

Høringsforslag 16. februar 2009 - Forslag til ny utlendingsforskrift

1	Alminnelige bestemmelser	4
1.1.	Innledningen	4
1.2	Unntak fra krav til oppholdstillatelse	4
1.3	Særregler for diplomater.....	7
1.4	Lovens og forskriftens stedlige virkeområde	8
1.5	Jan Mayen og Svalbard.....	10
1.6	Norske skip i utenriksfart som anløper norsk havn	10
1.7	Særregler av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser	10
1.8	Definisjon av Schengensamarbeidet og indre og ytre Schengengrense	11
2	Krav til reisedokumenter for innreise i Norge	12
2.1	Innledning.....	12
2.2	Forslag til nye bestemmelser	13
3	Visum	16
3.1.	Innledning	16
3.2	Visumplikt og visumfrihet.....	17
3.3	Schengenvisum (ny lov § 10)	20
3.4	Visum av humanitære grunner mv. (nasjonalt visum) (ny lov § 11).....	30
3.5	Innreisevisum (ny lov § 12).....	31
3.6.	Vedtakskompetanse og utstedelse av visum (ny lov § 13)	34
4	Kontroll med inn- og utreise	41
5	Bortvisning	42
6	Oppholdstillatelse i forbindelse med arbeid og studier mv.	43
7.	Beskyttelse	44
7.1	Innledning	44
7.2	Internflukt	44
7.3	Flyktningstatus for familiemedlemmer	44
7.4	Overføring av ansvaret for å behandle asylsak til annen stat i tråd med Dublin-samarbeidet.....	46
7.5	Kollektiv beskyttelse	46
7.6	Overføringsflyktninger	47
8	Oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket 49	
8.1	Innledning	49
8.2	15-måndersregelen.....	49
8.3	Krav til individuell vurdering og vurdering av begrenset tillatelse til enslig mindreårig over 16 år	49
8.4	Ofre for menneskehandel.....	50
8.5	Barns tilknytning	51
8.6	Uttalelse fra gjenværende forelder i hjemlandet.....	51
8.7	Oppholdstillatelse ved praktiske returhindringer.	52
8.8	Oppholdstillatelse til utlendinger som har blitt holdt tilbake i hjemlandet mot sin vilje 52	
8.9	Oppholdstillatelse til utlending med norsk forelder på fødselstidspunktet eller til utlending som har vært fast ansatt i norsk rederi.	53
8.10	Krav til dokumentert identitet.....	53
9	Familieinnvandring	55
9.1	Innledning	55

9.2	Dokumentasjon for at tidligere ekteskap er oppløst ved søknad om oppholdstillatelse for ny ektefelle eller samboer	55
9.2.1	Bakgrunn og gjeldende rett	55
9.2.2	Departementets forslag	56
9.3	Oppholdstillatelse for samboere	57
9.4	Oppholdstillatelse for mor eller far som skal ha samvær med norsk barn	58
9.5	Korttidsopphold for å besøke barn i riket	59
9.5.1	Vilkår om sykeforsikring	59
9.5.2	Utgangspunktet for beregning av tidsfristen ved søknad etter innreise, beregning av karantenetid mv.	60
9.6	Oppholdstillatelse for å inngå ekteskap	61
9.7	Oppholdstillatelse til de nærmeste familiemedlemmer til utlending med midlertidig oppholdstillatelse som ikke kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse	61
9.8	Oppholdstillatelse til andre familiemedlemmer enn nevnt i lovens §§ 40–53	62
9.9	Skjæringstidspunktet for søknader som vedrører barn under 18 år når søknaden avgjøres etter barnets 18-årsdag	65
9.10	Fortsatt oppholdstillatelse på grunnlag av samværsordning med barn	65
10	Allmenne regler	67
10.1	Om fremsettelse og behandling av søknad	67
10.2	Krav til underhold og bolig	72
10.3	Tillatelsens varighet og innhold	74
10.4	Fornyelse av oppholdstillatelse	77
11	Permanent oppholdstillatelse	82
11.1	Innledning	82
11.2	Vilkår for rett til permanent oppholdstillatelse	82
11.3	Når permanent oppholdstillatelse kan gis	83
11.4	Tilleggstid	83
11.5	Tilbakekall av permanent oppholdstillatelse	84
11.6	Bortfall av permanent oppholdstillatelse	84
11.7	Annet	87
12	Reisebevis for flyktninger og utlendingspass	88
13	Vedtaksmyndighet i sak om oppholdstillatelse	92
13.1	Innledning	92
13.2	Politiets adgang til å avgjøre søknader om arbeids- og oppholdstillatelser etter gjeldende forskrift	92
13.3	Norsk utenriksstasjons adgang til å innvilge søknader om arbeidstillatelse etter gjeldende forskrift	93
13.4	Departementets forslag	94
14	Utvisning	95
14.1	Innledning	95
14.2	Forholdsmessighetsvurderingen – utvisning av utlendinger med barn i Norge	95
14.3	Om tidspunktet for vedtak om utvisning	102
15	Om vern mot utsendelse og oppholdstillatelse etter lovens §§ 73 og 74	105
16	Organiseringen	107
16.1	Innledning	107
16.2	Om organiseringen av Utlendingsnemnda (UNE)	107
16.3	Om avgjørelsesformer mv. i UNE	108
	Økonomiske og administrative konsekvenser	115
	Forslag til forskriftsregler i ny utlendingsforskrift	123

1 Alminnelige bestemmelser

1.1. Innledningen

Forskriftsforslaget til kapittel 1 samler og viderefører i hovedsak en del av reglene i gjeldende forskrift kapittel 1 og 7 under overskriften ”Lovens og forskriftens virkeområde mv.”. I tillegg til en del forslag til tekniske endringer, foreslås det også enkelte nye bestemmelser og enkelte materielle endringer i gjeldende regler.

1.2 Unntak fra krav til oppholdstillatelse

Utlendingsloven 2008 fastsetter i § 5 annet ledd at nordiske borgere er unntatt fra kravet om oppholdstillatelse for å ta opphold eller arbeid i riket. Videre er det gitt hjemmel for at Kongen kan fastsette ytterligere unntak i forskrift.

I gjeldende forskrift er en rekke unntak fastsatt i forskriften § 8 tredje ledd for utlendinger som skal drive arbeid av inntil tre måneders varighet, og som er:

- a) *handels- og forretningsreisende,*
- b) *forskere, forelesere og lignende som er invitert av utdannings- eller forskningsinstitusjon eller forening med faglig eller ideelt formål,*
- c) *tekniske eksperter, teknikere, montører, konsulenter eller instruktører som skal montere, demontere, etterse, reparere eller vedlikeholde maskiner eller teknisk utstyr eller informere om bruken av det. Det er en forutsetning at behovet for denne arbeidskraften ikke strekker seg utover tre måneder,*
- d) *utlendinger i privat tjeneste hos personer som oppholder seg på besøk i riket i inntil tre måneder,*
- e) *profesjonelle idrettutøvere.*
- f) *offentlig ansatte lønnet av hjemlandet, når de kommer til riket på grunnlag av samarbeidsavtale mellom hjemlandet og norske myndigheter.*
- g) *journalister og annet personell i utenlandsk avis, radio eller fjernsyn, når de er ansatt og lønnet av utenlandsk arbeidsgiver,*
- h) *turistguider som følger utenlandske reiseselskaper under besøk i riket.*
- i) *Personell på utenlandsk tog, fly, buss og lastebil i internasjonal trafikk,*
- j) *Nødvendig vakt- og vedlikeholdsmannskap på skip i opplag i riket.*

I utkastet til ny forskrift har departementet i all hovedsak gått inn for å videreføre gjeldende unntakskategorier. Enkelte endringer er imidlertid foreslått, og disse vil bli kommentert nærmere i det følgende.

Med unntak for forskere og forelesere mv. som er nevnt i bokstav b, har departementet presisert i utkastet § 1-1 første ledd at det er en forutsetning for å omfattes av unntaket fra kravet til oppholdstillatelse at utlendingen ikke har arbeidsgiver i riket. Dersom utlendingen har arbeidsgiver i riket, skal vedkommende søke tillatelse etter arbeidstakerbestemmelsene som er gitt i medhold av lovens § 23, og det vil gjelde krav om norske lønns- og arbeidsvilkår.

Dette er i samsvar med den praksis som følges i dag. Når det gjelder forskere og forelesere mv., vises det til drøftelsen av forslaget til § 1-1 annet ledd nedenfor.

Bestemmelsen i forslaget § 1-1 første ledd bokstav a fastsetter et unntak for handels- og forretningsreisende. Bestemmelsen svarer til gjeldende § 8 tredje ledd bokstav a, og viderefører denne uten endringer.

Bestemmelsen i forslaget § 1-1 første ledd bokstav b gjelder *”personer med teknisk kompetanse som skal montere, demontere, etterse, reparere, vedlikeholde eller informere om bruken av maskiner eller teknisk utstyr”*. Som det fremgår har departementet valgt å forenkle dagens formulering *”tekniske eksperter, teknikere, montører, konsulenter eller instruktører”*, ved i stedet å benytte formuleringen *”personer med teknisk kompetanse”*. Det skal fortsatt være et vilkår at behovet for arbeidskraften ikke strekker seg utover tre måneder.

Bestemmelsen i forslaget § 1-1 første ledd bokstav c gjelder utlendinger i privat tjeneste hos personer som oppholder seg på besøk i riket i inntil tre måneder. Bestemmelsen viderefører uten endringer gjeldende § 8 tredje ledd bokstav d.

I forslaget § 1-1 første ledd bokstav d videreføres gjeldende unntak for *profesjonelle idrettsutøvere*. I tillegg er det foreslått at unntaksbestemmelsen også bør utvides til å gjelde *medfølgende nødvendig støtteapparat*. Dette vil blant annet omfatte trenere, servicemannskap mv.

Bestemmelsen i forslaget § 1-1 første ledd bokstav e gjelder *”offentlig ansatte som er lønnet av annen stat, når de kommer til riket på grunnlag av samarbeidsavtale mellom utenlandske og norske myndigheter”*. Bestemmelsen svarer til gjeldende forskrift § 8 tredje ledd bokstav f, men er endret på den måte at det ikke lenger stilles krav om at utlendingen er ansatt og lønnet *”av hjemlandet”* – også utlending som er ansatt og lønnet av annen fremmed stat enn den stat hvor vedkommende selv er borger, vil være unntatt fra kravet til oppholdstillatelse.

Bestemmelsen i forslaget § 1-1 første ledd bokstav f gjelder *”journalister og annet personell på oppdrag for utenlandsk medieinstitusjon”*. Bestemmelsen svarer til gjeldende forskrift § 8 tredje ledd bokstav b, med to endringer. For det første er dagens formulering om at utlendingen jobber for *”utenlandsk avis, radio eller fjernsyn”* erstattet med en formulering om at utlendingen må jobbe for *”utenlandsk medieinstitusjon”*. Endringen innebærer for eksempel at også utlendinger som jobber for internettbaserte medier bli omfattet. For det andre er gjeldende formulering om at utlendingen må være *”ansatt og lønnet av utenlandsk arbeidsgiver”*, erstattet med en formulering om at utlendingen må være her *”på oppdrag for utenlandsk medieinstitusjon”*. På denne måten tydeliggjøres det at også en utlending som jobber freelance kan være omfattet av unntaksbestemmelsen.

Bestemmelsen i utkastet § 1-1 første ledd bokstav g om *”turistguider for utenlandske reiseselskaper i forbindelse med besøk i riket”* svarer til gjeldende § 8 tredje ledd bokstav h, men er noe omformulert for å unngå tvil om at turistguiden kan gis anledning til å reise inn i riket noe i forkant av reisefølget, for å tilrettelegge for turistenes opphold. Eventuelt behov for nærmere grensedragninger som gjelder guidenes opphold før og etter turistenes innreise/avreise, må fastlegges i praksis.

Bestemmelsen i utkastet § 1-1 bokstav h om *”personell på utenlandsk tog, luftfartøy, buss og lastebil i internasjonal trafikk”* viderefører gjeldende § 8 tredje ledd bokstav i. Betegnelsen *”luftfartøy”* erstatter *”fly”* i gjeldende bestemmelse, og åpner blant annet for at også helikopterpersonell kan omfattes, hvilket i enkelte tilfeller har oppstått som en praktisk problemstilling.

Bestemmelsen i § 1-1 første ledd bokstav i om *”nødvendig vakt- og vedlikeholdsmannskap på utenlandsk eiet skip i opplag i riket”* svarer til gjeldende forskrift § 8 tredje ledd bokstav j. Det er foretatt en endring ved at det er presisert at unntaksbestemmelsen kun skal gjelde i forhold til mannskap på *”utenlandsk eiet skip”*. Når det gjelder mannskap på *norsk skip*, kreves det oppholdstillatelse etter bestemmelsen i § 6-1 eller § 6-2, og det vil i så fall gjelde bestemte krav til lønns- og arbeidsvilkår.

Mens de gruppene som er nevnt i første ledd bare er unntatt fra kravet om oppholdstillatelse dersom de ikke har arbeidsgiver i riket, gjelder bestemmelsen i annet ledd en gruppe som vil være unntatt selv om de har arbeidsgiver i riket. Dette er forskere, forelesere og forkynnere. Bestemmelsen svarer til gjeldende forskrift § 8 tredje ledd bokstav b, som imidlertid er noe annerledes utformet; *”forskere, forelesere og lignende som er invitert av utdannings- eller forskningsinstitusjon eller forening med faglig eller ideelt formål”*. Etter gjeldende bestemmelse er det et tolkningsspørsmål om det også gjelder unntak fra kravet til arbeidstillatelse for religiøse forkynnere. Det er lagt til grunn i praksis at også forkynnere dekkes, og departementet er kjent med at enkelte menigheter i stor utstrekning benytter forkynnere som er i Norge tre måneder om gangen. Departementet anser ikke at det er hensiktsmessig å operere med noen annen ordning for *”forkynnere”* enn for *”forelesere”*, og har derfor ønsket å tydeliggjøre i forskriften at unntaksregelen også gjelder forkynnere. For øvrig har ikke departementet sett noen grunn til å videreføre vilkåret om at utlendingen skal være *”invitert av utdannings- eller forskningsinstitusjon eller forening med faglig eller ideelt formål.”* Også utlendinger som eventuelt skal holde foredrag som ledd i kommersiell virksomhet eller lignende, bør være unntatt fra kravet til oppholdstillatelse så lenge oppholdet kun skal vare i inntil tre måneder, og utlendingen er visumfri eller fyller visumvilkårene.

I forslaget § 1-1 tredje ledd er det inntatt et nytt unntak fra kravet om oppholdstillatelse for utlendinger som er ansatt i et internasjonalt selskap når de skal gjennomgå bedriftsintern opplæring i en periode av inntil tre måneders varighet. Utlendingsdirektoratet gir retningslinjer om hva som regnes som et *”internasjonalt selskap”*.

I forslaget til bestemmelse i § 1-1 fjerde ledd, er det fastsatt et unntak fra kravet til oppholdstillatelse for musikere, artister, kunstnere eller medfølgende nødvendig hjelpepersonell, hvis oppdraget i Norge ikke overstiger 14 dager i løpet av et kalenderår. Den tilsvarende bestemmelsen i gjeldende forskrift § 8 fjerde ledd, har en tidsramme på 10 dager pr. kalenderår, men erfaring viser at dette er noe for kort tid i forhold til behovet, og departementet har derfor foreslått å utvide tidsperioden til 14 dager.

I forslaget § 1-1 femte ledd er det inntatt en ny bestemmelse om unntak fra kravet til oppholdstillatelse for sjøfolk som arbeider om bord på utenlandske cruiseskip eller utenlandske skip som er registrert i et skipsregister i EØS-landene. Unntaket gjelder ansatte om bord på skipet, ikke bare de som er sjømenn med sjømannspass. Det vises til at dagens generelle unntak i forskriftens § 8 annet ledd oppheves og det foreslås innført et krav om oppholdstillatelse, se forslaget § 6-6 som gjelder *”Oppholdstillatelse for sjøfolk”*, hvor kretsen

av personer er definert i selve bestemmelsen. På denne bakgrunn er det behov for et slikt unntak som foreslått i § 1-1 femte ledd.

Departementet har videre foreslått en ny bestemmelse i forslaget § 1-1 sjette ledd, som fastsetter at det etter beslutning fra departementet kan gjøres unntak fra kravet om tillatelse for utlendinger som skal utføre arbeid i forbindelse med en krisesituasjon i riket. Som nevnt i proposisjonen kapittel 4.1.4, s. 57 annen spalte, vil ikke nødvendigvis utlendingslovgivningen få anvendelse dersom det er behov for å gi opphold til utenlandsk hjelpepersonell i en krisesituasjon, men departementet finner det likevel hensiktsmessig å etablere en uttrykkelig hjemmel for å gjøre unntak fra kravet til oppholdstillatelse. Hvor lenge det kan legges til rette for opphold uten en formalisert tillatelse, er også noe som må avgjøres av departementet ut fra en konkret helhetsvurdering. Det bemerkes imidlertid at det kan være en fordel for utenlandsk hjelpepersonell om de får en formalisert tillatelse. Departementet har derfor også foreslått en særskilt hjemmel for å gi tillatelse til utenlandsk hjelpepersonell, jf. forskriftsforslaget § 6-32 annet ledd.

I gjeldende forskrift § 52 er det fastsatt regler om meldeplikt for enkelte av de kategoriene som er unntatt fra kravet til arbeidstillatelse etter gjeldende forskrift § 8. I § 52 første ledd er det således fastsatt at vakt- og vedlikeholdsmannskap på skip i opplag, har meldeplikt til politiet i oppholdsdistriktet. I annet ledd er det fastsatt at tekniske eksperter mv. (§ 8 tredje ledd bokstav c) og musiker, artist mv. (§ 8 fjerde ledd), skal gi *skriftlig melding* til politiet i de aktuelle distrikter *før innreise*. Slik melding kan også gis av arbeidsgiver, arrangør, reiseleder eller annen ansvarlig person.

Departementet anser ut fra en helhetsvurdering at kontrollhensyn taler for å videreføre de meldepliktsbestemmelsene som man i dag har i § 52. Ordningen med meldeplikt bidrar til å gi politiet oversikt over hvilke utlendinger som til enhver tid arbeider lovlig i det aktuelle distriktet på kortvarige oppdrag. Meldepliktsreglene for tekniske eksperter mv., bidrar også til at Arbeidstilsynet kan fange opp utenlandske arbeidsgivere som misbruker unntaksbestemmelsen for å omgå kravene til lønns- og arbeidsvilkår, eller eventuelt henter utenlandsk arbeidskraft for kortvarig arbeid uten oppholdstillatelse på tross av at behovet for arbeidskraften strekker seg ut over tre måneder. Det vises til forskriftsforslaget 1-1 sjuende ledd.

I forskriftsforslaget § 1-2 er det inntatt en ny bestemmelse om unntak fra kravet om oppholdstillatelse for arbeidssøkere som ikke trenger visum, og i forslaget § 1-3 er det inntatt en ny bestemmelse om unntak fra kravet om oppholdstillatelse når det er levert fullstendig søknad¹.

1.3 Særregler for diplomater

Utlendingsloven 2008 § 5 tredje ledd fastsetter at Kongen kan gi særskilte regler i forskrift for utlendinger tilknyttet diplomatiske eller lønnede konsulære representasjoner i riket, deres ektefeller eller samboere og forsørgede barn. Det samme gjelder ansatte i mellomstatlige organisasjoner eller konvensjonsorganer og personlige ansatte hos utenlandske representanter.

¹ For nærmere omtale, se eget høringsbrev av 30.01.09 om oppfølging av Arbeidsinnvandringsmeldinga, romertall II.

Bestemmelsen i forslaget § 1-4 viderefører dagens forskriftsbestemmelse § 159 om unntak fra kravet til oppholdstillatelse for opphold og arbeid for diplomater mv. Det er imidlertid foreslått et tilleggsvilkår om at utlending som er tilknyttet diplomatiske eller lønnede konsulære stasjoner må være utsendt til stillingen av senderstatens myndighet i henhold til beordring eller tidsbegrenset tjenesteavtale for å være unntatt fra kravet til tillatelse i henhold til § 1-4. Bakgrunnen for forslaget er at ansettelsesforhold og oppholdet i Norge vil kunne strekke seg over en årrekke for personer som ikke er utsendt til stillingen i henhold til beordring eller tidsbegrenset tjenesteavtale. Tilknytningen til personens hjemland vil som følge av dette kunne svekkes. Samlet sett kan dette tenkes å kunne bidra til å skape et uheldig avhengighetsforhold til arbeidsgiver. Slike uklare rettslige forhold er også uheldig sett fra norske myndigheters side.

