



Norsk Folkehjelp

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Innvandringsavdelingen
PB 8019 Dep
0030 Oslo

Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Saksnr.: 06/5100	Dok.nr: 35
Arkivkode: 531. 12	Dato: 200207
Avd.: INN/PRE	Saksbeh.:

Deres ref.: 200605100-/KKL

Vår ref.: 655.3 06/111

Dato: 15. februar 2007

Høringsuttalelse – Endring i utlendingsforskriften – Oppholdstillatelse når det foreligger praktiske hindringer for retur

Vi viser til Arbeids- og inkluderingsdepartementets høringsbrev av 3. januar 2007, og takker for anledningen til å gi våre kommentarer. Norsk Folkehjelp har gjennom flere år fulgt de ureturnerbare asylsøkernes situasjon og arbeidet for å bedre deres vilkår og livssituasjon. Vi er svært glade for regjeringens løfter om en mer liberal asylpraksis, og mener det er prisverdig at det nå kommer forslag til endringer som vil gjøre det mulig for en utsatt gruppe å formalisere sin oppholdsstatus, få arbeids-/oppholdstillatelse, og danne grunnlag for bosettingstillatelse inkludert rett til familiejenforening.

Vi uttalte i vår høringsuttalelse vedr NOU 2004:20 Ny utlendingslov (juni 2005):

§ 48 Vi er svært positive til at det er foreslått en hjemmel som gir adgang til å gi oppholdstillatelse når det ikke er mulig med retur til hjemlandet. Vi mener imidlertid at det i 1. ledd ikke bør stå "inntil hinderet for hjemreise bortfaller", men at det etter 3 år må gis mulighet for ny saksbehandling og dermed mulighet for permanent oppholdstillatelse – dette av menneskelige hensyn, for at det for den enkelte ikke skal bli en varig uavklart livssituasjon.

Vi ser at forslaget til forskrift i stor grad gjenspeiler vår uttalelse. Det er imidlertid også forhold i forslaget vi er kritiske til og som kommenteres under. Dette gjelder forhold knyttet til dokumentasjons- og bevisbyrde samt krav om medvirkning til retur hos asylsøkeren/utlendingen.

Norsk Folkehjelp er fagbevegelsens humanitære solidaritetsorganisasjon. I Norge driver vi en rekke ulike aktiviteter innen omsorgs- og helseforebyggende arbeid, holdningsskapende- og antirasistisk arbeid, samt innen det flyktningfaglige feltet. Vi har siden 1988 vært en av landets største driftsoperatører av flyktningmottak. I tillegg til å drive mottak og prosjekter, definerer vi oss også som en politisk aktør, og arbeider for å bedre rammebetingelsene og vilkårene for utsatte og marginaliserte grupper i Norge – herunder asylsøkere, flyktninger, innvandrere og deres etterkommere.

Kommentarer til endringsforslagene

Norsk Folkehjelp har som nevnt over fulgt de ureturnerbare asylsøkernes situasjon og arbeidet for å bedre deres vilkår og livssituasjon gjennom flere år. Vårt utgangspunkt og hovedfokus er

Norsk Folkehjelp

Besøksadresse
Givertelefon

Telefon

Telefaks

E-Post

Bankgiro

PB-8844 Youngstorget
43088
N-0028 OSLO

Storgt.33 A

+47 22 03 77 00

+47 22 20 08 70

norsk.folkehjelp@npaid.org

9001 07 05133

820

at alle asylsøkere må gis et verdig tilbud så lenge de oppholder seg på norsk territorium – også etter endelig avslag. Norsk Folkehjelp er opptatt av å sikre levekår og rettigheter også for personer som ikke faller inn under myndighetenes definisjon av ureturnerbare, men alle som ikke returnerer frivillig eller med forsvarlig tvang av norske myndigheter.

Når det gjelder skillet mellom de som samarbeider og de som ikke samarbeider om retur henviser vi til punktet ”Bidratt til å muliggjøre retur”.

