fastsette flyktningers rettsstilling når disse har til formål å styrke individets stilling. Denne Håndboken utdyper konvensjonens bestemmelser og gir en god veiledning både om hvordan søkeren og saksbehandleren bør opptre under asylintervjuet.

### **2. Dokumentasjonskravet i meldeplikten i § 4-23 må endres for flyktninger**

Som vist til under punkt 1 så vil flyktninger som kommer til Norge ofte mangle pass eller annet godkjent reisedokument. Røde Kors kan ikke se at forslaget om meldeplikt i § 4-23 har tatt spesiell hensyn til de omstendigheter en flyktning faktisk befinner seg i ved innreise til Norge. I henhold til Flyktningekonvensjonens artikkel 27 er det norske myndigheters ansvar å utstede gyldige reisedokumenter til flyktninger som befinner seg på norsk territorium.

Som nevnt i punkt 1 vil Røde Kors derfor oppfordre departementet til å utarbeide en egen forskriftsbestemmelse om at loven skal anvendes i samsvar med Norges internasjonale forpliktelser.

### **3. Asylintervju**

Røde Kors støtter forslaget i § 17-2, tredje ledd om at det skal tilkalles tolk dersom søkeren og intervjueren ikke kan kommunisere på en forsvarlig måte. Dette er i overensstemmelse med FNs Høykommissær for flyktnings Håndbok om prosedyrer og kriterier for å fastsette flyktnings rettsstilling pkt. 192 (iv). For å styrke flyktnings rettssikkerhet foreslår Røde Kors imidlertid at § 17-2, tredje ledd også gir søkeren mulighet til å kontakte en representant fra UNHCR. Dette er i tråd med FNs Høykommissær for flyktnings Håndbok om prosedyrer og kriterier for å fastsette flyktnings rettsstilling pkt. 192 (iv).

Av hensyn til utlendingers rettssikkerhet bør departementet utdype hva som menes med ”snarest mulig” i § 17-2. Røde Kors har selvfølgelig forståelse for at ansatte i UDI har behov for å kunne tilpasse asylintervjuet i forhold til den enkelte sak, og at det derfor kan variere i tid når intervjuet vil bli foretatt. Røde Kors mener likevel at utlendingers behov for forutberegnelighet og mulighet til å kunne forberede seg til de prosedyrer UDI har i saker om oppholdstillatelse, er mer tungtveiende enn hensynet til UDIs behov for tilpasning til hver enkelt sak.

### **4. Vurderingen av enslig mindreåriges rett til fri rettshjelp**

Røde Kors er enig i departementets forslag i § 17-18 om at enslig mindreårig asylsøker skal få fri rettshjelp før UDI treffer vedtak. Røde Kors støtter imidlertid ikke forslaget om at det er barnet selv som må dokumentere sin rette alder ovenfor myndighetene. Selv om en enslig mindreårig asylsøker selvsagt må fremlegge tilgjengelig dokumentasjon, kan den mindreårig asylsøkeren vanskelig dokumentere sin alder hvis han eller hun har mistet sine identitetspapirer før innreise til Norge. Ifølge UDIs rundskriv 2004-028 pkt. 4. vil det foretas aldersundersøkelse av søkeren i de tilfeller det er tvil om søkerens rette alder. Kvaliteten på disse undersøkelsene er imidlertid omdiskutert også i UDI.

Konsekvensene av en feil aldersvurdering kan føre til at enslig mindreårig asylsøker mister sin rett til fri rettshjelp, hjelpeverge og blir plassert på mottak for voksne. Ettersom konsekvensene av en feilvurdering fører til alvorlige humanitære utfordringer for barnet, mener Røde Kors at tvil om søkerens alder bør komme ”søkeren til gode”. Dette er i overensstemmelse med FNs Høykommissæren for flyktnings ”Håndbok om prosedyrer og kriterier for å fastsette flyktnings rettsstilling” pkt. 213 om enslige mindreårig. Røde Kors viser også til at en slik bestemmelse bedre vil ivareta hensynet til barnets beste som følger av Barnekonvensjonens Art. 3 nr.1.

### **5. Senket dokumentasjonskrav for flyktninger og ofre for menneskehandel ved midlertidig arbeidstillatelse**

Røde Kors er i utgangspunktet positive til departementets forslag i § 17-24 hvor det stilles krav om godkjent pass eller nasjonalt identitetskort for innvilgelse av midlertidig arbeidstillatelse for asylsøkere. Røde Kors er likevel bekymret for at departementets forslag om dokumentasjonskrav kan slå svært uheldig ut for en asylsøker i Norge. Vi tenker da spesielt på flyktninger og ofre for menneskehandel som ikke nødvendigvis har gyldig pass eller identitetskort, og som ikke vil omfattes av unntaket i bestemmelsen siste punktum om ”søkere som kommer fra land som ikke utsteder reisedokumenter eller nasjonalt identitetskort”.

Det vises i denne forbindelse til Flyktningekonvensjonen artikkel 17 om at de kontraherende stater skal: ”innrømme flyktninger som lovlig bor på deres territorium den gunstigste behandling som innrømmes fremmede lands borgere under samme forhold.” Selv om bestemmelsen i utgangspunktet gjelder de tilfeller hvor en utlending allerede har fått innvilget status som flyktning, har flyktninger i søknadsperioden lovlig opphold i Norge og bør derfor få samme mulighet til å ta arbeid som andre asylsøkere selv uten gyldig pass eller identitetskort. Røde Kors mener at de samme hensyn gjør seg gjeldende for ofre for menneskehandel og at det derfor bør stilles andre krav til dokumentasjon for spesielt sårbare grupper asylsøkere. Det å kunne arbeide er et gode som alle asylsøkere bør kunne ta del i. Røde Kors ber derfor departementet endre dokumentasjonskravet i forslaget § 17-24, slik at det også omfatter asylsøkere som ikke har noen mulighet til å fremlegge gyldig pass eller identitetskort, men som ønsker å arbeide i søknadsperioden.

Røde Kors er kjent med at asylsøkere i dag kan ha vanskeligheter med å skaffe seg arbeid fordi de ikke har noe personnummer. Uten personnummer er det ikke mulig å opprette bankkonto. Flere arbeidsgivere er ikke villig til å ansette asylsøkere uten personnummer fordi de da må utbetale lønn kontant. Røde Kors ber derfor departementet se nærmere på hvordan asylsøkerer kan få opprette konto i banken selv uten personnummer, slik at de kan få utbetalt lønn i banken på lik linje med andre arbeidstakere i Norge.