Bestemmelsen i forslaget § 1-5 viderefører reglene i gjeldende forskrift § 160 første, tredje og fjerde ledd om retten til oppholdstillatelse til ektefelle, samboer og forsørget barn av utlendinger nevnt i § 1-4. I gjeldende § 160 annet ledd er det en bestemmelse om særskilte vilkår for *arbeidstillatelse* til familiemedlemmer. Denne bestemmelsen er noe omformulert i forslaget § 1-5 annet ledd. Det er videre inntatt et nytt vilkår om at familiemedlemmet må frasi seg sin diplomatiske immunitet i henhold til Wienkonvensjonen om diplomatisk samkvem for handlinger utført i arbeidsforhold. Den diplomatiske immuniteten bør således ikke utstrekkes til å omfatte handlinger familiemedlemmet foretar seg som ledd i utøvelsen av lønnet arbeid. Dersom vedkommende opptrer klanderverdig i arbeidsforholdet, bør de alminnelige bestemmelser om straffe- og sivilrettslig ansvar, ha anvendelse.

Bestemmelsene i forslaget § 1-6 (Grensepassering og grensekontroll), § 1-7 (Unntak fra passkrav), 1-8 (Visum), viderefører gjeldende paragrafer 161-163, uten endringer.

Bestemmelsen i forslaget § 1-9 første ledd gjelder bortvisning og utvisning av utlending med diplomatpass. Tilsvarende bestemmelse i gjeldende forskrift § 164 første og annet ledd, fastsetter at vedtak skal treffes av UDI i samråd med Utenriksdepartementet. Departementet mener at denne forskriftsformuleringen er egnet til å skape et uklart bilde av kompetanseforholdene. Saker som gjelder bortvisning og utvisning av utlending med diplomatpass, må anses å berøre utenrikspolitiske hensyn, og UDI vil derfor være underlagt instruksjonsmyndighet fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. På samme måte som i alle andre saker som berører utenrikspolitiske hensyn, vil Arbeids- og inkluderingsdepartementet konferere Utenriksdepartementet. Det foreslås derfor en omformulering av denne bestemmelsen, slik at den vil lyde som følger:

”Vedtak om bortvisning og utvisning av utlending med diplomatpass, treffes av Utlendingsdirektoratet. Departementet kan i slike saker instruere Utlendingsdirektoratet, jf. lovens § 76 tredje ledd.”

Bestemmelsen i forslaget § 1-9 annet ledd om begrensninger i utvisningsadgangen mv., viderefører gjeldende forskrift § 164 annet ledd.

1.4 Lovens og forskriftens stedlige virkeområde

Utlendingsloven 2008 § 6 annet ledd gir hjemmel for at Kongen kan fravike lovens regler for innretninger og anlegg som nyttes på eller er tilknyttet den norske delen av

kontinentalsokkelen. Bestemmelser om dette er foreslått i paragrafene 1-10 til 1-13. Bestemmelsene viderefører i all hovedsak reglene i gjeldende forskrift §§ 165-168.

Bestemmelsen i forslaget § 1-10 om flyttbare innretninger, viderefører gjeldende forskrift § 165. I § 1-10 annet ledd er det foretatt en omformulering av gjeldende forskrift § 165 som er uten innholdsmessig betydning. Mens gjeldende forskrift fastsetter at flyttbar innretning som er knyttet til en fast innretning, og flyttbar innretning som er gått over i permanent produksjonsfase, *skal anses som fast innretning*, fastsetter forskriftsforslaget i stedet bare at det er reglene om faste innretninger som skal gjelde.

Bestemmelsen i § 1-11 første ledd første punktum om krav til oppholdstillatelse for utlending som akter å ta arbeid på fast innretning som nyttes på eller er tilknyttet den norske del av kontinentalsokkelen, svarer til gjeldende forskrift § 166 første ledd første punktum. Det er kun foretatt en språklig forenkling av ordlyden. I gjeldende forskrift § 166 første ledd annet punktum har man en bestemmelse som fastsetter at samme regler også gjelder utlending som akter å ta arbeid på flyttbar innretning som er knyttet til fast innretning, og flyttbar innretning som er gått over i permanent produksjonsfase. Bestemmelsen gjentar bare det som følger av forslaget § 1-10 annet ledd, og er overflødig.

Forslaget § 1-11 annet ledd fastsetter at oppholdstillatelse kan gis til søker som er faglært. Dette svarer til gjeldende forskrift § 166 annet ledd. Tillatelsen til å arbeide skal slik som i dag knyttes til et bestemt arbeid og et bestemt arbeidssted, jf. forslaget § 1-11 tredje ledd.

I gjeldende forskrift § 166 tredje ledd er det inntatt en bestemmelse om fremsettelse av søknad som lyder:

”Bestemmelsene i §§ 10-17 gjelder så langt de passer og slik at søknaden innleveres til det politikammer som har det politimessige ansvar for vedkommende område av kontinentalsokkelen.”

Forslaget § 1-11 fjerde ledd viderefører i det alt vesentligste denne bestemmelsen. Forskjellen fra gjeldende forskrift er at henvisningen i forslaget er gjort til forslaget kapittel 10, som bl.a. innebærer at det også vises til bestemmelser om fornyelse.

I forslaget § 1-11 femte ledd er det videreført en bestemmelse om meldeplikt som i dag står i forskriften § 166 fjerde ledd. Det er foretatt enkelte forenklinger av paragrafteksten. Det er også foretatt en materiell endring ved at det ikke slik som i dag stilles krav om at det gis melding når utlendingen ”tilkalles”, men er tilstrekkelig at det gis melding før innreise, jf. forskriften § 1-1 sjuende ledd.

I forslaget § 1-11 sjette ledd er det fastsatt at bestemmelsene om gruppetillatelse i §§ 6-7 og 6-15, gjelder tilsvarende. Bestemmelsen svarer til gjeldende forskrift § 166 femte ledd. Det er kun foretatt forenklinger av teksten.

Det følger motsetningsvis av gjeldende forskrift § 166 sjette ledd at en utlending som tar arbeid som faglært på en fast innretning på kontinentalsokkelen, ikke har rett til opphold på norsk landterritorium dersom arbeidsforholdet bare er av inntil tre måneders varighet. Departementet ser ikke behov for å videreføre en slik begrensning. En tilsvarende bestemmelse som i § 166 sjette ledd er derfor utelatt fra forslaget, og det følger da av

utlendingsloven 2008 § 60 tredje ledd bokstav a, at tillatelsen gir rett til opphold i hele riket. Det er presisert i forslaget at en slik oppholdstillatelse ikke gir rett til å ta annet arbeid.

I forslaget § 1-12 er det inntatt en bestemmelse om pass- og grensekontroll som viderefører gjeldende forskrift § 167 uten annet enn tekniske endringer.

I forslaget § 1-13 er det inntatt en bestemmelse om inn- og utreise som kun presiserer at bestemmelsene i kapittel 4 også gjelder for utlendinger som reiser mellom innretning eller anlegg på kontinentalsokkelen og norsk landterritorium, jf. tilsvarende bestemmelse i gjeldende forskrift § 168.

1.5 Jan Mayen og Svalbard

I henhold til utlendingsloven 2008 § 6 tredje ledd annet punktum, kan Kongen gi forskrift om utlendingers adgang til Jan Mayen som fraviker lovens regler. Forskriftsforslaget § 1-14 fastsetter på samme måte som gjeldende forskrift § 169 at loven og forskriften får anvendelse for utlendingers adgang til og opphold på Jan Mayen så langt de passer, med de unntak og presiseringer som følger av forskrift gitt med hjemmel i lov 27. februar 1930 nr. 2 om Jan Mayen, jf. utlendingsloven 2008 § 6 tredje ledd.

Det pågår for tiden et arbeid med å foreta praktiske tilpasninger i reglene om identitetskontroll ved reiser til og fra Svalbard. Det er ikke klart om og i tilfelle på hvilken måte slike endringer vil berøre norske borgere. Endringer av dagens regler vil fullt ut respektere retten som borgere av de land som er part i Svalbardtraktaten har til å reise til øygruppen, så lenge de respekterer norsk lov. Departementet vil komme tilbake med forslag til forskriftsregler i ny utlendingsforskrift så snart som mulig.

1.6 Norske skip i utenriksfart som anløper norsk havn

Det vises til eget høringsbrev av 10. desember 2008 om forslag til regelverk for å følge opp Arbeidsinnvandringsmeldinga. Et forslag om å kreve oppholdstillatelse for å arbeide på skip som henter gods eller passasjerer i en norsk havn og anløper en annen norsk havn med lasten, er drøftet under romertall IV i dette høringsbrevet. Det vises til forskriftsforslaget § 1-16.

1.7 Særregler av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser

Utlendingsloven 2008 § 7 fjerde ledd førstepunktum fastsetter at Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om når utenrikspolitiske hensyn eller grunnleggende nasjonale interesser, eventuelt skal føre til at innreise nektes eller tillatelse avslås mv.

I gjeldende forskrift er det fastsatt en særregel i § 148 om adgang til å nekte tillatelse eller fastsette begrensninger dersom utlendingen ønsker å ta arbeid som det av sikkerhetspolitiske grunner ikke bør gis tillatelse til at utlendingen tiltrer. I forskriften § 149 er det fastsatt at vedtak treffes av etter at det er innhentet uttalelse fra Forsvarsstaben og Politiets sikkerhetstjeneste.

Departementet går inn for å videreføre bestemmelsene uendret i ny forskrift, jf. forslaget §§ 1-17 og 1-18.

1.8 Definisjon av Schengensamarbeidet og indre og ytre Schengengrense

Det følger av utlendingsloven 2008 § 9 annet ledd at utlendinger som har oppholdstillatelse utstedt i et land som deltar i Schengensamarbeidet (Schengenland), slik dette er definert i forskrift, og har gyldig reisedokument, er unntatt fra visumplikt. Gjeldende forskrift inneholder ingen slik definisjon.

Utlendingslovutvalget foreslo i sin innstilling følgende definisjon av Schengensamarbeidet:

”samarbeidet mellom Norge, Island og EU om opphevelse av personkontroll på de indre grenser og samarbeid om yttergrensekontroll mv. i henhold til avtale av 18. mai 1999.”

I ettertid har også Sveits sluttet seg til samarbeidet, og må tilføyes i definisjonen.

Flere steder i lov og forskrift er begrepene ”indre Schengengrense” og ”ytre Schengengrense” benyttet. Disse begrepene er definert i Schengen grenseforordning artikkel 2, og departementet har foreslått å forskriftsfeste disse definisjonene, jf. forslaget § 1-19.

2 Krav til reisedokumenter for innreise i Norge

2.1 Innledning

Utlendingsloven 2008 § 8 omhandler krav til reisedokument for innreise i Norge. Bestemmelsen viderefører gjeldende utlendingslov § 24.

Schengensamarbeidet innebærer pr. i dag ikke felles krav til reisedokumenter fra tredjelandsborgere (dvs. borgere av land som ikke tar del i Schengensamarbeidet). Hvert land har sine regler om hvilke reisedokumenter som godtas. (Disse reglene kan bygge på andre internasjonale forpliktelser/avtaler.) Schengenregelverket innebærer imidlertid at det ikke kan utstedes visum med gyldighet for land som ikke godkjenner søkerens reisedokument.

Gjennom EU rådsforordning nr. 2252/2004 av 13. desember 2004 er det innført krav til biometri i medlemslandenes pass. Forordningen er planlagt å tre i kraft våren 2009. Forordningen er ikke av betydning for hvilke krav norske myndigheter stiller i forhold til å godta reisedokumenter utstedt i land som ikke omfattes av forordningen.

I praksis skjer godkjennelse av reisedokumenter ved at Utlendingsdirektoratet får spesimen tilsendt fra Utenriksdepartementet sammen med en anmodning om å ta stilling til spørsmålet om anerkjennelse. For å avgjøre om dokumentet skal anerkjennes som reisedokument undersøker Utlendingsdirektoratet bl.a. om dokumentet er fra et land som står i annekset 5B i Konsulærinstruksen, om dokumentet er oppført i reisedokumenttabellen og hvordan dokumentet er vurdert i øvrige Schengen-land. Dersom reisedokumentet anerkjennes, orienteres Rådssekretariatet i EU slik at beslutningen kan legges inn som en endring i reisedokumenttabellen. Denne tabellen er derfor veiledende for hvilke reisedokumenter Norge, og også andre land, anerkjenner. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at tabellen ikke nødvendigvis er oppdatert til enhver tid.

Det følger av utlendingsloven 2008 § 8 annet ledd at det er departementet som fastsetter kravene for å godta pass eller annet legitimasjonsdokument som gyldig for innreise og opphold i riket. Det er en rekke utenlandske legitimasjonsdokumenter som ikke er pass, men som er godkjent som reisedokument i stedet for pass i bestemte sammenhenger. Viktigst er dokumenter som vi er forpliktet til å godkjenne i henhold til EØS-samarbeidet, jf. forslaget § 2-10 og dokumenter som norske myndigheter har godkjent som reisedokumenter og som det er innrapportert til landene i Schengensamarbeidet at vi vil godta, se forslaget § 2-11 annet ledd som er kommentert nedenfor. For øvrig kan nevnes dokumenter utstedt av FN-organisasjoner og andre internasjonale organisasjoner som Norge er medlem av, og identitetsdokumenter for sjømenn og besetningsmedlemmer på luftfartøy, se forslaget §§ 2-5, 2-8 og 2-9.

2.2 Forslag til nye bestemmelser

Gjeldende forskrift § 94 første ledd om at utlending som kommer til riket skal ha pass eller annet legitimasjonspapir som er godkjent som reisedokument er videreført i utlendingsloven 2008 § 8 første ledd. Bestemmelsen blir derfor ikke gjentatt i utkast til ny forskrift.

Dersom en utlending kommer på grensen uten godkjent reisedokument, vil det i utgangspunktet foreligge en bortvisningsgrunn. Det er imidlertid ingen automatikk i at en utlending uten gyldig pass eller annet reisedokument skal nektes adgang. Utlendingsloven 2008 § 8 tredje ledd legger myndighet til å gjøre unntak i enkelttilfeller til Utlendingsdirektoratet, jf. gjeldende forskrift § 103.

Forslagets § 2-1 viderefører unntaket fra passplikten for nordisk statsborger som kommer til riket fra et nordisk land, jf. gjeldende forskrift § 94 annet ledd. Bestemmelsen oppfylder Norges forpliktelser i henhold til Den nordiske passkontrolloverenskomsten av 1957. Ordlyden er endret, slik at begrepet ”pass” erstattes med begrepet ”reisedokument” i samsvar med ny lovs § 8.

Forslagets § 2-2 viderefører gjeldende utlendingsforskrift § 94 tredje ledd som stiller tilleggskrav til fremmede staters kurerer. Disse skal også ha et dokument som viser at de er kurerer og det antall kolli som kurerposten består av.

Forslagets § 2-3 viderefører gjeldende utlendingsforskrift § 95 om at et reisedokument er gyldig for det tidsrom det angir og ikke gir innehaveren adgang til innreise etter utløpet.

Forslagets § 2-4 viderefører i det alt vesentligste gjeldende utlendingsforskrift § 96 om vilkårene for å godta pass som reisedokument. Passet skal være utstedt av kompetent myndighet i den stat innehaveren er statsborger av. Det er tilføyet at passet også kan være utstedt ved kompetent konsulat eller ambassade. Passet skal være gyldig for innreise i Norge. Det skal gi adgang til innreise i utstederstaten eller et tredjeland. Gyldighetstiden skal være angitt. Passet skal videre inneholde fotografi av innehaveren, fullt navn, fødselsdato, statsborgerforhold og underskrift. Passet skal dessuten ha tekst på norsk, dansk, svensk, engelsk, fransk, italiensk, spansk eller tysk. Det er tilføyet en presisering om at passet skal være uendret i *innhold og utseende* etter utstedelse, med mindre endringen er bekreftet av utstedende myndighet. Dette innebærer en endring i forhold til gjeldende forskrift, som bare oppstiller krav om at passet ikke skal ha noen rettelse i *teksten* som ikke er bekreftet av utstedende myndighet.

Hvorvidt man skal godta pass som ikke oppfyller vilkårene i denne bestemmelsen som reisedokument, må vurderes av Utlendingsdirektoratet, jf. forslaget § 2-10.

I praksis er enkelte pass uten utløpsdato, pass med kryptert underskrift, og pass med tekst på andre språk enn de angitte, godkjent som reisedokument.

Departementet har vurdert om det bør stilles et vilkår om at passet må være utstedt *etter personlig oppmøte* hos kompetent myndighet. Fordi det har vist seg ønskelig å godta enkelte pass som kan være utstedt uten personlig fremmøte, har departementet ikke valgt å innta noe slikt nytt vilkår i forskriften. I praksis vil dette likevel være et sentralt moment ved Utlendingsdirektoratets vurdering av hvilke pass som faktisk skal godtas, jf. § 2-10.

Forslagets § 2-5 viderefører vilkårene i gjeldende utlendingsforskrift § 97 for å godtareisebevis og utlendingspass som reisedokument. Som reisedokument godtas reisebevis for

flyktning utstedt av en stat i samsvar med reglene i flyktningkonvensjonen artikkel 28 med vedlegg. Henvisningen til overenskomst 15. oktober 1946 om reisedokument for flyktninger er tatt ut av bestemmelsen idet denne er uaktuell. Reisebeviset må gi adgang til tilbakereise til utstederstaten. Som reisedokument kan videre godtas² annet reisebevis eller utlendingspass som en stat har utstedt til utlending eller statsløs under forutsetning av at dokumentet fyller de øvrige krav som gjelder for pass, jf. § 2-4. Hvilke dokumenter norske myndigheter godkjenner som reisedokument fremgår bl.a. av Konsulærinstruksen anneks 4 og den såkalte reisedokumenttabellen (“Table of travel documents entitling the holder to cross the external borders and which may be endorsed with a visa”).

Forslagets § 2-6 viderefører gjeldende regler om familiepass, jf. gjeldende utlendingsforskrift § 98. Ektefeller eller samboere og deres barn under 16 år kan benytte felles pass (familiepass). Passet skal oppfylle kravene etter § 2-4 for begge ektefeller eller samboere. For barn som er innført i familiepass, er det tilstrekkelig at fullt navn og fødselsdato er oppgitt. Familiepass kan også benyttes av en ektefelle eller samboer som reiser alene, eventuelt sammen med sine barn.

Forslagets § 2-7 viderefører gjeldende regler om kollektivpass, jf. gjeldende forskrift § 99. Utlendinger som skal reise gjennom riket i samlet følge eller oppholde seg her i kortere tid i felles øyemed (f.eks. turistselskaper, idrettslag eller foreninger), kan benytte felles pass (kollektivpass). Gruppen kan bestå av inntil 50 personer. Bestemmelsens annet ledd omhandler forskjellige krav som stilles til kollektivpass for at det skal kunne godtas. Bestemmelsen stiller visse krav til reiselederen og deltakerne, blant annet skal reiselederen ha eget pass og deltakerne skal ha personlige identitetskort. Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 99 tredje ledd annet punktum³ er ikke videreført idet kollektivpassavtalen det vises til er opphevet.

Forslagets § 2-8 viderefører gjeldende forskrift § 100 om reisedokument for sjømenn. Bestemmelsen innebærer at sjøfartsbok, sjømannsidentitetskort utstedt i samsvar med IMO-konvensjon 9. april 1965 om lettelser i internasjonal sjøtransport, samt sjømannsidentitetskort utstedt i samsvar med ILO-konvensjon nr. 108, på visse vilkår kan gjelde som pass for sjømenn som kommer til riket. Tilfeller som omfattes er sjømann som skal tiltre eller avmønstre tjeneste på skip i Norge, jf. § 2-8 første ledd bokstav a og b, sjømann som benytter seg av landlov i den havn som skipet ligger, jf. bestemmelsens bokstav c og sjømann som er i riket fordi innreise er påkrevd av andre grunner, jf. bestemmelsens bokstav e. Innreise kan være påkrevd av andre grunner for eksempel ved sykdom, avskjedigelse, kontraktutløp med mer. Nytt ved bestemmelsen er at også sjømann som kommer til riket for å arbeide som nødvendig vakt- og vedlikeholdsmannskap på skip i opplag, kan benytte sjøfartsbok eller sjømannsidentitetskort som reisedokument, jf. bestemmelsens bokstav d. Endringen bygger på praksis, jf. UDIs rundskriv 2006-016. Departementet har for øvrig foretatt visse språklige endringer i forskriftsteksten uten at det er meningen at dette skal ha betydning for innholdet.

Forslagets § 2-9 omhandler reisedokumenter for besetningsmedlemmer på luftfartøy og er en videreføring av gjeldende forskrift § 101. Bestemmelsen innebærer at luftfartssertifikat (flymannskaps- eller besetningsmedlemssertifikat) godtas som reisedokument ved innreise og nødvendig opphold i riket for besetningsmedlemmer på luftfartøy som anløper norsk lufthavn

² Gjeldende forskrift § 97 bruker formuleringen ”godtas”, mens det i utkastet er benyttet formuleringen ”kan godtas”. Det vises til at det alltid vil bli foretatt en vurdering på samme måte som i forhold til nasjonalitetspass.