Personkretsen

Norsk Folkehjelp har ingen innvendinger mot personkretsen forskriftsanvendelsen er avgrenset til å gjelde.

Treårskravet

Norsk Folkehjelp har tidligere og bl.a i åpen høring vedrørende ureturnerbare asylsøkere i Stortinget 9. februar 2005 foreslått ”3 år som grense før det gis ny saksbehandling og ny vurdering av mulighet for opphold til ikke-returnerbare asylsøkere og andre ikke-uttransporterbare. Ved ny saksbehandling bør sterke menneskelige hensyn legges til grunn”.

Vi støtter dermed at det må ha gått tre år siden saksopprettelse, men vil også vise til kommentarer under punktet om ” Ett år siden endelig avslag i asylsaken”.

Ikke utsikter til retur

Det er vist til at det må være sannsynlighetsovervekt (over 50 % sannsynlig) at retur ikke vil la seg gjennomføre på sikt pga f.eks valg eller utfall av væpnet konflikt, og satt ett år som rimelig tidshorisont.

Norsk Folkehjelp mener at saker bør avklares for hele gruppen på et tidligst mulig tidspunkt og er imot en slik bestemmelse som kan føre til at personer fortsatt blir ”satt på vent” i en uavklart livssituasjon.

Oppholdstillatelse for ett år om gangen vil være tilstrekkelig for å ivareta hensynet man søker å nå i reguleringen over.

Ikke tvil om identitet

Vi ser at kravet om medvirkning til oppklaring av identitet er fornuftig. Det vi her imidlertid vil påpeke, er den ”Catch 22”-situasjonen mange asylsøkere føler at de kommer inn i rundt dette. I svært mange tilfeller der uriktig identitet oppgis, er det sammensatte og kanskje ofte rasjonelle grunner for å tildekke eller oppgi falsk identitet: Mangel på tillit til myndighetsrepresentanter generelt, redsel for tysting fra andre asylsøkere, tolker osv, eller råd fra hjemlandet, medreisende, menneskesmuglere osv. Med ulike grunner oppgis historier og identiteter som ikke er riktige i asylsintervjuet. Hvis en ny historie presenteres senere, vil dette svekke søkerens troverdighet i saksbehandlingen, og dermed innvirke negativt for den enkelte. Dermed blir det galt uansett hva man gjør; om man holder på den opprinnelige historien er det galt, og om man oppgir en ny historie blir det galt – altså Catch 22.

Norsk Folkehjelp anmoder om at det understrekes at ny informasjon tas imot av utlendingsmyndighetene på en måte som ivaretar asylsøkeren og hans eller hennes sak, istedenfor å møtes med en generell mistillit som er tilfelle i altfor stor grad i dag i saksbehandlingen.

Bidratt til å muliggjøre retur

Norsk Folkehjelp ser at det i prinsippet virker rimelig å kreve at asylsøkeren/utlendingen har bidratt til retur. Det er imidlertid her vi erfarer det største potensialet for norske myndigheter til å gjøre feilvurderinger med alvorlige konsekvenser, og de største dilemmaene for asylsøkeren/utlendingen dermed ligger:

Det vises til at etter endelig avslag og utreisefrist har utlendingen plikt til å forlate landet, og oppholder seg ulovlig hvis de fortsetter å oppholde seg i landet.

I praksis, og etter vår erfaring, er det allikevel en del personer som på tross av myndighetenes vedtak ikke kan returnere til et bostedsland, og som på ingen måte mener at dette opprinnelige bostedslandet vil sikre deres velferd – tvert imot.

Vi har sett en rekke eksempler der personer har fått avslag selv om de kommer fra områder UNHCR har frarådet retur til, i noen tilfeller der rapporter har vært unntatt offentlighet av hensyn til UNHCR-ansattes sikkerhetssituasjon lokalt. I flere eksempler forteller asylsøkere at de vet at de blir fengslet og/eller mishandlet når de kommer hjem av den grunn at de har forlatt landet og vært asylsøkere hos en annen stat. En rekke av disse sakene har etter det vi vet blitt omgjort på slikt grunnlag senere.