³ Bestemmelsen lyder: ”Kravet om fotografi gjelder ikke for britiske statsborgere som reiser på kollektivpass i henhold til kollektivpassavtalen 31. mars 1949 mellom Norge og Storbritannia med senere endringer.”

i ervervsmessig internasjonal trafikk, når luftfartøyet er registrert i stat som er medlem av International Civil Aviation Organization (ICAO) eller som Norge har avtalt slik godkjenning med. Tilsvarende gjelder for besetningsmedlemmer på vei til eller fra aktiv tjeneste.

Forslagets § 2-10 første ledd er en ny bestemmelse som presiserer at det er UDI som skal treffe beslutning om hvilke dokumenter som godkjennes som skal reisedokument. Tilsvarende følger det av annet ledd at UDI kan beslutte at det skal gjøres unntak fra vilkårene i § 2-4 for å godta pass som reisedokument⁴, og at det i stedet for pass, kan godtas andre gyldige identitetsdokumenter enn nevnt i §§ 2-8 og 2-9. Når det adgangen til å godta andre gyldige identitetsdokumenter i stedet for pass, vises det til at det i dag finnes en rekke slike dokumenter som er godkjent. Viktigst er de identitetsdokumentene som vi er forpliktet til å godkjenne i henhold til EØS-samarbeidet. For øvrig kan også nevnes dokumenter utstedt av FN-organisasjoner og andre internasjonale organisasjoner som Norge er medlem av.

⁴ Jf. blant annet det som er kommentert i tilknytning til § 2-4 ovenfor.

3 Visum

3.1. Innledning

Flere av bestemmelsene om visum som i dag er regulert i utlendingsforskriften, er tatt inn i den nye loven. Av pedagogiske grunner er det gitt egne lovbestemmelser om de tre hovedkategoriene av visum; Schengenvisum (ny lov § 10), visum av humanitære grunner mv. (ny lov § 11) og innreisevisum (ny lov § 12). Ellers omhandler den nye loven regler om visumplikt og visumfrihet (§ 9) og om vedtaksmyndighet og utstedelse (§ 13).

Departementet foreslår i all hovedsak å videreføre gjeldende forskriftsbestemmelser i den grad de ikke bare repeterer det som allerede fremgår av den nye loven. På noen punkter foreslås imidlertid endringer. Dette vil bli nærmere drøftet nedenfor.

Norge deltar i Schengensamarbeidet som har som mål å gi adgang til fri ferdsel mellom Schengenlandene, og som innebærer et visumsamarbeid landene i mellom. Visumsamarbeidet innenfor Schengenområdet er regulert av Schengenkonvensjonen kapittel 3, som utfylles av den felles konsulærinstruks, Common Consular Instructions on Visas for the Diplomatic Missions and Consular Posts (konsulærinstruksen). Konsulærinstruksen er detaljert og inneholder generelle retningslinjer og informasjon om tekniske detaljer. Blant annet er det konsulærinstruksen som definerer de forskjellige typene standardvisum som skal gjelde for Schengenlandene i de ulike kategorier; A-, B-, C- og D-visum. I tillegg finnes flere rådeforordninger, direktiver og beslutninger som er bindende på visumområdet.

For øvrig bør regelverket på visumområdet ses i sammenheng med Europaparlamentets- og rådets forordning nr. 562/2006 av 15. mars 2006 om innføring av fellesskapsregler som regulerer bevegelse av personer over grenser (grenseforordningen). Der angis innreisevilkårene som i henhold til Schengenkonvensjonens artikkel 15 også er et utgangspunkt for å kunne få visum. Grenseforordningen artikkel 39 opphever og erstatter artikkel 2 til 8 i Schengenkonvensjonen.

Departementet mener det er hensiktsmessig at man i lov og forskrift legger vekt på å tydeliggjøre de sentrale forpliktelsene Norge er bundet av som følge av Norges medlemskap i Schengensamarbeidet.

Når det gjelder visumfeltet innenfor Schengensamarbeidet, vil departementet opplyse om at det for tiden pågår et arbeid med en Schengenforordning på visumfeltet ("Visa Code"), som er ment å skulle kodifisere alt regelverk og praksis på visumfeltet, samt gi nærmere regulering på enkelte områder. Denne nye rettsakten antas imidlertid ikke å være vedtatt og trådt i kraft før etter ikrafttreddelsen av ny utlendingslov og forskrift. I forslaget til ny forskrift har departementet derfor forholdt seg til de Schengenreglene som gjelder i dag.

Gjennom Europaparlamentets og rådets forordning nr. 767/2008 av 9. juli 2008 ble det vedtatt et felles europeisk visuminformasjonsystem (Vis Information System "VIS"). VIS er et system for EU og Schengenmedlemslandene, for utveksling av visumopplysninger mellom statene i forbindelse med behandling og avgjørelse av visumsøknader. Systemet er grunnet på felles regler og prosedyrer for å registrere, endre, slette og lese opplysninger i visuminformasjonsystemet. Departementet har fremmet en egen odelstingsproposisjon, Ot.prp. nr. 36 (2008-2009), med forslag til nye bestemmelser i både gjeldende og ny

utlendingslov. Utfyllende forskriftsbestemmelser vil bli utarbeidet og tatt inn i en egen forskrift om VIS.

For nærmere redegjørelse om gjeldende rett og Schengensamarbeidet om visum, vises det til Ot.prp. nr. 75 (2006-2007), Ot.prp. nr. 36 (2008-2009) om VIS.

3.2 Visumplikt og visumfrihet

3.2.1 Unntak fra visumplikten

Visumplikten fremgår av ny lov § 9 første ledd. Utgangspunktet er at utlending som skal reise inn i riket må ha visum for innreise. Unntatt fra visumplikten er utlending som er på norsk grense og som søker beskyttelse (asyl) etter reglene i ny lov kapittel 4, eller for øvrig gir opplysninger som tyder på at vernet mot utsendelse etter ny lov § 73 vil komme til anvendelse. Utlending med oppholdstillatelse utstedt av et land som deltar i Schengensamarbeidet (Schengenland), og som har gyldig reisedokument, er også unntatt fra visumplikten. Visum utstedt av et Schengenland gir rett til innreise og opphold i riket i den perioden visumet gjelder for, når denne retten fremgår av visumet. For øvrig er det fastsatt at Kongen kan gjøre unntak fra visumplikten i forskrift. Gjeldende forskrift § 105 om unntak fra visumplikten blir i det store og det hele videreført gjennom ny lov og forslag til forskrift § 3-1, jf. nærmere nedenfor.

Forslagets § 3-1 første ledd definerer hva som menes med oppholdstillatelse utstedt av et Schengenland. Forslaget viderefører definisjonen i utlendingsloven 1988 § 25 første ledd og gjeldende forskrift § 105 bokstav b. Definisjonen har sitt opprinnelige utgangspunkt i tilsvarende bestemmelse i Schengenkonvensjonen artikkel 21 nr. 1 og nr. 2 og den nærmere definisjonen av begrepet oppholdstillatelse i konvensjonens artikkel 1. Det er forventet at Lichtentstein vil tre inn i Schengensamarbeidet før ny utlendingsforskrift er ferdigstilt. Sveits ble medlem av Schengensamarbeidet 12. desember 2008. Særbestemmelsen for disse landene i gjeldende utlendingsforskrift, er derfor sløffet i forslaget til ny forskrift. I gjeldende forskrift § 105 første ledd bokstav b første punkt er det inntatt at utlending med oppholdstillatelse utstedt av et Schengenland også må ha *returadgang* til dette landet. Dette er ikke videreført i ny lov § 9 første ledd, og videreføres heller ikke i forslaget til forskrift, da det anses som overflødig. Dersom utlendingen ikke har returadgang kan man vanskelig si at vedkommende har en oppholdstillatelse som gir rett til opphold på dens territorium.

Forslagets § 3-1 annet ledd bokstav a og b innebærer et unntak fra visumplikten nordisk statsborger og for utenlandsk statsborger med gyldig pass fra land som Norge har visumfrihetsavtale med, jf. vedlegg 3 til gjeldende forskrift. Bestemmelsene viderefører gjeldende forskrift § 105 bokstav a uten endring. Bestemmelsen innebærer blant annet at nordiske borgere er visumfrie selv om de ikke innehar slikt dokument som kreves for øvrige utlendinger som omfattes av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen, jf. forslaget § 2-1 om unntaket fra passplikten for nordisk borger, forslaget § 3-1 annet ledd bokstav d og lovens § 111 om oppholdsrett i inntil tre måneder for EØS-borger med gyldig identitetskort eller pass.

Forslagets § 3-1 annet ledd bokstav c viderefører unntaket fra visumplikt for innehaver av gyldig britisk pass som gir adgang til innreise og opphold i Storbritannia uten begrensninger, jf. gjeldende forskrift § 105 bokstav c. I praksis gjelder dette pass utstedt til borgere fra tidligere britiske koloniland. Etter gjeldende forskrift skal UDI gi nærmere retningslinjer. Denne forutsetningen er ikke videreført i utkastet. I stedet er det tatt inn at det britiske passet skal være inntatt i Schengenregelverkets oppdaterte lister over visumpliktige og visumfrie jf.

rådsforordning (EF) nr. 539/2001. Forordningen ble oppdatert angående britiske pass gjennom EU rettsakt 1932/2006.

Forslagets § 3-1 annet ledd bokstav d viderefører dagens forskrift § 105 bokstav d om visumfrihet for utlending som er statsborger av et EØS-land og som innehar gyldige identitetsdokumenter som nevnt i forskriftens vedlegg 2, når dokumentet er utstedt av stasborgerlandet.

Forslagets § 3-1 annet ledd bokstav e viderefører dagens forskrift § 105 bokstav f om visumfrihet for utlending som innehar reisebevis for flyktninger utstedt av en stat som har tiltrådt Den europeiske overenskomst 20. april 1959 om opphevelse av visumtvangen for flyktninger, når det av reisebeviset fremgår at innehaveren har oppholdstillatelse eller returadgang til utstederlandet. Liste over de stater som har tiltrådt overenskomsten vil følge som vedlegg til forskriften.

Forslagets § 3-1 annet ledd bokstav f viderefører dagens forskrift § 105 bokstav g om visumfrihet for utlending som innehar reisebevis for flyktning utstedt som nevnt under bokstav e av stat som har tiltrådt overenskomst 23. november 1957 om flyktningsjømenn.

Forslagets § 3-1 annet ledd bokstav g viderefører dagens forskrift § 105 bokstav i om visumfrihet for innehaver av luftfartssertifikat, jf. forslaget § 2-9.

Forslagets § 3-1 annet ledd bokstav h viderefører dagens forskrift § 105 bokstav h om visumfrihet for innehaver av sjømanns identitetskort utstedt i samsvar med ILO-konvensjon nr. 108. Liste over stater som har tiltrådt konvensjonen vil følge som vedlegg til forskriften. Ikke alle Schengenland har ratifisert ILO-konvensjonen, noe som medfører at ”ILO-sjømenn” som er visumfrie til Norge ikke nødvendigvis er visumfrie i andre Schengenland. Dersom disse sjømennene også skal til andre Schengenland, må det søkes om visum til disse landene i henhold til Schengenregelverket.

Forslagets § 3-1 annet ledd bokstav i viderefører dagens forskrift § 105 bokstav j om visumfrihet for innehaver av filippinsk ”Seafarer’s Identification and Record Book” eller filippinsk nasjonalitetspass. Bakgrunnen for bestemmelsen er skipsfartsavtale av 22. oktober 1999 mellom Filippinene og Norge. Ikke alle Schengenland har tilsvarende avtale, og vedkommende er ikke nødvendigvis visumfri i andre Schengenland. Dersom den visumfrie borgeren også skal til andre Schengenland, må det derfor søkes om visum til disse landene på vanlig måte i henhold til Schengenregelverket.

Forslagets § 3-1 annet ledd bokstav j viderefører dagens forskrift § 105 bokstav k om visumfrihet for anerkjente flyktninger og statsløs og andre uten statsborgerskap som er bosatt i et EU-land og som er innehaver av et reisedokument utstedt av dette landet. Bestemmelsen har sin bakgrunn i Forordning (EF) nr. 1932/2006. Anerkjent flyktning med reisedokument utstedt av stat som har tiltrådt Den europeiske overenskomst av 20. april 1959 om opphevelse av visumtvangen for flyktninger, er allerede unntatt fra visumplikten til Norge, jf. bokstav e. For at også anerkjente flyktninger bosatt i et EU-land som ikke har tiltrådt denne overenskomsten, og som har reisedokument utstedt av dette landet, skal være fritatt fra visumplikten, nevnes disse spesielt.

Forslagets § 3-1 annet ledd bokstav k viderefører dagens forskrift § 105 bokstav l om visumfrihet for visumpliktige skoleelever (dvs. tredjelandsborgere) i EU-land når disse reiser på klassetur i følge med lærer. I likhet med bokstav j, har også denne bestemmelsen sin opprinnelse i Forordning (EF) nr. 1932/2006, og har fortsatt praktisk betydning så lenge enkelte EU-land ikke er med i Schengensamarbeidet.

Gjeldende forskrift § 105 e fritar utlendinger med særskilt britisk eller tysk reisedokument fra visumplikten, når formålet er transitt i Norge. De aktuelle dokumentene er britisk "Emergency Travel Document" (nødpass) når det i nødpasset er anført at bestemmelsesstedet er Storbritannia, og Norge kun er transittland og tysk "Reiseausweis als Passersatz zur Rückkehr in die Bundesrepublik Deutschland" utstedt av kompetent myndighet i Forbundsrepublikken Tyskland, ved direkte gjennomreise og ved utreise til Forbundsrepublikken Tyskland. Bestemmelsen videreføres ikke til ny forskriftsbestemmelse, da den anses som overflødig. Det vises til at britiske og tyske borgere med gyldig reisedokumenter er visumfrie, jf. § 3-1 annet ledd bokstav b. Hvilke reisedokumenter norske myndigheter har anerkjent blir innrapportert til landene i Schengensamarbeidet og vil fremgå av "Table of travel documents entitling the holder to cross the external borders and which may be endorsed with visa" (reisedokumenttabellen) som blir jevnlig oppdatert. I reisedokumenttabellen har norske myndigheter godkjent et betydelig antall tilsvarende dokumenter utstedt av utenlandske myndigheter. I reisedokumenttabellen vil det fremgå hvorvidt passet kun er godkjent for hjemreise til hjemlandet.

3.2.2 Visum utstedt av Schengenland for mer enn tre måneder

I *forslaget* § 3-2 videreføres gjeldende utlendingsforskrift § 104 tredje punkt om adgangen til innreise i Norge for utlending som har fått utstedt et visum for mer enn tre måneder av ett annet Schengenland. Bestemmelsen har sin bakgrunn i Kommisjonens forordning (EF) 1091/2001 om fri bevegelse for innehavere av visum for langtidsopphold. Mange land har lang saksbehandlingstid for søknader om oppholdstillatelse, og utsteder en form for midlertidig tillatelse i påvente av at søknaden skal bli behandlet. Formuleringen "tre måneder" er i forslaget erstattet med "90 dager". På denne måten samsvarer tidsperioden med andre tilsvarende bestemmelser i forskriften (blant annet § 3-3) og konsulærinstruksen.

3.2.3 Samlet oppholdstid på Schengenterritoriet for visumfri og visumpliktig utlending

Ny lov § 9 fjerde ledd fastsetter at samlet oppholdstid på Schengenterritoriet for en utlending som er unntatt fra visumplikten i medhold av bestemmelsens første eller annet ledd, eller som har adgang til innreise og opphold etter tredje ledd (visum utstedt av et Schengenland), ikke kan overstige tre måneder i løpet av en periode på seks måneder. I *forslaget* § 3-3 presiseres reglene for hvor lenge visumfrie og visumpliktige utlendinger kan oppholde seg på Schengenterritoriet uten oppholdstillatelse. I noen tilfeller kan likevel adgangen til opphold utover tre måneder følge av andre regler, jf. således bestemmelsen om unntak fra kravet til oppholdstillatelse i lovens § 5 annet ledd og lovens § 56 om utlending med rett til å fremme søknad om oppholdstillatelse fra riket.

Forslaget § 3-3 første ledd fastsetter at samlet oppholdstid på Schengenterritoriet for visumfri og visumpliktig utlending ikke kan overstige 90 dager i løpet av en periode på 180 dager, regnet fra datoen for første passering av ytre Schengengrense. Har utlendingen oppholdstillatelse i annet Schengenland, løper oppholdstiden fra dato for første passering av indre Schengengrense. I dette tilfellet skal ikke oppholdet i det Schengenland hvor utlendingen har, eller *har hatt*, oppholdstillatelse, tas med ved beregningen av oppholdstiden. Etter gjeldende forskrift er det kun når utlendingen *har* opphold i et Schengenland at oppholdet i dette landet ikke tas med i beregningen, men på dette punkt foreslås altså en endring.

Eksempel:

En tredjelandsborger som har hatt studietillatelse i Frankrike skal etter studieoppholdet kunne få visum for inntil tre måneders turistbesøk i Norge før vedkommende forlater Schengen.

Det er noe usikkerhet rundt å innføre en bestemmelse om at tidligere og avsluttet opphold i et Schengenland ikke skal tas med i beregningen av den samlede oppholdstiden på Schengenterritoriet. Dette fordi spørsmålet er til diskusjon og vurdering i Schengensystemet, slik at det er nødvendig å ta forbehold med hensyn til resultatet av denne prosessen. Det understrekes at den foreslåtte endringen ikke vil gjelde for utlending som har hatt oppholdstillatelse i Norge.

Forslagets § 3-3 annet ledd viderefører gjeldende forskrift § 7 tredje ledd om at oppholdstiden for en utlending som har oppholdstillatelse i annet nordisk land, og som er borger av et land som er visumfri ved innreise til Norge, løper fra den dato norsk grense ble passert. I dette tilfellet skal bare opphold i riket de siste seks måneder tas med ved beregningen av oppholdstiden, jf. den nordiske passkontrolloverenskomsten 12. juli 1957 artikkel 5 annet og fjerde ledd.

Forslagets § 3-3 tredje ledd viderefører gjeldende forskrift § 7 fjerde ledd som sier at oppholdstiden for visumpliktig utlending vil fremgå av det visum som er gitt.

3.3 Schengenvisum (ny lov § 10)

3.3.1 Vilkår for Schengenvisum

Den nye loven § 10 omhandler vilkår og forutsetninger for Schengenvisum, som er en av de tre hovedkategorier visum etter den nye loven. Schengenvisum er i utgangspunktet gyldig for hele Schengenområdet for inntil tre måneder i løpet av en seks måneders periode. De sentrale vilkårene for Schengenvisum er gjengitt i lovens § 10. For å synliggjøre at Schengensamarbeidet fastsetter rammene for visumpraksis, er vilkårene som er fastsatt i grenseforordningen (Europaparlamentets og rådets forordning (EF) nr. 562/2006) artikkel 5 nr. 1 bokstav a, c, d og e, direkte inntatt i lovens § 10 første ledd bokstav a-d. Innholdsmessig svarer vilkårene til de vilkår som i dag er nedfelt i gjeldende utlendingslov § 25 og gjeldende utlendingsforskrift § 106. Schengenvisum utstedes som et C-visum i henhold til konsulærinstruksen del VI punkt 1.7.

Det følger av ny lov § 10 sjette ledd at Kongen kan gi utfyllende regler i forskrift om vilkårene for å innvilge Schengenvisum og om varigheten og innholdet av slikt visum. Videre kan Kongen gi regler i forskrift om transittvisum og lufthavnstransittvisum samt om visum til familiemedlemmer til utlendinger som er omfattet av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen.

Forslagets § 3-4 første ledd fastsetter at visum skal nektes dersom det ut fra formålet med oppholdet er et krav om oppholdstillatelse. I tilsvarende bestemmelse i gjeldende forskrift § 106 første ledd er det en positiv oppramsing av mulige formål for visum, og med en sekkepost ”annet formål” til slutt. Departementet har kommet til at det er mer hensiktsmessig at forskriften avgrenser mot formål som krever oppholdstillatelse. Endringen i forhold til gjeldende forskrift har ellers ingen realitetsmessig betydning. Videre skal visum ikke gis når det foreligger bortvisnings- eller utvisningsgrunn i medhold av lovens § 17 eller § 66.

Forslagets § 3-4 annet ledd fastsetter at det som hovedregel gjelder et krav om reise- eller sykeforsikring, og viderefører innholdet i dagens forskrift § 106 annet ledd. Bestemmelsen er imidlertid noe omformulert. Kravet om reise/sykeforsikring har sin opprinnelse i rådsbeslutning (EF) nr. 2004/17 av 22. desember 2003. Nytt ved bestemmelsen er en synliggjøring av de unntak forordningen åpner for. Det er inntatt i forskriften at "(D)et kan gjøres unntak fra kravet om forsikring dersom det kan antas at det finnes tilstrekkelig forsikring som følge av søkerens ervervssituasjon eller dersom det kan konstateres at det er umulig å tegne slik forsikring." Sjømenn er et eksempel på en gruppe som ofte kan antas å ha tilstrekkelig forsikring som følge av ervervssituasjonen. Det vises til at rederiene er forpliktet til å ha forsikringer som er dekkende for dette tilfellet. I disse sakene vil det imidlertid også være uproblematisk å legge frem dokumentasjon for at man er forsikret gjennom rederiet. Departementet foreslår at det må bero på en konkret vurdering fra utenriksstasjonen om unntaket skal benyttes eller ikke. Der rederiet er godt kjent av utenriksstasjonen vil det være større grunn til å vurdere bruk av unntaksbestemmelsen, enn der utenriksstasjonen ikke har kjennskap til rederiet fra før. Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer. Det skal anmerkes i visumet dersom det er gjort unntak fra kravet om forsikring.

Forslagets § 3-4 tredje ledd omhandler kravene til reisedokumentet, og viderefører innholdet i dagens forskrift § 106 femte ledd uten endring.

3.3.2 Krav om tilstrekkelig midler til livsopphold og tilbakereise – garanti fra herboende referanse

Etter den nye lovens § 10 første ledd bokstav b, er det et vilkår for å få visum at søkeren har tilstrekkelige midler for oppholdet, jf. tilsvarende vilkår i grenseforordningens art. 5 nr. 1 bokstav c. Noen egen bestemmelse om dette anses derfor ikke nødvendig å innta i forskriften.

3.3.2.1 Gjeldende garantiordning og ny lov

Dersom søkeren ikke har midler selv, er det etter gjeldende rett adgang til å benytte garanti fra en person som er bosatt i Norge, jf. gjeldende forskrift § 106 første ledd tredje punkt. Utlendingsdirektoratet har utarbeidet nærmere retningslinjer som omhandler spørsmålet om garanti for opphold og hjemreise, jf. RS 2003-007. Garantien omfatter ifølge rundskrivet kost, losji og hjemreiseutgifter, herunder eventuelle ledsagerutgifter for opptil tre personer.

For så vidt gjelder garantiansvaret for kost og losji, bemerkes det at dersom utlendingen ikke har tilstrekkelige midler til oppholdet, vil ikke vedkommende få sosialhjelp eller lignende støtte fra myndighetene, men vil i utgangspunktet bli bortvist. I praksis vil det derfor være utgifter til hjemreise og til kost og losji i forbindelse med en uttransportering, som det kan være aktuelt å kreve dekket. Dersom utlendingen søker asyl, oppstår det også kostnader i forbindelse med opphold i mottak under søknadsbehandlingen, men slike kostnader vil det som utgangspunkt ikke være aktuelt å kreve refundert fra en referanseperson.

I praksis har myndighetene sjelden gjort garantiansvaret gjeldende overfor referansepersonen selv om det har påløpt kostnader under oppholdet eller i forbindelse med uttransportering. Dette skyldes blant annet uklartheter ved ordningen, ved at det har manglet kriterier for:

- når inndrivelse skal skje
- hvordan ansvaret skal beregnes
- prosedyrer for inndrivelse

Utlendingsdirektoratet har imidlertid i samarbeid med Politiets utlendingsenhet og Oslo politidistrikt opprettet et prosjekt som utarbeider et nytt garantisjema med tilhørende rundskriv og informasjon til brukerne. I forbindelse med dette prosjektet har gjeld som garantisten har pådratt seg i forbindelse med uttransportering blitt innkrevet.

Ny lov § 10 første ledd tredje punktum, gir hjemmel til å gi utfyllende bestemmelser i forskrift, og med grunnlag i denne bestemmelsen kan det fastsettes regler om garantiordninger i forskriften. Etter lovens § 91 er det grunnlag for tvangsinndrivelse av utgifter til utreise og eventuelt vakthold dersom referansepersonen har stilt garanti for dette.

3.3.2.2 Departementets forslag

Mange har familie og venner som trenger visum for å komme på besøk til Norge, og det bør ikke være slik at den som i aktsom god tro inviterer en venn eller et familiemedlem til Norge, løper en økonomisk risiko som vil være større enn svært mange husholdninger er i stand til å håndtere. Det må i denne sammenheng sees hen til at de beløp som kan påløpe kan være betydelige, og langt over det mange av dem som stiller garantier i realiteten har mulighet til å innfri.

I Sverige har man ingen slik garantiordning som i Norge. Det har man heller ikke i Danmark, men i dansk rett opereres det med en begrenset ordning med *bankgarantier*; ordningen gjelder for enkelte visumsøkere med svake returforutsetninger som kommer fra nærmere bestemte land, og som skal på privatbesøk hos andre enn nærmeste familiemedlemmer. Ordningen er nærmere presentert i punkt 3.3 nedenfor. Et vesentlig motiv for den danske ordningen har vært å liberalisere visumpraksis overfor enkelte grupper av søkere. At det kreves *bankgarantier*, innebærer at omfanget av det mulige ansvaret er klarlagt ved garantistillelsen, og at inndrivelse kan skje mer enkelt og effektivt.

I både Sverige og Danmark er imidlertid situasjonen at det kan legges vekt på erklæringer fra en referanseperson om at vedkommende vil bidra til å dekke kost og losji mv. for visumsøkeren under dennes opphold, jf. vilkåret om tilstrekkelig midler til livsopphold og tilbakereise i Grenseforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c . Selv om slike erklæringer ikke er rettslig forpliktende for referansepersonen på den måten at midlene kan inndrives, kan altså erklæringene tillegges betydning som bekreftelser for at søkeren vil ha tilstrekkelige midler til opphold.

Ny lov § 10 første ledd tredje punktum, gir hjemmel til å gi utfyllende bestemmelser i forskrift, og med grunnlag i denne bestemmelsen kan det fastsettes regler om garantiordninger i forskriften. Som det fremgår nedenfor, foreslår departementet samme type begrensede bankgarantiordning som man bruker i Danmark. For øvrig mener departementet at man også i norsk praksis bør kunne legge vekt på erklæringer fra referansepersonen om at vedkommende vil bidra til å sikre visumsøkerens oppholdsutgifter mv., jf. *forslaget* § 3.5 som lyder:

”I vurderingen av om kravet om tilstrekkelige midler til livsopphold og tilbakereise etter lovens § 10 første ledd bokstav b er oppfylt, kan det legges vekt på en erklæring om at dette dekkes av en person bosatt i Norge. Utlendingsdirektoratet kan utforme nærmere retningslinjer, herunder retningslinjer om veiledende beløp for tilstrekkelige midler, jf. Europaparlaments og rådsforordning (EF) nr. 562/2006 (grenseforordningen) artikkel 5 nr. 3.”

Den viktigste konsekvensen av at den som avgir en erklæring om dekning av utgifter ikke følger opp sine forpliktelser, vil være at en tilsvarende erklæring fra vedkommende i senere visumsaker, ikke tillegges vekt. For øvrig vil en visumsøker som ikke har gjort opp tidligere krav, ikke kunne innvilges visum, jf. utlendingsloven 2008 § 10 annet ledd, jf. § 17 første ledd bokstav k, jf. § 91 første ledd.

3.3.3 Bankgaranti som vilkår for visum der søker har svake returforutsetninger

3.3.3.1 Innledning

Mange oppfatter gjeldende visumpraksis som unødvendig restriktiv. Dette har blitt tatt opp i flere sammenhenger, blant annet i forbindelse med Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) om ny utlendingslov, jf. Innst. O. nr. 42 side 43. Videre ba Stortinget i anmodningsvedtak nr. 282 av 17. mars 2005 Bondevik II regjeringen om å utrede en eventuell innføring av en bankgarantiordning ved innvilgelse av besøksvisum.

For å muliggjøre en mer fleksibel og liberal visumpraksis for blant annet venner og familie av en referansepersone i Norge, foreslår departementet å innføre en ordning hvor Utlendingsdirektoratet kan kreve en bankgaranti av den som skal besøkes i Norge, jf. *forslagets* § 3-6. Dersom forutsetningene for visum brytes, forfaller den økonomiske garantien helt eller delvis til betaling, jf. *forslagets* § 3-7. Formålet med en slik garantiordning er å muliggjøre en mer fleksibel og liberal visumpraksis, og i denne sammenheng forhindre misbruk av visuminstituttet.

Ved vurderingen av visumsøknader, er *innvandringsregulerende* hensyn et helt sentralt moment. Visuminstituttet er et virkemiddel for en regulert innvandring, og skal bidra til kontroll med hvem som får adgang til riket. Visum gir rett til innreise og begrenset opphold i Norge og normalt også andre Schengenland. Det er en forutsetning at utlendingen forlater riket eller Schengenterritoriet ved visumtidens utløp. Det følger derfor av gjeldende regelverk og ny utlendingslov at visum kan nektes dersom innvandringsregulerende hensyn tilsier det. Det sentrale i vurderingen av innvandringsregulerende hensyn er søkerens *returforutsetninger*, dvs. vurderingen av hvor sannsynlig det er at søkeren vil reise hjem etter visumtidens utløp og ikke bli værende i Norge eller i annen del av Schengenområdet. En søker med svake returforutsetninger vil normalt ikke innvilges visum til Norge. Returforutsetningen skal imidlertid veies opp mot velferdshensyn, slik at søkere som skal besøke sin aller nærmeste familie i Norge, ofte får innvilget visum selv om returforutsetningene er svake. For nærmere beskrivelse av begrepet innvandringsregulerende hensyn og vurderingen av søkerens returforutsetninger og velferdshensyn, vises det til Ot.prp. nr. 75 (2006-2007).

I den grad en bankgaranti fra herboende referansepersone vil øke sannsynligheten for at visumsøkeren returnerer når visumtiden utløper, vil bankgarantien kunne være ett av flere forhold som kan tillegges vekt i vurderingen av søkerens returforutsetninger. Dette vil kunne muliggjøre at enkelte søkere som i dag får avslag, vil kunne få sine søknader innvilget. En garantiordning vil også kunne bidra til å forhindre misbruk av visuminstituttet ved at det får konsekvenser for partene dersom søkeren ikke returnerer.

Ordningen kan føre til et sterkt press på referansepersone om å stille garanti. Det blir derfor viktig å sikre at referansepersone får tilstrekkelig informasjon om hva det innebærer å stille en slik økonomisk sikkerhet.

3.3.3.2 Dansk garantiordning

Ved en lovendring i 2004 ble det innført en hjemmel for at danske utlendingsmyndigheter kan stille økonomisk sikkerhetsstillelse som betingelse for utstedelse av visum i visse saker. Garantibeløpet er pr. 1. september 2008 på 58 500 NOK. Dersom visumsøkeren ikke overholder betingelsene for visumet, forfaller beløpet helt eller delvis til betaling, avhengig av hvor lenge utlendingen oppholder seg uten gyldig tillatelse i Danmark. Det er gjort unntak fra forfall der oppholdet uten tillatelse skyldes omstendigheter som ikke kan legges utlendingen til last. Beløpet forfaller også til betaling dersom vedkommende etter innreise blir utvist, søker om oppholdstillatelse i Danmark, eller søker asyl i annet Schengenland. Det er gjort unntak fra forfall dersom vedkommende har inngått en avtale eller fått tilbud om ansettelse innenfor et fagområde hvor det er mangel på særlig kvalifisert arbeidskraft, eller hvis humanitære hensyn taler mot at kravet inndrives.

Kravet om bankgaranti anvendes ikke overfor søkere som kommer fra land med stor asylutvandring. Det er i utgangspunktet kun land som erfaringsmessig har et visst utvandringspotensial (for eksempel på grunn av økonomiske og sosiale forhold i landet) som omfattes av garantiordningen. Eksempler på land som omfattes, er Filippinene, Egypt, India, Marokko, Russland, Thailand og Vietnam. Eksempler på land som ikke omfattes, er Pakistan, Serbia og Montenegro.

Det kan kun stilles økonomisk garanti for privatbesøk. Det kan ikke stilles garanti for forretningsbesøk, deltagelse i kulturelle arrangement, sportsarrangement, kongresser, tjenestereiser eller lignende. Det stilles heller ikke krav til garanti for ektefeller, samboere, mindreårige barn og foreldre, da disse som hovedregel gis visum.

For å klargjøre om en utlending som det er stilt garanti for, faktisk har returnert før visumtidens utløp, praktiserer Danmark en ordning med meldeplikt ved utenriksstasjonene slik at søkeren viser frem pass og eventuelle billetter, boarding pass eller lignende. Deretter kontakter utenriksstasjonen Udlændingesservice (dansk utlendingsdirektorat) som vurderer om garantien kan frigis. Hvis søkeren bor langt unna en dansk representasjon, kan søkeren selv sende dokumenter til Udlændingesservice.

3.3.3.3 Forholdet til Norges forpliktelser som følge av Schengensamarbeidet

Norges deltagelse i Schengensamarbeidet innebærer et mål om en harmonisert visumpraksis, jf. Schengenkonvensjonen artikkel 9 punkt 1. Som ledd i realiseringen av dette målet, er det blant annet utarbeidet en felles konsulærinstruks, og det er utarbeidet notevekslinger, direktiver og forordninger mv. som tar sikte på å samordne visumregelverket. Med utgangspunkt i dette målet, er det blant annet utarbeidet felles liste over visumpliktige land, felles regler om vilkår for reise- og sykeforsikring som vilkår for visum mv. På utenriksstasjonene foregår det et samarbeid Schenglandene i mellom med sikte på utvekslinger av erfaringer og en tilstrebelse av en samordnet visumpraksis.

Selv om flertallet av Schengenlandene ikke har innført en ordning med bankgaranti, vil ordningen ikke være i strid med målet om en harmonisert visumpolitikk. Norske myndigheter vil fortsatt foreta en konkret vurdering av søkerens returforutsetninger slik som Schengensamarbeidet forutsetter. Det som innføres er en mulighet for søkeren til å styrke sine returforutsetninger gjennom å tilby en bankgaranti. Det vises også til at Danmark allerede praktiserer en slik ordning.

3.3.4 Forslaget

*Forslagets § 3-6 første ledd fastsetter at utstedelse av visum kan betinges av at en herboende referanseperson, dvs. vedkommende som skal motta visumbesøk i Norge, stiller en bankgaranti på 50 000 kroner. Slik garanti skal kun kreves i tilfeller hvor det er grunn til å tvile på om søkeren vil returnere ved visumtidens utløp. Det er Utlendingsdirektoratet som gis kompetanse til å kreve slik garanti. Dette vil i praksis innebære at det kun er saker hvor utenriksstasjoner med vedtaksmyndighet er i tvil om en visumsøknad skal innvilges eller ikke, at det vil kunne være aktuelt å vurdere krav om bankgaranti som vilkår for visum. Det forutsettes at ordningen ikke skal benyttes overfor søkere som etter dagens praksis innvilges visum av utenriksstasjonene. For å sikre tilstrekkelig dynamikk og fleksibilitet i ordningen, gis Utlendingsdirektoratet myndighet til å utarbeide retningslinjer om de konkrete tilfellene en slik garanti kan kreves, jf. *forslagets tredje ledd*. Forslaget er formulert slik at et vedtak om å innvilge av visum kan inneholde en forutsetning om at søkeren legger frem dokumentasjon om at referansepersonen har stilt en bankgaranti, før visum kan utstedes ved utenriksstasjonen. På denne måten kan søknaden om visum innvilges *før* bankgarantien faktisk er stilt. I forslaget § 3-17 om behandling av søknad om visum, er det inntatt følgende tekst i sjette ledd:*

”Et vedtak om innvilgelse av visum kan inneholde et vilkår om at søkeren legger frem bekreftelse på at referansepersonen har stilt en bankgaranti i henhold til § 3-6, før visum utstedes.

Beløpets størrelse er av betydning for i hvilken grad søkeren vil føle seg forpliktet overfor garantisten til å overholde visumforutsetningene. Dersom en ordning med bankgaranti skal fungere etter sin hensikt, bør beløpet være av en viss størrelse, slik at ikke summen er så lav at det blir ansett som en ”dyr billett” til Schengenområdet. Videre kan den ikke være så høy at den ekskluderer mange fra å kunne stille en slik garanti. Departementet har foreslått at bankgarantien settes til 50 000 kroner. Beløpet vil være i omtrent samme størrelsesorden som garantien etter den danske ordningen.

Forslagets 3-6 annet ledd fastsetter at garantien bare skal kunne kreves når formålet er privatbesøk. Det skal likevel ikke stilles krav om bankgaranti dersom søkeren skal besøke sin nærmeste familie i Norge. Med nærmeste familie menes ektefelle, samboer, barn og foreldre. Heller ikke den danske ordningen med bankgaranti i visumsaker benyttes der søkeren tilhører referansepersonens nærmeste familie. Departementet mener, at i tilfeller hvor det er grunn til mistanke om at en referansepersons ektefelle, barn eller forelder har til hensikt å ta opphold i Norge i strid med visumforutsetningene, vil ikke et krav om en bankgaranti fra referansepersonen, innebære noen vesentlig styrking av returforutsetningene. Videre er det klare betenkeligheter knyttet til å kreve at noen stiller økonomiske garantier for sine nærmeste familiemedlemmer, fordi dette vil skape et betydelig press på den som anmodes om å stille slik garanti.

Garantiordningen vil i første rekke være aktuell for søsken, venner og kjærester til en referanseperson, når det ellers ikke fremstår som tilstrekkelig sikkert at søkeren vil returnere i samsvar med visumforutsetningene. Ordningen er ikke ment å skulle benyttes overfor søkere som det ikke er tvil om at ville fått innvilget en tillatelse etter gjeldende visumpraksis. Videre må utlendingsmyndighetene vurdere konkret i hvor stor grad det er sannsynlig at søkeren vil føle seg forpliktet til å returnere ved visumtidens utløp. For eksempel vil det kunne være av betydning hvor lenge et kjæresteforhold eller vennskap har vart, i en slik vurdering.

Departementet har ikke latt ordningen omfatte visumsaker som er knyttet til rene turistbesøk, deltagelse i kulturelle arrangementer, forretningsbesøk mv. I disse tilfellene må det kunne antas at garantisten og søkeren ikke alltid har tilstrekkelig nære bånd til hverandre til at garantien øker sannsynligheten for at søkeren føler seg forpliktet til å returnere etter visumtidens utløp. Referansepersonen vil dessuten ofte ha begrensede forutsetninger for å vurdere søkerens returhensikt.

Departementet har vurdert om det burde åpnes for å anvende ordningen med bankgaranti i andre tilfeller enn der formålet er privatbesøk. Det kan være gode grunner for et ønske om å lempe visumpraksis også der formålet ikke er privatbesøk, for eksempel der søkeren er invitert av en frivillig organisasjon og formålet med besøket er et ledd i et utviklings- eller utvekslingsarbeid, eller annet ideelt formål. En bankgaranti vil imidlertid ikke kunne tillegges særlig vekt i forhold til vurderingen av søkerens returforutsetninger i denne sammenheng. Dersom søkerens returforutsetninger er svake, for eksempel på grunn av økonomiske og sosiale forhold i landet søkeren kommer fra og fordi søkeren har liten familietilknytning i hjemlandet, vil en bankgaranti tegnet av en frivillig organisasjon neppe øke sannsynligheten for at søkeren returnerer i tråd med visumforutsetningene. Det vises til det som er sagt ovenfor om at det i disse tilfellene må kunne antas at garantisten og søkeren ikke alltid har tilstrekkelig nære bånd til hverandre til at garantien øker sannsynligheten for at søkeren returnerer til hjemlandet i tråd med forutsetningene for visum.

Forslagets 3-6 tredje ledd fastsetter at Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer for når en bankgaranti kan kreves, og hvordan slik økonomisk sikkerhet skal stilles. Tilsvarende gjelder spørsmålet om hvilke søkere som skal kunne benytte seg av ordningen. Det vil være naturlig at Utlendingsdirektoratet utarbeider nærmere retningslinjer for blant annet hvilke landgrupper ordningen kan benyttes overfor. Det forutsettes blant annet at ordningen med bankgaranti ikke skal anvendes i forhold til land med stor asylutvandring. En bankgaranti vil ha liten sikkerhet for retur for søkere fra slike land. Som eksempel på land som per i dag ikke bør omfattes av ordningen kan nevnes Iran, Irak, Sri Lanka, Afghanistan, Eritrea, Etiopia og Somalia. Eksempler på visumpliktige land som det kan være aktuelt å benytte ordningen overfor kan være Pakistan, India, Thailand, Vietnam og Tyrkia.

Forslagets § 3-7 regulerer når garantien forfaller til betaling. Garantien forfaller til betaling hvis utlendingen etter innreisen:

- a) uten nødvendig tillatelse oppholder seg i Norge eller et annet Schengenland ut over det tidsrom som er angitt i det utstedte visum,
- b) utvises etter reglene i lovens kapittel 8
- c) søker beskyttelse etter lovens § 28 eller søker om oppholdstillatelse på annet grunnlag i riket uten å ha rett til å fremsette slik søknad etter forskriftens § 10-1, eller
- d) søker beskyttelse i annet Schengenland.