For disse menneskene ville det være irrasjonelt å samarbeide om retur. For dem er det rasjonelt å gardere seg mot at norske myndigheter tar feil i sin beslutning. At de i slike tilfeller ikke har samarbeidet om retur, mener Norsk Folkehjelp ikke må tale mot at deres sak blir gitt ny behandling, og mulighet for oppholds/arbeidstillatelse og grunnlag for bosettingstillatelse med mulighet for familiegjeningforening foreligger.

Ett år siden endelig avslag i asylsaken

Dette punktet henger sammen med punktet over. Vi ser at det må gis noe tid til å prøve å returnere, men vil peke på dilemmaet over og sterkt advare mot den uverdige livssituasjonen mennesker som mister botilbud i mottak blir utsatt for. Ventemottak uten penger til livsopphold eller innhold i tilbudet er etter Norsk Folkehjelps mening ikke et verdig tilbud.

Tross regjeringens vilje til å ta ansvar for en vanskelig situasjon, mener Norsk Folkehjelp at ventemottaket er en gal vei å gå. I stedet mener vi asylsøkere med avslag bør bo i ordinære mottak med et meningsfullt tilbud og innhold til situasjonen er slik at de kan returneres eller saken tas opp på nytt.

Omstendigheter som kan medføre utvisning

Norsk Folkehjelp mener det er rimelig at det i utgangspunktet er rimelig at utvisningsvedtak ikke danner grunnlag for tillatelse etter forskriften, og at det er positivt at det foreslås unntak for vedtak etter brudd på overtredelser av utreiseplikten. Vi mener imidlertid at i saker der det er barn inne i bildet, er viktig at hensynet til barnets beste er tatt inn som grunnleggende hensyn i krav om forholdsmessighet i utvisningssaker, og at dette må være et sterkt moment i forhold til allikevel gi adgang til behandling etter denne forskriften.

Alderskrav for arbeidstillatelse

Norsk Folkehjelp mener det er i orden at det settes krav om 15 års aldersgrense for arbeidstillatelse, og at det kreves samtykke fra foreldre/foresatte når ungdommen er mellom 15 og 18 år på lik linje med reglene for norsk ungdom.

Bevisbyrden

Å finne fram i det norske byråkratiet og beherske våre store dokumentasjonskrav, er en krevende øvelse selv for ressurssterke mennesker som har bodd i Norge hele livet. Å kreve av mennesker i en så krevende og sårbar fase i livet, at bevis- og dokumentasjonsbyrden skal ligge hos dem, mener vi ikke er tilrådelig og vil kunne medvirke til at mange ikke får ivaretatt sine rettigheter og muligheter fordi det er/virker uoverkommelig. Norsk Folkehjelp vil fraråde at bevisbyrden legges på asylsøker/utlending. Den etterspurte dokumentasjonen bør kunne finnes i myndighetenes systemer.

Kunnskap om de som returneres

Norsk Folkehjelp vil til slutt benytte anledningen til å oppfordre til å etablere ordninger for å undersøke hvordan det går med asylsøkere som returneres: Det finnes ingen systematisk oppfølging eller statistikk på hvordan det går med personer som returnerer frivillig eller med tvang, noe som i tillegg til å være i en humanitær nasjons selvfølgelige interesse, ville være et vesentlig verktøy i å måle myndighetenes asylopolitikk.

Vi håper disse innspillene vil være av nytte, og ser frem til ferdigstillingen av ny utlendingslov og -forskrift til beste for asylsøkere, flyktninger, innvandrere, deres familier og etterkommeres rettssikkerhet, integritet og humanitære hensyn.

Med vennlig hilsen

Norsk Folkehjelp

Karin Bull

for

Bendix Jørgensen
Innenlandssjef

Susanne Abelsen

Susanne Abelsen
Rådgiver
Flyktningsseksjonen