Når forfall skjer som nevnt i bokstav a, forfaller halvparten av beløpet til betaling, og det resterende beløpet frigis, hvis oppholdet varer opp til en måned ut over det tidsrom som er angitt i det utstedte visumet. For opphold ut over en måned ut over det angitte tidsrom, forfaller hele beløpet til betaling. Beløpet forfaller ikke til betaling dersom utlendingen godtgjør at overskridelsen av visumtiden skyldes omstendigheter som ikke kan legges utlendingen til last.

Unntaket er viktig for eksempel der utlendingen blir syk og ikke kan forlate landet eller lignende.

Beløpet forfaller ikke til betaling dersom utlendingen har rett til å fremme en søknad om oppholdstillatelse fra riket etter reglene i forskriften 10-1. Dette vil blant annet innebære at søknad om oppholdstillatelse for faglære eller spesialister etter forskriftens §§ 6-1 og 6-2, ikke utløser garantikravet.

Utlendingsdirektoratet kan frafalle kravet dersom sterke rimelighetsgrunner taler for det. Unntaket vil for eksempel kunne dekke et tilfelle der visumsøkeren søker om beskyttelse etter lovens § 28 og søknaden innvilges.

Det må klargjøres hvilket grunnlag som skal kreves for å konstatere at en person ikke har returnert i tråd med visumforutsetningene. Danmark praktiserer en meldeplikt ved utenriksstasjonene slik at søkeren viser frem pass og eventuelle billetter, boarding pass eller annet som kan dokumentere tidspunktet for inn- og utreise av Schengen. Deretter kontakter utenriksstasjonen Udlændingesservice som vurderer om garantien kan frigis. Hvis søkeren bor langt unna en dansk representasjon, kan søkeren selv sende dokumenter til Udlændingesservice. Departementet foreslår at den nærmere vurderingen og presiseringen av hva som skal kreves for å konstatere at en person har returnert i tråd med visumforutsetningene, fastsettes av Utlendingsdirektoratet i forbindelse med den nærmere utarbeidelsen av hvordan den økonomiske sikkerheten etter bestemmelsen skal stilles, jf. forslaget § 3-7 siste ledd.

3.3.5 Visumpliktig utlending omfattet av EØS avtalen eller EFTA-konvensjonen

Forslagets § 3-8 viderefører innholdet i dagens forskrift § 106 fjerde ledd. Bestemmelsen omhandler EU/EØS-borgeres visumpliktige familiemedlemmers rett til visum. Nytt ved bestemmelsen er at det i formuleringen åpnes for det allerede gjeldende prinsipp om at slikt visum ikke skal gis dersom søkeren er innmeldt i SIS, er utvist eller representerer en alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnshensyn. Dette er gjort ved å innta i bestemmelsen at visum til EU og EØS- borgere som hovedregel skal gis.

3.3.6 Varighet og innhold av Schengenvisum

Forslagets § 3-9 første ledd første punktum definerer nærmere lengste varighet for visum. I ny lov § 10 første ledd, er lengste varighet satt til ”tre måneder i løpet av en periode på seks måneder”. Av Konsulærinstruksen kapittel VI punkt 1.5 fremgår det at visumtidens varighet skal angis i antall dager, og at maksimum antall dager ikke kan overstige 90 i løpet av et halvt år. På bakgrunn av dette mener departementet det er hensiktsmessig å definere i forskriften at man med ”tre måneder” i lovens § 10 første ledd mener 90 dager og at man med ”seks måneder” mener 180 dager.

Forslagets § 3-9 første ledd annet punktum er en henvisning til beregningsreglene i utlendingsloven 2008 § 9 fjerde ledd, jf. § 55 og forslaget § 3-3 som setter grenser for lengste varighet av visumet. Bestemmelsen tilsvarende henvisningen i gjeldende forskrift § 107 første ledd annet punktum.

Etter gjeldende praksis avslås søknad om visum dersom søkeren nettopp har avsluttet en oppholdstillatelse i annet Schengenland som har vart i mer enn 90 dager. Bakgrunnen for dette er at oppholdstiden på 90 dager i løpet 180 dager anses å være brukt opp. Siden ny forskrift § 3.3 innebærer at oppholdstiden i annet Schengenland hvor en utlending har eller

har hatt oppholdstillatelse ikke skal tas med i beregningen av tillatt opphold uten oppholdstillatelse, vil det nå være mulig å gi visum også i etterkant av en tidsavgrenset oppholdstillatelse i annet Schengenland.

Forslagets § 3-9 annet ledd viderefører innholdet i dagens forskrift § 107 femte ledd om siste mulige innreisedato. Ordlyden er imidlertid endret for å samsvare med innholdet i felles standard Schengenvisumsticker. Før Norge trådte inn i Schengensamarbeidet hadde Norge en visumsticker som anga siste lovlige innreisedag. Schengenstickeren angir i stedet en gyldighetsperiode som det tillatte antallet dager skal avvikles innenfor. Gyldighetsperiodens første dag skal ikke fastsettes senere enn seks måneder fra vedtak fattes, med mindre særlige grunner tilsier unntak. Siste punktum er nytt og innebærer et krav om at visum som hovedregel ikke skal utstedes tidligere enn tre måneder før første dato i gyldighetsperioden. Dette følger av Schengen konsulærinstruks annek 13. Reglene om innreisedato og utstedelsestidspunkt bidrar til å sikre at vurderingen av om vilkårene for visum er oppfylt skjer nærmest mulig tidspunktet for utstedelse og bruk av visumet. Siste punktum er særlig ment å begrense mulighetene for visumforfalskninger og annet misbruk etter at visumet er utstedt, men før det er brukt. Videre skal det sikre en viss kontroll med at forutsetningene for det utstedte visumet ikke er falt bort før visumet blir brukt.

Forslagets § 3-9 tredje ledd viderefører gjeldende forskrift § 107 annet ledd om at visum vanligvis gis for én innreise. Bestemmelsens *annet og tredje punktum* viderefører gjeldende forskrift § 107 annet ledd, annet og tredje punktum om mulighetene for flerreisevisum. Siste punktum i bestemmelsen kom inn ved en forskriftsendring som trådte i kraft 15. januar 2008, og innebærer at departementet kan gi nærmere retningslinjer om at visum for bestemte kategorier av personer kan gis for et bestemt eller ubestemt antall innreiser innen et tidsrom av inntil fem år. Slike retningslinjer er gitt i rundskriv fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, A 37/2008 og AI-42/2008.

Forslagets § 3-9 fjerde ledd viderefører innholdet i dagens forskrift § 107 tredje ledd om at visum gir innehaveren rett til innreise og opphold i den angitte tidsperioden i de Schengenland som anerkjenner reisedokumentet og som ikke har reist innvendinger mot utstedelsen. En forutsetning for innreiseretten er at innreisevilkårene er oppfylt og at ikke reglene om bortvisning kommer til anvendelse. Dette følger allerede av reglene om grensekontroll og bortvisning, jf. ny lov § 15 annet ledd siste punkt og § 17, men inntas også i § 3-9 av informasjonshensyn. Av tilsvarende hensyn videreføres presiseringen i gjeldende forskrift § 107 tredje ledd siste punktum om at visum ikke gir adgang til å arbeide.

Gjeldende forskrift § 107 fjerde ledd gir politiet kompetanse til å gi ny innreise og til å forlenge visumets gyldighetstid. Bestemmelsen videreføres, men er flyttet til § 3-19 (materielle vilkår for ny innreise og forlengelse av visum) og § 3-14 (vedtaksmyndighet).

3.3.7 Transittvisum

Et transittvisum er et visum for maksimum fem dager for den som er på reise fra et sted utenfor Schengenområdet til et annet sted utenfor Schengenområdet. Transittoppholdet kan innebære opphold i flere Schengenland. Transittvisum utstedes som et B-visum i henhold til konsulærinstruksen del VI punkt 1.7.

Gjeldende forskrift har ingen særskilt regel om transittvisum. Dette behandles som visum for ”annet formål” etter forskriften § 106 første ledd. Ny lov § 10 sjetten ledd forutsetter at reglene om transittvisum fastsettes nærmere i forskriften. *Forslagets § 3-10* er dermed ny, og

forskriftsfester gjeldende praksis om transittvisum uten endring og i tråd med Schengenkonvensjonen artikkel 11 og konsulærinstruksen del I, punkt 2.1.2.

3.3.8 Lufthavntransittvisum

Forslagets § 3-11 om lufthavntransittvisum viderefører med enkelte tekniske endringer gjeldende forskrift § 113 a med tilhørende vedlegg 9 og 10 om lufthavntransittvisum.

Et lufthavntransittvisum er et visum for opphold i transittsonen på flyplassen til et Schengenland på vei til et tredjeland utenfor Schengenområdet, uten at vedkommende har adgang til vedkommende Schengenlands nasjonale territorium. Bestemmelsen om lufthavntransittvisum har sin bakgrunn i Schengenregelverket, jf. Schengenkonvensjonen artikkel 11 og konsulærinstruksen del I, punkt 2.1.1. Det er ikke aktuelt med et lufthavntransittvisum til utlending som skal reise fra et tredjeland til Norge og så videre til annet Schengenland. For disse tilfellene må det i så fall søkes om visum på vanlig måte. Lufthavntransittvisum utstedes som et A-visum i henhold til konsulærinstruksen del VI punkt 1.7.

Lufthavntransittvisum kreves for statsborgere av de land som er nevnt i Konsulærinstruksens vedlegg 3 som er i besittelse av reisedokument utstedt av disse lands myndigheter. Da innehavere av diplomat- tjeneste- og service-pass ikke er felles regulert innen Schengensamarbeidet, jf konsulærinstruksen vedlegg 2, men ligger under hver stats nasjonale kompetanse å regulere, gjelder dette også lufthavntransittvisum for innehavere av disse typer pass. Det enkelt land fastsetter selv unntak fra visumplikten for så vidt gjelder innehavere av diplomat- tjeneste- og service-pass. Vedlegg 9 og 10 til gjeldende forskrift definerer henholdsvis hvilke borgere som må ha lufthavntransittvisum og stater med avtale om unntak fra krav om lufthavntransittvisum. Tilsvarende vedlegg vil følge ny forskrift.

Departementet har valgt å ikke videreføre gjeldende forskrift § 113 a annet ledd bokstav a og c om unntak fra kravet om lufthavntransittvisum. Disse unntakene knytter seg til:

- utlending som har visum for innreise i Norge og
- utlending som er unntatt fra visumplikt etter forslaget § 3-1 første ledd.

Siden disse gruppene gjelder utlendinger som har rett til innreise i Norge, anses det overflødig med et særskilt unntak fra kravet til lufthavntransittvisum.

I *forslagets § 3-11 annet ledd* videreføres unntaket fra lufthavntransittvisum som er nevnt i gjeldende forskrift § 113 a annet ledd bokstav b og d. Dette gjelder utlendinger som har en oppholdstillatelse i stater med avtale om unntak fra krav om lufthavntransittvisum og innehavere av diplomat- og tjenestepass.

Forslagets 3-11 tredje ledd viderefører kravene til gyldig pass eller annet legitimasjonsdokument som er godkjent som reisedokument, kravet om returadgang til det land søkeren oppholder seg i eller til et annet land, samt krav om gyldig billett til annet land som er hovedbestemmelsessted.

Forslagets § 3-11 fjerde ledd presiserer nå at lufthavntransittvisum kan nektes når utenrikspolitiske hensyn eller grunnleggende nasjonale interesser taler mot at slikt visum gis, eller det foreligger bortvisnings- eller utvisningsgrunn i medhold av lovens § 17 eller § 66, jf. Europaparlaments og rådets forordning (EF) nr. 562/2006 (grenseforordningen) artikkel 5.

Bestemmelsen svarer, i noe omarbeidet form, til gjeldende forskrift § 113a fjerde ledd, som lyder:

”Lufthavntransittvisum skal ikke gis når det foreligger bortvisnings- eller utvisningsgrunn, jf. lovens § 27, § 29, § 57 og § 58, med mindre særlige grunner tilsier unntak.”

Forslaget til endret bestemmelse vil neppe ha noen praktisk betydning for utfallet av vurderingene, men er etter departementets vurdering mer hensiktsmessig utformet.

3.4 Visum av humanitære grunner mv. (nasjonalt visum) (ny lov § 11)

Den nye loven § 11 omhandler vilkår og forutsetninger for visum med begrenset gyldighetsområde til innreise i Norge (heretter kalt nasjonalt visum), som er den andre av tre hovedkategorier visum. Bestemmelsen er en videreføring av innholdet i gjeldende utlendingsforskrift § 106 a. Nasjonalt visum kan gis for inntil tre måneder av humanitære grunner, nasjonale hensyn eller internasjonale forpliktelser, til tross for at vilkårene i lovens § 10 om Schengenvisum ikke er oppfylt. Visum etter denne bestemmelsen er kun gyldig for innreise og opphold i Norge og gir ikke rett til transitt i Schengen.

Bestemmelsene bygger på Schengenkonvensjonen artikkel 16, jf. grenseforordningen artikkel 5 nr. 4 bokstav c, som viser til at det grunnleggende vilkår om å oppfylle innreisevilkårene kan fravikes, dersom humanitære grunner, nasjonale hensyn eller internasjonale forpliktelser tilsier dette. I tillegg omhandles ordningen i konsulærinstruksen kapittel V punkt 3 nr. 1 og nr. 3 som et visum med begrenset territoriell gyldighet (Visa with limited territorial validity (VLTV)). Nasjonalt visum utstedes normalt som et C-visum i henhold til konsulærinstruksen del VI pkt 1.7. Det skal fremgå av visumet at det har begrenset territoriell gyldighet. Det følger av ny lov § 11 tredje ledd at Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om visum som gis av humanitære grunner mv.

Forslagets § 3-12 første ledd gjentar lovens § 11 annet ledd om at nasjonalt visum bare gyldig for innreise og opphold i Norge. Videre er det inntatt at slikt visum ikke gir rett til transitt i Schengenområdet. For øvrig videreføres gjeldende forskrift § 106 a første ledd siste punkt om at de øvrige Schengenlandene skal underrettes når det utstedes visum med begrenset territoriell gyldighet. Denne plikten følger av Schengenkonvensjonen artikkel 16.

Henvisningene i gjeldende forskrift § 106 a første ledd tredje punktum knytter seg til saksbehandlingsregler, regler om varighet og innhold samt beregningsregler, og er dels videreført i ny lov § 11 og dels henvisningsbestemmelsene i dette *forslaget § 3-12 annet ledd*.

Forslagets § 3-12 tredje ledd viderefører dagens forskrift § 106 a annet ledd om at Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer for utstedelse av nasjonalt visum.

Verken lovens § 11 eller forslaget § 3-12 definerer hva som ligger i begrepet ”humanitære grunner”. Hvorvidt det foreligger humanitære grunner som tilsier at et nasjonalt visum skal gis, må vurderes konkret. I de tilfellene man utsteder nasjonale visum, gjøres det oftest fordi det ikke er tid til å konsultere de andre Schengenlandene i henholdt til forslaget § 3-17 annet ledd.

3.5 Innreisevisum (ny lov § 12)

3.5.1 Innledning

Ny lov § 12 gir hjemmel for å gi nærmere forskrift om innreisevisum til en utlending som gis oppholdstillatelse eller som har til hensikt å oppholde seg i riket frem til oppholdstillatelse er gitt. Dette er den tredje hovedkategorien visum etter den nye loven. Innreisevisum vil være aktuelt både for personer som har fått innvilget en oppholdstillatelse, og for personer som gis rett til innreise i påvente av behandlingen av en oppholdssøknad eller for å fremme en oppholdssøknad.

Schengenregelverket åpner for at tredjelandsborgere som gis tillatelse til opphold utover 3 måneder i et Schengenland, skal kunne transittere de øvrige Schengenlandene med formål å reise inn i det Schengenlandet han har fått tillatelse til å oppholde seg i. Det forutsettes imidlertid at innreisevilkårene i grenseforordningen artikkel 5 c og d er oppfylt og at tredjelandsborgeren ikke står oppført med innreiseforbud på transittlandets nasjonale liste. Dette følger forutsetningsvis av Schengenkonvensjonen artikkel 18 om visum for langtidsopphold. Siden søkeren ikke har til hensikt å returnere, vil det ikke være grunnlag for å utstede et alminnelig Schengenvisum. Visum for langtidsopphold gir rett til transitt i andre Schengenland, men ikke utover fem dager, jf. Schengenkonvensjonens artikkel 11 bokstav b. Visum gis som D-visum, jf. konsulærinstruksen kapittel I punkt 2.2 og kapittel VI punkt 1.7. Enkelte andre Schengenland benytter seg av kombinasjonen D + C visum i disse tilfellene. Dette innebærer at utlendingen gis et alminnelig Schengenvisum de første tre månedene, og kan dermed også oppholde seg i andre Schengenland de første tre månedene.

3.5.2 Innreisevisum til utlending som er gitt oppholdstillatelse før innreise til Norge

Innreisevisum er hjemlet flere steder i gjeldende forskrift. Gjeldende forskrift § 112 fastsetter at utenriksstasjoner skal gi innreisevisum til utlending som gis oppholdstillatelse. Innreisevisum er gyldig i syv dager og innebærer en rett til å transittere Schengenterrioret i maksimum fem dager. Vedkommende forutsettes å hente sin oppholdstillatelse ved det lokale politidistrikt i løpet av de syv dagene visumet er gyldig for, jf. gjeldende lov § 14 første ledd og gjeldende forskrift §§ 12 og 51.

Forslagets § 3-13 første ledd viderefører bestemmelsen i gjeldende forskrift § 112 første ledd om at utenriksstasjoner med utstedelsesadgang skal kunne gi innreisevisum til utlending som gis oppholdstillatelse. Begrensningen i gjeldende forskrift som innebærer sak om innreisevisum til utenlandsk arbeidstaker som omfattes av en gruppetillatelse må oversendes Utlendingsdirektoratet til avgjørelse, er fjernet. Det er ingen grunn til at Utenriksstasjonene ikke skal kunne gi innreisevisum også i disse tilfellene.

Gjeldende forskrift § 112 annet ledd presiserer at det ikke er behov for særskilt visum når en oppholdstillatelse eller individuell tillatelse til arbeid i gruppe eller permanent oppholdstillatelse er anmerket i utlendingens reisedokument. Denne bestemmelsen blir ikke videreført i ny forskrift da den anses som overflødig ved siden av bestemmelsene i ny lov § 60 tredje ledd bokstav c. Denne bestemmelsen sier at oppholdstillatelsen gir adgang til gjentatte innreiser i riket så lenge den gjelder, (med mindre annet er særskilt fastsatt i loven), jf. også § 9 annet ledd som gjør unntak fra visumplikten for utlending som har oppholdstillatelse utstedt av et land som deltar i Schengensamarbeidet.

3.5.3 Innreisevisum til arbeidsinnvandrere

Som hovedregel skal oppholdstillatelse være innvilget før utlending reiser inn i Norge, jf. ny lov § 56 og gjeldende lov § 6 femte og sjuende ledd og gjeldende forskrift § 10 første ledd. Som ledd i et ønske om å gjøre det lettere å rekruttere etterspurt arbeidskraft fra land utenfor EØS-områdene, er det allerede i dag åpnet for at utlending som har kompetanse som spesialist (gjeldende forskrift § 3 annet ledd bokstav a) på visse vilkår kan søke om oppholds- og arbeidstillatelse fra riket, jf. gjeldende forskrift § 10 annet ledd bokstav a. I gjeldende visumregler er det dessuten gitt hjemmel for å utstede visum til utlending som har til hensikt å søke jobb i Norge og til utlending som allerede er gitt et arbeidstilbud, jf. gjeldende forskrift § 106 første ledd annet punkt (såkalt arbeidssøkervisum). I henhold til gjeldende regelverk kan visum med andre ord utstedes til utlending med kompetanse som faglært:

- som ønsker å komme til Norge og sonde markedet, dvs. forsøke å komme i kontakt med arbeidsgiver og inngå arbeidskontrakt, eller
- som har arbeidskontrakt og ønsker innreise til Norge før tillatelse foreligger. Det kan både være aktuelt å reise inn for å søke tillatelse fra Norge, og å reise inn mens søknad fremmet fra utlandet er til behandling.

Nærmere retningslinjer om dette, er gitt i Utlendingsdirektoratets rundskriv RS 2002-001. I praksis gis slik innreisetillatelse i form av et D-visum. Departementet viderefører ordningen med arbeidssøkervisum i *forslagets § 3-13 annet og tredje ledd*, men i noe endret form.

Reglene om oppholdstillatelse for faglærte mv. og spesialister følger av forslag til ny utlendingsforskrift §§ 6-1 og 6-2, se høringsbrev av 30. januar 2009. Nytt ved nye forskriftsbestemmelser er at faglærte kan gis oppholdstillatelse for inntil seks måneder i stedet for tre måneders arbeidssøkervisum som i dag, se forslagets § 6-30. Faglærte som gis slik oppholdstillatelse vil gis et innreisevisum etter forslagets § 3-13 første ledd. I tillegg vil det fortsatt være behov for ordningen med innreisevisum for visumpliktig faglært som allerede har et arbeidstilbud, eventuelt også har søkt om oppholdstillatelse, og som trenger visum for å reise inn i landet før søknaden er behandlet, jf. gjeldende forskrift § 106 første ledd. Dette åpnes det for i *forslagets § 3-13 tredje ledd*. Det forutsettes at det gis nærmere retningslinjer av Utlendingsdirektoratet.

Som det fremgår av høringsbrevets kapittel 6 foreslås det en ordning med ”tidlig arbeidsstart” for utlending som er faglært, jf. forslagets § 6-1, eller spesialist, jf. forslagets § 6-2. Forslaget innebærer at arbeidsgiver på visse vilkår gis adgang til å rekruttere arbeidstakere i de nevnte gruppene, slik at disse kan begynne å arbeide før en tillatelse foreligger. Ordningen går ut på at arbeidsgiver leverer fullstendig søknad om oppholdstillatelse for arbeidstaker (uten særskilt fullmakt) og får utstedt en foreløpig bekreftelse på at fullstendig søknad er levert. Ordningen forutsetter at arbeidstakeren må kunne reise inn i landet før det foreligger oppholdstillatelse. En tilsvarende ordning foreslås også innført for ansatte i internasjonale selskaper som nevnt i § 10-5. I disse tilfellene kan ikke arbeidsgiver søke for arbeidstaker uten fullmakt, men arbeidsgiver kan søke på vegne av arbeidstaker, dvs. med fullmakt. På bakgrunn av ordningen med ”tidlig arbeidsstart” foreslås en ny bestemmelse i § 3-13 *annet ledd* som innebærer at utenriksstasjonene skal gi innreisevisum til utlending i disse tilfellene:

”Når det er gitt en foreløpig bekreftelse om at en utlending som er faglært, jf. § 6-1 første ledd, spesialist, jf. § 6-2, eller en ansatt i et internasjonalt selskap som nevnt i § 10-5, skal kunne begynne å arbeide i Norge før søknad om oppholdstillatelse er behandlet, skal utenriksstasjonen utstede visum som nevnt i første ledd.”

3.5.4 Innreisevisum i andre tilfeller

Det er gjort unntak fra hovedregelen om at oppholdstillatelse skal være gitt før innreise i flere tilfeller, jf. ny forskrift § 10-1 og gjeldende forskrift § 10 annet ledd følgende, se høringsbrevets kapittel 10-5. Gjeldende forskrift § 106 tredje ledd åpner for at Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere regler om innreisevisum til visse søkere som har slik anledning til å søke om en tillatelse fra Norge (jf. gjeldende forskrift § 10 annet til fjerde ledd). Fordelen ved dette er at utlendingen kan reise inn i riket og fremme søknaden herfra, for så å oppholde seg her mens søknaden behandles. En forutsetning for at innreisevisum gis, er at det ikke er tvil om at vilkårene for å innvilge oppholdstillatelse er oppfylt, jf. Utlendingsdirektoratets rundskriv RS 2003-015. Utlendingsdirektoratet har her gitt retningslinjene om innreisevisum i slike tilfeller for utenlandsk ektefelle, felles barn, eller registrert partner som ønsker familieinnvandring. I RS 2003-039 er det gitt retningslinjer for innreisevisum til visse utdanningssøkende, forskere, visse praktikanter og nærmeste familie til disse. Visumet gis som innreisevisum (D-visum), siden utlendingen har til hensikt å oppholde seg i landet i mer enn tre måneder.

Utlendingsdirektoratet opplyser i brev av 31. januar 2008 at den såkalte ”D-visumordningen” er problematisk og ressurskrevende for utenriksstasjonene og skriver:

”Flere utenriksstasjoner melder om at ”D-visum-ordningen” er problematisk og ressurskrevende. Formålet med D-visumordningen er at kurante saker skal håndteres utenfor direktoratet av effektivitetshensyn. D-visum skal utstedes etter nærmere vilkår (se RS 2003-015), når det kan antas at politiet uten problemer kan innvilge søknad om oppholdstillatelse. Det meldes om at mange søknader om D-visum fremmes uten at vilkårene er oppfylt, da søkere feilaktig oppfatter ordningen som en rettighet. Direktoratet ser at politiet oversender en del ”tvilssaker” til behandling i direktoratet, der søkeren er kommet til riket med D-visum. Det er også tilfeller hvor D-visum utstedes ved utenriksstasjonen etter at søknad om familieinnvandring er oversendt direktoratet og tatt til behandling. Konsekvensen av dagens ordning er at en søknad må vurderes flere ganger, noe som medfører merarbeid for utlendingsforvaltningen som helhet. Det er etter direktoratets vurdering grunn til å stille spørsmål ved om ordningen fungerer etter hensikten. Da ordningen er godt etablert og oppleves som en god ordning av mange av våre brukere, mener vi det likevel er hensiktsmessig å beholde ordningen som i dag. Denne vurderingen må ses i lys av at saksbehandlingstiden for familieinnvandringssaker kan være relativt lang. I fremtiden, når helelektronisk saksbehandling innføres, kan behovet for D-visumordningen opphøre. Som nevnt ovenfor om delegasjon av vedtaksmyndighet i flere sakstyper, vil det på sikt i mindre grad spille noen rolle hvor saken behandles når elektronisk saksbehandling innføres. Det innebærer at direktoratet i fremtiden kan behandle disse enkle oppholdssakene like raskt som utenriksstasjonene i dag behandler søknadene om D-visum. Når nytt regelverk skal utarbeides, bør det derfor vurderes om det er hensiktsmessig å videreføre ordningen.

På grunnlag av tilbakemeldingene fra utenriksstasjonene om problemene ved praktiseringen av D-visumsakene, ser vi at det er behov for å utarbeide klarere retningslinjer. Slike retningslinjer kan utarbeides innenfor rammen av gjeldende regelverk. Direktoratet vil framover arbeide med å forbedre våre retningslinjer/rundskriv.”

Departementet foreslår at ordningen med innreisevisum videreføres til tross for de problemstillingene Utlendingsdirektoratet påpeker. Det vises til direktoratets begrunnelse for samme konklusjon. I *forslagets* § 3-13 *fjerde ledd* viderefører derfor departementet innholdet i

gjeldende forskrift § 106 tredje ledd om innreisevisum til enkelte utledninger, som kan fremme sin søknad om oppholdstillatelse fra Norge. Det bemerkes for øvrig at departementet også vil vurdere om praksis med å bruke D-visum for utlending som venter på behandling av en søknad, også bør utvides til å gjelde familiemedlemmene til faglærte mv. og spesialister.

3.5.5 Forholdet til Schengenregelverket

Ordningen med å benytte D-visum i saker hvor oppholdstillatelsen enda ikke er gitt, er et omdiskutert juridisk spørsmål i Schengensammenheng, og det er foreløpig usikkert om D-visum vil bli videreført i ny Visa Code. Visa Code er ment å skulle kodifisere alt regelverk og praksis på visumfeltet, samt gi nærmere regulering på enkelte områder. Denne nye rettsakten antas ikke å være vedtatt og trådt i kraft før etter ikrafttredelsen av ny utlendingslov og forskrift. Som nevnt innledningsvis i dette kapittelet, jf. punkt 3.1, vil vi i forslaget til ny forskrift forholde oss til Schengenreglene som gjelder i dag.

I forbindelse med innføringen av VIS (et felles Visum informasjonssystem som også innfører biometri i visum), legges det ikke opp til at det innhentes biometrisk materiale til utlending som gis innreisevisum i form av D-visum. Siden det gjennom konsulærinstruks del I punkt 2.2 åpens for en kombinasjon av D+C visum (dvs. innreisevisum for langtidsopphold kombinert med Schengenvisum eller eventuelt nasjonalt visum), legger departementet til grunn at innreisevisum gis på denne måten. Dette vil sikre innhenting av biometrisk materiale i innreisevisumet og samtidig gi en mer fleksibel løsning der det også er behov for å besøke andre Schengenland. En forutsetning for å innvilge innreisevisum i denne kombinasjonen, er at vilkårene i lovens § 10 om Schengenvisum eller § 11 om nasjonalt visum for øvrig er oppfylt.

3.6. Vedtakskompetanse og utstedelse av visum (ny lov § 13)

3.6.1 Innledning

I ny lov § 13 gis det regler om vedtaksmyndighet og utstedelse av visum. Utgangspunktet er at kompetansen til å avgjøre søknader om visum, ligger hos Utlendingsdirektoratet. Slik myndighet kan også delegeres til utenriktjenesten og Sysselmannen på Svalbard for så vidt gjelder visum etter § 10 (Schengenvisum) og etter § 12 (innreisevisum). Myndighet til å innvilge søknader om Schengenvisum kan dessuten delegeres til utenriktjeneste tilhørende annet land som deltar i Schengensamarbeidet.

I forslag til forskriftsbestemmelser foreslår departementet én bestemmelse om vedtaksmyndighet og én bestemmelse om utstedelse av visum.

3.6.2 Vedtaksmyndighet

Forslagets § 3-14 første ledd fastsetter at Utenriksdepartementet med Utlendingsdirektoratets godkjenning kan bestemme at norsk utenriksstasjon kan gis myndighet til å avgjøre søknader om visum etter lovens §§ 10 og 12. Dette svarer til gjeldende forskrift § 110 annet ledd.

Nytt ved bestemmelsen er at Justisdepartementet, med Utlendingsdirektoratets godkjenning, også kan gi Sysselmannen på Svalbard vedtakskompetanse i visumsaker. Utlendingsloven gjelder ikke for Svalbard, jf. utlendingsloven 2008 § 6 fjerde ledd og utlendingsloven 1988 § 49 fjerde ledd. Svalbard er heller ikke en del av Schengenterritoriet. Det er mange som reiser fra Svalbard som trenger transittvisum eller Schengenvisum for hjemreise. I dag har

Sysselmannen bare oppgaven med å utstede visum som blir innvilget av Utlendingsdirektoratet. De fleste sakene er kurante og effektivitetshensyn tilsier at visumsøknadene bør kunne avgjøres av Sysselmannen. Forslaget innebærer at Utlendingsdirektoratet kan avgjøre om vedtakskompetansen også skal innebære adgang til å avslå søknaden.

Forslagets § 3-14 annet ledd viderefører dagens regelverk om at myndighet til å innvilge søknad om visum etter lovens § 10 kan legges til en utenrikstjeneste tilhørende et annet Schengenland når det er inngått en avtale om slik representasjon, jf. gjeldende utlendingsforskrift § 110 første ledd siste punkt. Hvilke norske utenriksstasjoner som har avgjørelsesmyndighet samt hvilke Schengenlands utenriksstasjoner som har innvilgelsesmyndighet vil bli nærmere presisert i vedlegg til forskriften, jf. *forslagets § 3-14 femte ledd*.

Forslagets § 3-14 tredje ledd omhandler når en søknad om visum skal forelegges Utlendingsdirektoratet, og er en videreføring av gjeldende forskrift § 110 fjerde ledd. Søknad om visum skal som hovedregel forelegges Utlendingsdirektoratet til avgjørelse når utlendingen er flyktning, statsløs eller når det er tvil om statsborgerrettslige status. Når utenriksstasjonen er i tvil om en søknad om visum skal innvilges eller avslås, skal søknaden alltid forelegges Utlendingsdirektoratet til avgjørelse. Søknad fra utending som er utvist fra Norge eller annet nordisk land, eller som er innmeldt i Schengeninformasjonssystem (SIS) med henblikk på ikke å tillate innreise, kan bare innvilges av Utlendingsdirektoratet. Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer.

Forslagets § 3-14 fjerde ledd omhandler Utlendingsdirektoratets adgang til å instruere utenriksstasjoner, politiet og Sysselmannen på Svalbard, i enkeltsaker og gjennom fastsettelse av alminnelige retningslinjer. Adgangen til å instruere gjelder ikke der Utenriksdepartementet er tillagt avgjørelsesmyndighet, jf. § 1-8 annet ledd. Bestemmelsen er en videreføring av instruksjonsmyndigheten som følger av gjeldende forskrift § 110 femte ledd, men med den endring at også Sysselmannen på Svalbard og politiet kan instrueres. Dersom Utlendingsdirektoratet har instruert utenriksstasjonen eller Sysselmannen om utfallet i en enkeltsak, må UDI anses som vedtaksmyndighet slik at en klage skal behandles av UNE.

Departementet har ikke videreført den nærmere beskrivelsen av at "(...) korrespondanse i enkeltsaker (skal) skje direkte mellom utenriksstasjonene og Utlendingsdirektoratet" og at "(A)lminnelige retningslinjer formidles gjennom Utenriksdepartementet". Det anses unødvendig å forskriftsfeste de nærmere rutinene mellom de forskjellige offentlige instansene.

Presiseringen i § 110 fjerde ledd siste punkt om at søknad om nasjonalt visum skal forelegges Utlendingsdirektoratet til avgjørelse følger av ny lov § 13 første ledd, og er ikke gjentatt i forskriften. Det bemerkes for øvrig at spørsmålet om å legge vedtakskompetanse til utenriksstasjonene i slike saker, ble behandlet i Ot. prp. nr. 75 (2006-2007). Der ble det vist til at hensynet til nødvendig kontrollrutiner tilsier at Utlendingsdirektoratet har vedtakskompetansen for søknader om nasjonalt visum.

Forslagets § 3-14 sjette ledd omhandler kompetansereglene for å gi ny innreise og å forlenge visumets varighet. Bestemmelsen viderefører i prinsippet tilsvarende kompetanseregler i gjeldende forskrift § 107 fjerde ledd, men med noen endringer. De materielle vilkårene for når det kan gis ny innreise og forlenget visum, fremgår nå av § 3-19. I gjeldende forskrift var ikke de materielle vilkårene nærmere angitt. I bestemmelsen tydeliggjøres det at politiet både har

kompetanse til å innvilge og avslå slik søknad, jf. bruken av formuleringen ”avgjøres av politiet”.

I likhet med gjeldende forskriftsbestemmelser, gis politiet kompetanse til å gi ny innreise og å forlenge visum til utlending som er gitt Schengenvikum etter lovens § 10. Bestemmelsen presiserer at politiet også har kompetanse til å gi ny innreise til utlending som er gitt innreisevisum etter lovens § 12.

Etter gjeldende forskrift kan politiet gi ny innreise og forlenge visum til utlending som er gitt nasjonalt visum etter utlendingsloven 1988 § 106 a, jf. gjeldende forskrift § 107 fjerde ledd. Dette er ikke videreført i ny forskrift. Vedtaksmyndighet til å gi ny innreise, eller forlenge varigheten av nasjonalt visum, jf. lovens § 11, legges til Utlendingsdirektoratet i stedet for politiet. Politiet vil imidlertid fortsatt kunne ha kompetanse til å avslå søknader, jf. forslagens sjettede ledd siste punkt hvor det fremgår at Utlendingsdirektoratet kan gi politiet slik myndighet. Begrunnelsen for endringen er de særskilte behovene for kontrollrutiner i disse sakene. Det vises i denne forbindelse til Utlendingsdirektoratets høringsuttalelse i forbindelse med forslag til ny utlendingslov slik denne er gjengitt i Ot. prp. nr. 75 (2006-2007):

”Av hensyn til de nødvendige kontrollrutinene som må foretas, mener *UDI* at det er viktig at vedtakskompetansen for nasjonalt visum fortsatt legges til *UDI*. *UDI* mener videre at politiet ikke bør gis vedtakskompetanse til å kunne gi ny innreise for søkere med nasjonalt visum, jf. utvalgets lovutkast § 12 annet ledd. *UDI* mener det er spesielle kontrollrutiner og grunner som kan tilsi at en ny innreise ikke skal gis. Årsaken til at et nasjonalt visum er gitt, kan for eksempel være at det ikke har vært tid til å konsultere en sak i henhold til konsulærinstruksen vedlegg 5 b, som fastsetter at søknader fra søkere som tilhører visse nasjonalitetsgrupper skal forelegges Schengenlandene for konsultasjon. I så tilfelle vil det riktige være å vurdere om man har tid til konsultasjon før en ny innreise gis, i stedet for å gi en ny innreise på nasjonalt visum. Når det gjelder kompetanse til å forlenge visum, mener *UDI* at denne helst bør ligge hos *UDI*, men at politiet bør gis kompetanse til å fatte negative vedtak. (...)

3.6.3 Utstedelse av visum

Forslagets § 3-15 omhandler regler knyttet til selve utstedelsen av visum, jf. ny lov § 13 tredje ledd. *Forslagets første ledd* fastsetter at utstedelse av visum foretas av norsk utenriksstasjon som er gitt utstedelseskompetanse av Utenriksdepartementet, og av Sysselmannen på Svalbard. Med Utlendingsdirektoratets godkjenning kan Utenriksdepartementet bestemme at også andre lands utenriksstasjoner skal utstede visum på vegne av norske myndigheter. Bestemmelsen viderefører tilsvarende regel i gjeldende forskrift § 110 første ledd, men med den endring at det presiseres at også Sysselmannen på Svalbard har utstedelsesmyndighet. Hvilke norske utenriksstasjoner og hvilke Schengenlands utenriksstasjoner som har utstedelsesmyndighet blir nærmere presisert i vedlegg til forskriften, jf. forslaget § 3-15 annet ledd.

Forslagets § 3-15 tredje ledd omhandler hvordan visum rent faktisk utstedes. Ordlyden er endret i forhold til gjeldende forskrift § 110 syvende ledd i det visum ikke lenger gis ved en ”påtegning” i reisedokumentet, men ved innklebing av etikett. Dersom ett eller flere Schengenland ikke anerkjenner reisedokumentet eller reiser innvending mot utstedelse, jf. §

3-9 fjerde ledd, skal det fremgå av visumetiketten at det ikke er gyldig for disse landene. Tilsvarende følger av gjeldende forskrift § 110 syvende ledd.

Europaparlaments- og Rådsforordning 333/2002 angir nærmere tekniske spesifikasjoner for utforming av ark til påføring av visum i tilfeller hvor reisedokumentet til den visumsøkende ikke anerkjennes av den visumutstedende stat. Denne typen dokumenter er allerede i bruk i Norge, men behovet er begrenset og det er kun et fåtall av dokumenter som har vært benyttet frem til nå. Departementet mener det er hensiktsmessig at hjemmel for å utstede visum i slikt dokument bør fremgå av forskriftsteksten, se *forslagets § 3-15 tredje ledd annet punkt*.

Gjeldende forskrift § 110 sjette ledd om at søknad om visum skal forelegges andre Scengenland til uttalelse når dette følger av retningslinjer fastsatt av Utlendingsdirektoratet, er flyttet til bestemmelsen som omhandler behandling av visumsøknader, jf. *forslagets § 3-17 annet ledd*.

Gjeldende forskrift § 110 åttende ledd om gebyr for søknad om visum fremgår nå av *forslagets kapittel 17*.

Forslagets § 3-15 fjerde ledd gir regler om utstedelse av visum der utlendinger har familiepass eller kollektivpass, og erstatter gjeldende forskrift § 109 sjette og sjuende ledd. Nytt ved bestemmelsen er at det ikke lenger skal kunne utstedes fellesvisum der utlendinger har familiepass eller kollektivpass eller der utlendingene har individuelle pass og reiser i grupper. I disse tilfellene skal det utstedes én visumetikett per søker som klebes inn i familiens felles reisedokument eller kollektivpasset, eventuelt i individuelle pass. Dette innebærer for eksempel at et familiepass som gjelder for en mor og fire barn får fem etiketter klebet inn i reisedokumentet dersom alle gis visum. Endringen er foretatt for å tilpasse bestemmelsen til innføringen av VIS, som blant annet vil innebære krav om ett visum pr. person. For øvrig vil endringen synliggjøre allerede gjeldende praksis hva gjelder visum i familiepass, jf. Utlendingsdirektoratets rundskriv RS 2005-022.

3.6.4 Fremgangsmåte ved søknad om visum

Forslagets § 3-16 omhandler hvordan søknad om visum skal fremmes. Bestemmelsen viderefører innholdet i gjeldende forskrift § 108, men slik at det tas høyde for elektronisk visumsøknader. Siste ledd i gjeldende § 108 om at det ikke skal levers særskilt søknad om visum når utlendingen søker om oppholdstillatelse, er ikke videreført, da den fremstår som overflødig ved siden av regelen i *forslagets § 3-13 første ledd om innreisevisum*.

3.6.5 Behandling av søknad om visum

Forslagets § 3-17 innebærer at Utlendingsdirektoratet i stor grad gis myndighet til å fastsette nærmere retningslinjer for ansvarsforholdet knyttet til innhenting av informasjon og den nærmere behandlingen av søknader. I gjeldende forskrift er dette mer presist angitt i § 109. Departementet mener det er hensiktsmessig at Utlendingsdirektoratet gis myndighet til å angi retningslinjer om dette, blant annet for å ta høyde for utvikling knyttet til elektronisk fremgangsmåte for søknad og behandling. I den forbindelse kan det også være naturlig at søker selv bærer mer av ansvaret for at en søknad om visum er korrekt utfylt.

Departementet mener likevel det kan være grunn for å videreføre enkelte prinsipper for ansvaret for innhenting av informasjon. Det er viktig at informasjonen innhentes av den

myndighet som er nærmest informasjonen. Første og annet ledd i gjeldende forskrift § 109 er derfor videreført, men med noe endret ordlyd.

Forslagets § 3-17 første ledd hjemler krav om personlig fremmøte i forbindelse med behandlingen av en visumsøknad. Bestemmelsen er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i gjeldende forskrift § 109 første ledd, siste punkt, men med endret ordlyd. Gjeldende forskrift § 109 første ledd første og annet punkt om at den myndighet som mottar søknaden kontrollerer at søknaden er nøyaktig utfylt, at alle nødvendige vedlegg følger søknaden og at alle opplysninger som antas nødvendig innhentes, videreføres ikke. Begrunnelsen for dette er at dette forholdet allerede er dekket av forvaltningsloven § 11 om veiledningsplikt og § 17 om forvaltningens utrednings- og informasjonsplikt.

Forslagets § 3-17 annet ledd omhandler konsultasjonsplikten som følger av Schengenkonvensjonen artikkel 17.2 og konsulærinstruksen kapittel V punkt 2.3. Schengenlandene skal konsulteres før visum kan utstedes. Søknad om Schengenvisum skal forelegges andre Schengenland til uttalelse når dette følger av retningslinjer fastsatt av Utlendingsdirektoratet. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende forskrift § 110 sjette ledd.

Forslagets § 3-17 tredje ledd innebærer at det skal innhentes informasjon om søkerens oppholdsgrunnlag, dersom det søkes visum fra annet land enn det land søkeren er borger av. Bestemmelsen viderefører gjeldende forskrift § 109 annet ledd.

Forslagets 3-17 fjerde ledd inneholder regler om dokumentasjon av søkerens identitet, og er en videreføring av gjeldende § 109 tredje ledd.

Gjeldende forskrift § 109 fjerde og femte ledd inneholder detaljerte regler for hvordan søknaden rent fysisk skal registreres, oppbevares og eventuelt oversendes/innrapporteres til Utlendingsdirektoratet, samt hvordan vedtaket skal underrettes søkeren. Det arbeides for tiden med innføring av elektronisk saksbehandling i utlendingsforvaltningen. For å ta høyde for dette, mener departementet det er hensiktsmessig at Utlendingsdirektoratet kan utarbeide nærmere retningslinjer om disse forholdene. Blant annet kan det påpekes at behovet for innrapportering til Utlendingsdirektoratet ikke lenger er nødvendig som følge av det elektroniske systemet som benyttes i dag (NORVIS). *Forslagets § 3-17 syvende ledd* fastsetter derfor at Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om behandlingen av visumsøknader. Gjeldende forskrift § 109 åttende ledd om at Utlendingsdirektoratet kan fastsette en annen fremgangsmåte ved behandlingen av visumsøknader fra bestemte kategorier utlendinger utgår etter dette som overflødig.

Forslagets 3-17 femte ledd innebærer at søkeren skal gjøres kjent med at oversittelse av visumets gyldighetsperiode kan medføre utvisning etter lovens § 66, og at utvisning er til hinder for senere innreise. Søkeren skal også gjøres kjent med at visum ikke gir adgang til å ta arbeid eller drive ervervsvirksomhet i Norge. Dette er en videreføring av tilsvarende regulering i gjeldende forskrift § 106 sjette ledd siste punkt, men slik at det også skal orienteres om at det ikke er anledning til å ta arbeid eller driver ervervsvirksomhet.

Forslagets 3-17 sjette ledd omhandler når et vedtak om innvilget visum kan inneholde et vilkår om at søkeren legger frem bekreftelse på at referansepersoen har stilt en bankgaranti i henhold til § 3-6, før visum utstedes.

3.6.6 Visum på grensen

Visumpliktig utlending som melder seg for passkontrollen uten visum skal som hovedregel bortvises, jf. ny lov § 17 første ledd bokstav b (gjeldende lov § 27 første ledd bokstav a). I spesielle unntakstilfeller kan det likevel innvilges visum på grensen, jf. ny lov § 13 tredje ledd og herværende forslag til forskriftsbestemmelse § 3.17 (gjeldende forskrift § 113 om nødvisum). Regelverk og praksis for utstedelse av visum på grensen har blant annet sin bakgrunn i rådsforordning (EF) nr. 415/2003 av 27. februar 2003 om utstedelse av visum på grensen, herunder utstedelse av visum til sjømenn i transitt, jf. grenseforordningen artikkel 5 nr. 4 bokstav b.

Forslagets 3-18 første ledd viderefører reglene om at det kan gis visum på grensen dersom uforutsette og tvingende grunner taler for det, jf. gjeldende forskrift § 113 om nødvisum. Det er i utgangspunktet en forutsetning at vilkårene om Schengenvikum i § 10 er oppfylt. Dersom vilkårene for Schengnevisum ikke er til stede, kan visum på grensen gis i form av nasjonalt visum, hvis vilkårene i §§ 11 er oppfylt, og særlig rimelighetsgrunner taler for det, jf. *forslagets annet ledd*. Nytt ved bestemmelsen er en presisering om at utlending som fyller vilkårene for utstedelse av innreisevisum til utlending som er gitt en oppholdstillatelse, jf. lovens § 12, jf. forskriftens § 3-13 første ledd, også kan gis visum på grensen på tilsvarende vilkår.

Henvisningsbestemmelsene i gjeldende forskrift § 113 første og annet ledd viser til reglene om varighet og innhold av visum samt reglene om vedtakskompetanse. Departementet mener det er unødvendig å gjenta at disse reglene også gjelder der visum utstedes på grensen, og har dermed ikke videreført henvisningsbestemmelsene. Det er imidlertid inntatt at Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om blant annet varigheten av slikt visum som utstedes på grensen, jf. siste ledd i forslaget.

Innholdet i gjeldende § 113 tredje ledd, om adgangen til å søke asyl på grensen uten visum, fremgår nå av loven § 9 første ledd annet punktum og videreføres dermed ikke i forskriftsbestemmelsen.

Forslagets § 3-18 tredje ledd viderefører regelen i gjeldende forskrift § 113 fjerde ledd om at det kan gis visum på grensen til visumpliktig skipsmannskap i forbindelse med avmønstring. Nytt ved bestemmelsen er at det må utstedes ett visum for hver person. Muligheten for å gi fellesvisum fjernes, da det vil være uforenlig med innføringen av VIS. Når VIS innføres, vil dette blant annet innebære et krav om at det skal utstedes ett visum for hver person. Det vises for øvrig til tilsvarende problematikk i forhold til gjeldende forskrift § 109 sjette og sjuende ledd, jf. forslagens § 3-15 fjerde ledd.

Departementet foreslår at innholdet i gjeldende forskrift § 113 femte ledd om gebyr inngår i en egen bestemmelse om gebyr, jf. *forslagets § 17-13*.

Forslagets § 3-18 fjerde ledd er ny, og overlater til Utlendingsdirektoratet å gi nærmere retningslinjer om visum på grensen, herunder fastsette regler for varighet av slikt visum.

3.6.7 Forlengelse av visum og ny innreise

I *forslagets § 3-19* fremgår vilkårene for når visum kan forlenges og når det kan gis visum for ny innreise, når utlendingen er i Norge. Bestemmelsen svarer til forskriftens § 107 fjerde ledd, men med endret og utfyllende ordlyd. Dessuten fremgår reglene for hvilken instans som har

kompetanse til å gi nytt visum i disse tilfellene av § 3-14 sjette ledd, som er en samlet kompetansebestemmelse for visumsaker.

Schengenlandenes felles retningslinjer for forlengelse av Schengenvisum (jf. Eksekutivkomiteens beslutning 14. desember 1993) innebærer at visum kan forlenges under utlendingens opphold i riket til i alt 90 dager, når uforutsette forhold, humanitære hensyn, tungtveiende forretningsmessige eller personlige grunner taler det. Som hovedregel kan slik forlengelse av visum kun skje på grunnlag av opplysninger som ikke forelå på tidspunktet for visumutstedelsen. Av Utlendingsdirektoratets rundskriv RS 2003-008 er det presisert at det er en forutsetning for slik forlengelse av visum at ”det inntreffer uforutsette forhold som gjør at utlendingen har et reelt behov for å oppholde seg lengre i Norge. Det kan f. eks. være sykdom, at vedkommende skal delta i et arrangement som er blitt utsatt/forlenget, eller andre ytre forhold som gjør at søkeren må endre sine opprinnelige planer.”. Disse vilkårene fremgår ikke av gjeldende forskrift § 107. Departementet mener at vilkårene er så sentrale at det bør fremgå av forskriftsteksten, jf. *forslagets § 3-19 første ledd*.

Forslagets § 3-19 annet ledd gir hjemmel for å gi visum for ny innreise til utlending som skal reise ut av Schengenområdet eller Norge. Vilkaene for dette er de samme som etter første ledd, slik at uforutsette forhold, humanitære hensyn, tungtveiende forretningsmessige eller personlige grunner må tale for at nytt visum gis. Også i dette tilfellet skal nytt visum som hovedregel kun gis på grunnlag av opplysninger som ikke forelå på tidspunktet for visumutstedelsen. Det kan vurderes hvorvidt formuleringen ”eller Norge” kan fjernes som overflødig. Det kan imidlertid tenkes at en utlending som har fått et nasjonalt visum til Norge, må reise i en begravelse i et annet Schengenland hvor vedkommende også gis nasjonalt visum. I så fall vil det være behov for å gi visum for ny innreise. Departementet har derfor valgt å beholde formuleringen.

Det er en forutsetning for forlengelse av visum eller visum for ny innreise at vilkårene for å innvilge og utstede visum fortsatt er til stede.

Kompetansereglene som fremgår av *forslagets § 3-14 sjette ledd*, gir politiet kompetanse til å forlenge visum og gi visum for ny innreise, med mindre søknaden knytter seg til et nasjonalt visum etter lovens § 11. Se mer om dette under punkt 6.2. Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om praktiseringen av første og annet ledd om forlengelse av visum og visum for ny innreise.

3.6.8 Visum til utlending på lystseilas

Forslagets § 3-20 omhandler visum og seilingstillatelse til visumpliktig utlending som har til hensikt å forta lystseilas i norsk territorialfarvann. Bestemmelsen viderefører innholdet i gjeldende forskrift § 111 uten endring.

4 Kontroll med inn- og utreise⁵

⁵ Kapitlet er foreløpig ikke ferdig utformet og vil bli sendt på høring i senere prosess

5 Bortvisning

Bortvisning er et vedtak om å nekte en utlending innreise og opphold i Norge med pålegg om å forlate riket. I motsetning til utvisning innebærer bortvisning ikke et fremtidig innreiseforbud.

Bortvisning er regulert i utlendingsloven 1988 §§ 27, 28, 30 og 31 og gjeldende utlendingsforskrift §§ 118–120, samt § 125 flg. om saksbehandling. Hovedlinjene i gjeldende bortvisningsbestemmelser er videreført i utlendingsloven 2008 §§ 17 og 18. Enkelte mer detaljerte bestemmelser som i dag er regulert i utlendingsforskriften, er ikke tatt inn i utlendingsloven 2008. Departementet foreslår å videreføre de disse forskriftsbestemmelsene uendret i den nye forskriften.

Enkelte av bestemmelsene i gjeldende forskrift har imidlertid et innhold som departementet mener at det ikke er nødvendig å videreføre i forskriften. De forhold som reguleres kan heller nedfelles i instruks eller retningslinjer for de aktuelle etatene. Dette gjelder gjeldende forskrift § 120 annet ledd om iverksetting av vedtak om bortvisning og § 127 om underretningsplikt. Når det gjelder bestemmelsene i gjeldende forskrift § 127a til § 127 d om unntak fra taushetsplikt ved behandling av bortvisnings- og utvisningssaker, vises det til kapittel 17 om saksbehandlingen.

For øvrig nevnes at heller ikke bestemmelsen i utlendingsloven 1988 § 31 annet ledd om saksforberedelse i bortvisnings- og utvisningssaker er videreført i ny lov eller forskrift.

6 Oppholdstillatelse i forbindelse med arbeid og studier mv.⁶

⁶ Kapitlet ble sendt på separat høring 30. januar 2009

7. Beskyttelse

7.1 Innledning

I utlendingsloven 2008 §§ 28-31 er det gitt mer detaljerte regler enn i utlendingsloven 1988 om hvem som skal gis beskyttelse som flyktning. I all hovedsak er det tale om lovfesting og tydeliggjøring av internasjonale forpliktelser som følger av blant annet flyktningkonvensjonen, den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og samarbeid mellom Norge og andre stater.

Høringsutkastet inneholder forslag til utfyllende regler om flyktningstatus til flyktingens nærmeste familiemedlemmer, kollektiv beskyttelse og overføringsflyktninger. Allerede fremsatte forslag til nye forskriftsbestemmelser i gjeldende utlendingsforskrift, som omhandler internflukt og behandling av saker etter Dublin II-forordningen, er nærmere kommentert under punkt 7.2 og 7.4.

7.2 Internflukt

Regjeringen har vedtatt at man skal stramme inn regelverket om internflukt som et tiltak for å redusere asyltilstrømmingen, jf. pkt. 2 i regjeringens tiltakspakke av 3. september 2008. Et forslag til endring i gjeldende forskrift ble sendt på høring 18.11.2008⁷. Departementet gjennomgår nå høringsuttalelsene. Den bestemmelsen som eventuelt tas inn i gjeldende forskrift, vil senere bli innarbeidet i den nye forskriften som § 7-1. Høringsinstansene bes følgelig ikke om å uttale seg om den foreslåtte bestemmelsen på ny.

7.3 Flyktningstatus for familiemedlemmer

I utlendingsloven 2008 § 28 sjettede ledd har også de nærmeste familiemedlemmene⁸ til en flyktning, rett til flyktningstatus. Bestemmelsen svarer til utlendingsloven 1988 § 17 tredje ledd.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med prinsippet om familiens enhet.

Flyktningkonvensjonen innlemmer ikke prinsippet om familiens enhet i definisjonen av flyktningbegrepet, men i sluttdokumentet fra konferansen som vedtok 1951-konvensjonen ble det anbefalt å sikre at familiens enhet opprettholdes.

⁷ Forslaget til ny § 21 d i gjeldende forskrift, lyder:

Ved en vurdering etter lovens § 16 eller lovens § 15 første ledd, jf. forskriftens § 21 første ledd, skal det bare anses urimelig å henvise utlendingen til å søke beskyttelse i trygge og tilgjengelige deler av hjemlandet, dersom retursituasjonene vil være slik at vedkommende fyller vilkårene for oppholdstillatelse etter forskriftens § 21 annet ledd. Ved vurderingen etter forskriftens § 21 annet ledd, kan det legges vekt på om utlendingen har tilknytning til det området av hjemlandet som vurderingen gjelder.

Ved vurderingen av om det er urimelig å henvise en søker til å søke beskyttelse i andre deler av hjemlandet der vedkommende kan få effektiv beskyttelse, skal det ses hen til både de generelle forholdene på det aktuelle stedet og de individuelle forholdene ved søkeren som kan knyttes til beskyttelsesbehovet. For øvrig kommer forskriftens § 21 annet ledd til anvendelse.

⁸ Ektefelle eller samboer og flyktingens barn under 18 år uten ektefelle eller samboer

Etter de ordinære reglene om familieinnvandring vil det gjelde en rett til familiegjening for de nærmeste familiemedlemmene til en flyktning. Hvis familiemedlemmene også selv risikerer forfølgelse, vil de imidlertid være tjent med å få selvstendig oppholdstillatelse som flyktninger, fremfor å få en avledet oppholdstillatelse som familiemedlemmer. Fordi det svært ofte vil være situasjonen at også familiemedlemmene til en flyktning er forfulgt (enten på grunn av at de er i samme situasjon, eller på grunn av familietilknytningen til referansepersonen), er det rimelig og hensiktsmessig å bygge på en presumsjon om at også familiemedlemmer bør gis rett til oppholdstillatelse og status som flyktninger. Dette forenkler saksbehandlingen samtidig som alle familiemedlemmene får lik oppholdsstatus og samme rettigheter.

Etter gjeldende lov § 17 tredje ledd kan det gjøres unntak fra retten til flyktningstatus for familiemedlemmene, dersom ”særlige grunner” taler mot at de gis slik status. Den nye loven har ingen tilsvarende unntaksbestemmelse, men overlater til Kongen å fastsette unntak i forskriften.

Den viktigste grunnen til at presumsjonsprinsippet legges til grunn etter dagens praksis, er at flyktningen har stiftet familie etter at vedkommende ankom Norge, jf. Utlendingsdirektoratets rundskriv 2002-039 pkt. III. En annen ”særlig grunn” kan være at ektefellen har et annet statsborgerskap enn flyktningen, at familiemedlemmene ikke bodde sammen før hovedpersonen flyktet eller at ekteskapet er inngått i et første asylland. Da presumsjonsreglene er begrunnet i hensynet til familiens enhet er det etter praksis også en forutsetning at familiemedlemmet og flyktningen bor sammen på vedtakstidspunktet.

Departementet anser at dagens praksis bør videreføres, og nedfelles i forskriften, jf. forslaget § 7-2 første ledd. I bokstavene a – c er det angitt i hvilke særlige tilfeller det ikke gjelder en rett til flyktningstatus etter bestemmelsen.

I bokstav a er det fastsatt at det ikke gjelder en rett til flyktningstatus etter presumsjonsregelen dersom familielivet er etablert etter at flyktningen forlot landet hvor flyktningen risikerer forfølgelse. Dette innebærer blant annet presumsjonsregelen ikke får anvendelse for en ektefelle som giftet seg med flyktningen etter at flyktningen forlot hjemlandet, og bestemmelsen får heller ikke anvendelse på samboere som ikke oppfylte vilkårene for rett til familiegjening som samboere på flukttidspunktet. I bokstav b er det fastsatt at det ikke gjelder en rett til flyktningstatus etter 7-2 dersom søkeren har et annet statsborgerskap enn flyktningen. Videre er det i bokstav c inntatt en presisering om at det er en forutsetning for å innvilge status som flyktning at søkeren ønsker slik status. Dersom søkeren ikke selv er forfulgt og for eksempel ønsker å reise på besøk til hjemlandet også etter at vedkommende har fått opphold i Norge, skal vedkommende gis en ordinær oppholdstillatelse som familiemedlem. Departementet mener for øvrig at det ikke er nødvendig å forskriftsfeste at et familiemedlem som er ekskludert etter flyktningkonvensjonens eksklusjonsregler ikke vil ha rett til flyktningstatus etter lovens § 28, da dette må anses å følge av bestemmelsene i lovens § 31 om hvem som er utelukket fra oppholdstillatelse etter § 28.

I UNHCRs håndbok om prosedyrer og kriterier for å fastsette flyktningers rettsstilling, er det i kapittel VI pkt. 185 om familiens enhet, uttalt at minstekravet er å inkludere ektefelle og mindreårige barn. Som det fremgår av proposisjonen kapittel 5.6.3 har UNHCR i sin høringsuttalelse til lovutkastet, foreslått at kretsen som kan få avledet status utvides til å omfatte andre nære familiemedlemmer som lever i en familieenhet og som også er avhengig av flyktningen.

I tillegg til ektefelle og mindreårige barn, følger det av utlendingsloven 2008 (og utlendingsloven 1988) at også samboere som fyller vilkårene for rett til familiegjening,

skal gis opphold som flyktninger etter norsk rett. Departementet foreslår imidlertid ikke at presumsjonsregelen skal gjelde for andre familiemedlemmer som for eksempel barn over 18 år, foreldre og søsken.

Departementet har vurdert om det også skal fastsettes et unntak hvis det foreligger ”særlige grunner”, eventuelt dersom familiemedlemmets rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller politiske oppfatning skiller seg fra flyktningens. En slik unntaksgrunn ville imidlertid endre bestemmelsens preg av å være en presumsjonsregel. Hver sak måtte da i større grad vurderes konkret og individuelt.

Departementet anser for øvrig at det ikke er behov for å videreføre de øvrige bestemmelser i gjeldende forskrift § 63 om at flyktning får oppholdstillatelse, og om vilkår og fornyelse av slik tillatelse, da rettsvirkningene av innvilget beskyttelse (asyl) fremgår av loven og øvrige forskriftsbestemmelser.

7.4 Overføring av ansvaret for å behandle asylsak til annen stat i tråd med Dublin-samarbeidet

Utlendingsloven 2008 § 32 har regler om hvilket land som skal ha ansvaret for å realitetsbehandle en søknad om beskyttelse etter det såkalte Dublin-samarbeidet, dvs. samarbeidet mellom Norge, Island, Sveits og Det europeiske felleskap om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremsettes i Norge, Island, Sveits eller en medlemsstat. Det vises til proposisjonen kapittel 6.3.

I forslaget § 7-3, er det inntatt en definisjon av Dublin-samarbeidet.

Regjeringen har vedtatt at man skal føre en mer restriktiv praksis ved å overføre flere saker enn i dag til behandling i andre stater i Dublin-samarbeidet, jf. pkt. 4 i regjeringens tiltakspakke av 3. september 2008. Et forslag til endring i gjeldende forskrift ble sendt på høring 18.11.2008⁹. Departementet gjennomgår nå høringsuttalelsene. Den bestemmelsen som blir besluttet i gjeldende forskrift etter gjennomgangen, vil senere bli innarbeidet i den nye forskriften som paragraf 7—4. Høringsinstansene bes følgelig ikke om å uttale seg om denne bestemmelsen på ny.

7.5 Kollektiv beskyttelse

Utlendingsloven 2008 § 34 viderefører dagens ordning med kollektiv beskyttelse i en massefluktsituasjon, jf. utlendingsloven 1988 § 8a.

Fordi innholdet i gjeldende regler allerede fremgår av den nye loven er det kun nødvendig å fastsette i forskriften at en utlending som får oppholdstillatelse etter lovens § 34, kan utstyres med et registreringsbevis, jf. § 7-5. Nærmere regler om registreringsbevis er gitt i forslaget § 17-22.

⁹ Det er foreslått en ny § 54 b i gjeldende forskrift, med følgende ordlyd:

Adgangen til å ta en asylsøknad til realitetsbehandling i Norge når en annen medlemsstat i Dublin-samarbeidet er ansvarlig, jf. Dublin II-forordnignens artikkel 3 nr. 2, skal kun benyttes dersom det foreligger særlige grunner som etter en individuell vurdering taler mot å returnere søkeren til den aktuelle medlemsstaten.

Gjeldende forskrift § 21 a tredje ledd fastsetter at for arbeidstillatelse og oppholdstillatelse gjelder de alminnelige bestemmelsene om fremsettelse og behandling av søknad og om varighet og innhold av tillatelser, og at det er en forutsetning for arbeidstillatelse at vilkårene i § 2 tredje ledd (alderskrav for arbeidstillatelse) er oppfylt. Departementet ser ikke behov for en slik bestemmelse i det nye regelverket.

7.6 Overføringsflyktninger

Gjeldende forskrift § 79 fastsetter at sak om overføring skal fremmes for UDI gjennom UNHCR, annen internasjonal organisasjon eller norsk utenriksstasjon. Videre fastsettes at også sak som er fremmet på annen måte fra utlandet, kan tas under behandling ”i særlige tilfeller”.

I brev av 27.03.2008 fra departementet til UDI, er følgende presiseringer foretatt:

”Saker som UNHCR forelegger skal ha prioritet. Dersom det passer etter de prioriteringer departementet gir, kan UDI i tillegg behandle saker forelagt av:

- a) Andre mellomstatlige organisasjoner,*
- b) Norsk utenriksstasjon,*
- c) Internasjonale straffedomstoler Norge har inngått vitnegjenbosettingsavtale med,*
- d) Norske PEN. Det gjelder bare for personer omfattet av fribyordningen,*
- e) Norske frivillige organisasjoner med tilstedeværelse i områder der UNHCR ikke har det.*

Vedtak i saker fremmet av organisasjoner som nevnt i d) og e) over skal i antall begrenses til 15 % av tilgjengelige ikke-forhåndsfordelte plasser.”

Senere har det også blitt avklart mellom departementet og UDI at når det gjelder forfulgte personer som fortsatt befinner seg i hjemlandet, skal frivillige organisasjoner kunne fremme saker overfor UDI selv om UNHCR er til stede i det aktuelle landet. Det vises til at dette kan gjelder personer med beskyttelsesbehov som faller utenfor UNHCRs mandat fordi de fortsatt befinner seg i hjemlandet.

I den nye loven er det ikke lagt opp til noen endring av ordningen for overføringsflyktninger. Den nye loven § 35 første ledd, første punktum, lyder:

”Etter anmodning fra FNs høykommissær for flyktninger, andre internasjonale organisasjoner eller andre instanser som er fastsatt av Kongen i forskrift, kan Utlendingsdirektoratet innenfor de rammene og etter de retningslinjene som er fastsatt av overordnet myndighet, treffe vedtak om at en utlending skal gis innreisetillatelse.”

Departementet har utformet et utkast til forskrift som fastsetter at følgende instanser kan fremme sak om overføring:

- a) UNHCR*
- b) Norsk utenriksstasjon*
- c) Andre mellomstatlige organisasjoner*
- d) Internasjonale straffedomstoler Norge har inngått vitnegjenbosettingsavtale med*
- e) Norske frivillige organisasjoner i samsvar med retningslinjer som gis av departementet*

Det vises til forskriftsforslaget § 7-6.

Når det gjelder hvem som har vedtaksmyndighet i saker om overføringsflyktninger, følger det i dag av gjeldende forskrift § 78 annet og tredje ledd:

”Vedtak om overføring av flyktninger m.v. treffes av Utlendingsdirektoratet, jf. lovens § 22 første ledd.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet kan for det enkelte tilfelle bestemme at vedtak om overføring kan treffes av annen myndighet.”

I praksis har adgangen til å beslutte annen vedtaksmyndighet enn UDI, i liten eller ingen grad vært benyttet.

I den nye loven følger det av det som er sitert fra § 35 første ledd første setning ovenfor, at det fortsatt er UDI som skal ha vedtakskompetansen. I annet punktum er det åpnet for at det kan legges kompetanse til annet organ i forskrift. Følgende er uttalt om dette i proposisjonen:

”Departementet mener at loven bør innehold en hjemmel for å fastsette annen vedtaksmyndighet, slik som i dag. Departementet ser at det kan oppstå situasjoner, hvor det kan være hensiktsmessig at norsk utenriksstasjon har mulighet til å fatte vedtak om innreisetillatelse, hvis utenriksstasjonen etter en konkret vurdering skulle mene at bestemte personer bør gis slik innreisetillatelse med sikte på beskyttelsesbehov.”

Departementet har vurdert om det ville være hensiktsmessig å angi bestemte organer som skal kunne få kompetanse til å treffe vedtak om overføring, men har kommet til at det bør være rom for en konkret vurdering fra departementets side i forhold til ulike akutte situasjoner som kan oppstå. Departementet går derfor inn for å beholde dagens bestemmelse om at departementet for den enkelte situasjon kan bestemme at vedtak om overføring kan treffes av annen myndighet, jf. forskriftsforslaget § 7-7.

Departementet vil for øvrig påpeke at det er et mål at 55 prosent av dem som tas ut på kvoten, skal være kvinner og jenter.

Den nye loven § 35 tredje ledd gir hjemmel for oppholdstillatelse til utlending som har fått innreisetillatelse inntil direktoratet har avgjort om utlendingen skal få oppholdstillatelse som flyktning eller på humanitært grunnlag, dersom dette ikke er avgjort samtidig med innvilget innreisetillatelse. Som påpekt i Utlendingsdirektoratets høringsuttalelse til NOU 2004:20, vil dette blant annet ha betydning for direkte bosetting og for utregning av botid ved behandling av søknad om permanent oppholdstillatelse. Departementet har i forslaget § 7-9 første ledd foreslått at slik tillatelse gis for inntil ett år. Tillatelsen opphører dersom utlendingen i mellomtiden er innvilget tillatelse på annet grunnlag, for eksempel som flyktning.

8 Oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket

8.1 Innledning

Utlendingsloven 2008 § 38 fastsetter at det kan gis oppholdstillatelse selv om de øvrige vilkårene i loven ikke er oppfylt, dersom det foreligger sterke menneskelige hensyn eller utlendingen har særlig tilknytning til riket. I § 38 sjette ledd er det gitt hjemmel for nærmere forskriftsregulering.

8.2 15-månedersregelen.

Forslaget § 8-1 viderefører den såkalte 15-måneders-regelen som i dag er nedfelt i gjeldende forskrift § 21 tredje og fjerde ledd. Disse bestemmelser fastsetter at når visse vilkår er oppfylt, kan en utlending innvilges oppholdstillatelse hvis asylsøknaden ikke er avgjort innen 15 måneder. Som i dag vil det kun være saksbehandlingstiden i UDI som kan gi grunnlag for oppholdstillatelse, og ikke klagebehandlingstiden i UNE. Det er en forutsetning at utlendingen har lagt fram pass eller annet godkjent reisedokument ved fremsettelse av søknaden. Det gjelder fortsatt enkelte unntak fra retten til tillatelse, blant annet dersom søkeren har fremlagt falske dokumenter eller kan lastes for at søknaden ikke er avgjort innen 15 måneder. Departementet foreslår i utkastet tredje ledd en ny unntaksbestemmelse som gjelder fornærmede som skal vitne i straffesak om menneskehandel etter utkastet § 8-4. Hvis det i saker som omhandlet i § 8-4 er fremsatt en søknad om beskyttelse, og UDI avventer prosessen i en straffesak, mener departementet at det som hovedregel ikke er rimelig at det gis oppholdstillatelse etter 15 måneders regelen.

8.3 Krav til individuell vurdering og vurdering av begrenset tillatelse til enslig mindreårig over 16 år

Regjeringen har som et tiltak for å redusere asyltilstrømningen vedtatt at saker om opphold på humanitært grunnlag skal baseres på en individuell vurdering av hver enkelt sak, og ikke en gruppevurdering, jf punkt 1 i regjeringens tiltakspakke av 3. september 2008. Regjeringen har videre i tiltakspakken punkt 4 foreslått at det, etter individuelle vurderinger, kan gis begrensede tillatelser uten rett til fornyelse eller familiegjengenforening til enslige mindreårige som er over 16 år på vedtakstidspunktet, hvis det eneste grunnlag for opphold er at norske myndigheter ikke finner en omsorgsperson ved retur.

Forslag til endringer i gjeldende forskrift § 21 annet og tredje ledd¹⁰ ble sendt på høring 18.11.2008. Departementet gjennomgår nå høringsuttalelsene. Den bestemmelsen som

¹⁰ "Når utlending har fått avslag på søknad om asyl og heller ikke faller inn under første ledd, skal vedtaksmyndigheten av eget tiltak vurdere om bestemmelsene i lovens § 8 annet ledd bør anvendes, jfr. lovens § 15 annet ledd. Ved anvendelsen av lovens § 8 annet ledd, skal det alltid foretas en vurdering av søkerens individuelle situasjon. Det er ikke avgjørende hvilken nasjonalitet søkeren tilhører eller hvilket geografisk område han eller hun kommer fra, men hvilke forutsetninger den enkelte søker har for å returnere til hjemlandet. Departementet kan instruere Utlendingsdirektoratet om at det skal gjøres unntak i visse tilfelle.

Enslig mindreårig asylsøker som er over 16 år på vedtakstidspunktet og som ikke har annet grunnlag for opphold enn at norske myndigheter ikke finner omsorgsperson ved retur, kan gis oppholdstillatelse etter

eventuelt tas inn i gjeldende forskrift, vil senere bli innarbeidet i ny forskrift som § 8-2. Høringsinstansene bes ikke om å uttale seg på ny om dette forslaget.

Da bestemmelsene allerede er sendt på høring er det ikke nødvendig at de høringsinstanser som allerede har uttalt seg om forslaget gjentar sine uttalelser i forbindelse med dette høringsbrevet.

Forslaget til nye bestemmelser i gjeldende forskrift som er sendt på høring lyder:

8.4 Ofre for menneskehandel

Tidligere ofre for menneskehandel som søker asyl, kan ha rett til beskyttelse etter lovens § 28 dersom de risikerer alvorlige overgrep ved retur. I den nye lovens § 30 første ledd bokstav d er det presisert at tidligere ofre for menneskehandel skal anses som medlemmer av en spesiell sosial gruppe i relasjon til lovens § 28 første ledd bokstav a. Søkere som ikke fyller vilkårene for beskyttelse vil få søknaden vurdert i forhold til bestemmelsen om sterke menneskelige hensyn i lovens § 38. Av lovens § 38 annet ledd bokstav d fremgår det at det kan legges vekt på at utlendingen har vært offer for menneskehandel.

Ikke alle ofre for menneskehandel søker asyl. Gjennom departementets instruks AI-2006-010 (vedlegg) er det regulert når det kan gis midlertidig oppholdstillatelse (refleksjonsperiode) på til sammen inntil seks måneder til utlending som antas å være utsatt for menneskehandel. Formålet med ordningen er å tilrettelegge for at utlendingen skal bryte med miljøet bak menneskehandelen, og at bakmenn skal kunne straffeforfølges. For å legge til rette for straffeforfølging av eventuelle bakmenn, kan det videre gis en midlertidig oppholdstillatelse av inntil ett års varighet. Det er ikke et krav at utlendingen først har hatt tillatelse etter ordningen med seks måneders refleksjonsperiode.

Departementet foreslår en egen bestemmelse som gir hjemmel for at UDI kan gi nærmere retningslinjer om refleksjonsperioden og eventuell fornyelse av denne tillatelsen, jf. forslaget § 8-3 første og annet ledd. Det er ikke et krav for å få en midlertidig oppholdstillatelse at det er dokumentert eller sannsynliggjort at utlendingen er et offer for menneskehandel. Det er tilstrekkelig at det antas at vedkommende er utsatt for menneskehandel. Departementet vil fortsatt ha instruksjonsadgang, slik at departementet også i framtiden kan instruere om hva som skal være innholdet i retningslinjene.

I utkastet tredje ledd fremgår det at det er en forutsetning at utlendingen oppholder seg i Norge i tillatelsesperioden, med mindre det på forhånd er gitt samtykke til utreise. Dersom samtykke til utreise ikke er gitt kan tillatelsen tilbakekalles. Fjerde ledd fastsetter at søknad om refleksjonsperiode, fornyelse av tillatelsen eller søknad om ut- og innreise, skal fremsettes for politiet og avgjøres av UDI.

I rundskriv AI-64/08 (vedlegg) har departementet gitt en instruks om at det skal gis oppholdstillatelse som kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse til utlendinger som vitner i straffesak om menneskehandel. Departementet anser at hovedbestemmelsen i instruksjonen om når det *skal* innvilges oppholdstillatelse, bør nedfelles i forskriften, jf. forslaget

lovens § 8 annet ledd til fylte 18 år. Tillatelsen kan gis utover ett år uavhengig av bestemmelsene i § 15 tredje ledd. Tillatelsen kan ikke fornyes og danner ikke grunnlag for familiejenforening."

§ 8-4. Spørsmålet om når det for øvrig kan være aktuelt å innvilge oppholdstillatelse til vitner, herunder varigheten av tillatelsen, eller når det etter utkastet bokstav b foreligger særlige grunner som taler mot at en tillatelse gis, mener departementet fortsatt bør reguleres i retningslinjer/instruks.

8.5 Barns tilknytning

Forslaget i § 8-5 første ledd om at barns tilknytning til riket skal tillegges særlig vekt ved vurderingen av sterke menneskelige hensyn, er en videreføring av gjeldende forskrift § 21 b.

8.6 Uttalelse fra gjenværende forelder i hjemlandet

I utkastet § 8-5 annet ledd, har departementet foreslått en ny bestemmelse som gjelder behovet for å innhente uttalelse fra en forelder i hjemlandet, når et mindreårig barn fyller vilkårene for oppholdstillatelse på humanitært grunnlag i Norge. Hovedbegrunnelsen for forslaget er å forhindre barnebortføring og at barn tas med fra hjemlandet uten at det foreligger nødvendig samtykke fra en forelder som har del i foreldreansvaret. Norge har også en forpliktelse etter barnekonvensjonen til å sikre at barn kan opprettholde kontakt med begge foreldre.

Det følger av barnebortføringsloven 8. juli 1988 nr. 72 § 6 at norsk rett anerkjenner en avgjørelse om foreldreansvar som er truffet i en stat tilsluttet europarådskonvensjonen av 20. mai 1980 om anerkjennelse og fyllbyrding av avgjørelser om foreldreansvar og om gjenopprettelse av foreldreansvar. Barnebortføringslovens gjennomføring av Haagkonvensjonen av 25. oktober 1980, om de sivile sider ved internasjonal barnebortføring, taler for at den ordning med foreldreansvar som følger av lov, ulovfestet rett eller myndighetsavgjørelse i en stat tilsluttet Haagkonvensjonen, blir anerkjent i Norge. I juridisk teori hevder Thue: Internasjonal Privatrett. Personrett, familierett og arverett (Oslo 2002) s. 467 ”at utenlandsk fastlagt foreldreansvar, omsorg og samværsrett bør som utgangsregel anerkjennes, naturligvis med et order public-for(be)hold”.

Hvorvidt det er foreldrenes hjemlands rett som må legges til grunn er ikke uten videre klart i tilfeller hvor barnet og eventuelt den ene forelder har oppholdt seg i Norge i flere år. Barnekonvensjonen kan også ha innvirkning på hvordan man bør løse de spørsmål som kan oppstå.

I saker som gjelder familiegjennforening mellom den ene forelder i Norge og et barn under 18 år, er det fastsatt i lovens § 42 annet ledd at det må foreligge samtykke fra den andre av foreldrene dersom foreldreansvaret er delt. Unntak gjelder dersom samtykke er umulig å innhente, eller særlige grunner tilsier at oppholdstillatelse uansett bør gis.

Problemstillingen er mer kompleks i asylsaker hvor forvaltningen anser at barnet fyller vilkårene for en selvstendig oppholdstillatelse i medhold av lovens § 38, ut fra en vurdering av ”sterke menneskelige hensyn”/”særlig tilknytning til riket”. I slike tilfeller vil det være langt mer problematisk å operere med et utgangspunkt om at barn skal nektes oppholdstillatelse og pålegges retur, utelukkende fordi det mangler et samtykke fra den gjenværende forelder. Et krav om at samtykke skal foreligge, kan lett komme i strid med prinsippet i barnekonvensjonen om at ”barnets beste” skal være et grunnleggende hensyn. Utgangspunktet bør imidlertid være at den gjenværende forelder får mulighet til å gi en uttalelse i saken før det treffes vedtak.

Hvorvidt det er grunn til å kreve fremlagt en uttalelse fra den gjenværende forelderen der denne har del i foreldreansvaret, må også vurderes ut fra hva som er den praktiske situasjonen, herunder muligheten for å fremlegge en bekreftet uttalelse som det er knyttet notoritet til. I mange asylsaker er det ikke praktisk mulig å kreve en uttalelse som er bekreftet av myndighetene i det aktuelle landet, for eksempel fordi det ikke eksisterer noen fungerende myndigheter, eller fordi konfliktforhold i landet innebærer at den gjenværende forelderen ikke kan kontakte myndighetene. Videre kan det i noen saker være uklart hvor den andre forelderen befinner seg, og derfor være umulig eller ta svært lang tid å fremskaffe en bekreftet uttalelse. Det er svært uheldig når saksbehandlingen i saker som omfatter barn, tar lang tid. I slike saker er det ønskelig med en rask avklaring av retten til oppholdstillatelse og fremtidig status.

Departementet har under henvisning til ovenstående, foreslått at det i hver enkelt sak må vurderes konkret om det skal kreves innhentet en uttalelse fra den gjenværende forelderen. Ved denne vurderingen skal det blant annet sees hen til:

- hva som er det faktiske og formelle forholdet mellom vedkommende forelder og barnet,
- om det ut fra omstendighetene i saken, fremstår som forsvarlig å legge til grunn at vedkommende forelder ikke vil motsette seg at barnet innvilges oppholdstillatelse i Norge
- de praktiske mulighetene for å innhente en uttalelse med tilstrekkelig notoritet.
- hvor lang tid det vil ta å innhente en bekreftet uttalelse,
- om det er klart at oppholdstillatelse bør innvilges selv om samtykke fra vedkommende forelder nektes
- hensynet til barnets beste

Dersom det ikke lykkes å innhente en uttalelse etter § 8-5 annet ledd, må det foretas en helhetsvurdering av om det likevel er rimelig å gi oppholdstillatelse til barnet. Ved denne avveiningen vil spesielt hensynet til barnets beste veie tungt. Departementet mener dette spørsmålet må løses i praksis etter konkrete vurderinger i hver sak.

8.7 Oppholdstillatelse ved praktiske returhindringer.

Forslaget i § 8-6 om oppholdstillatelse ved praktiske returhindringer, viderefører gjeldende forskrift § 21 c. Når det gjelder vilkåret om at utlendingen skal ha bidratt til å muliggjøre retur, innebærer dette blant annet at utlendingen må ha bidratt til å skaffe seg hjemlandets reisedokumenter, og at utlendingen for øvrig har gjort det som er rimelig å kreve for å kunne gjennomføre en frivillig retur, herunder en frivillig retur i samarbeid med IOM. I praksis er bestemmelsen lite anvendt da det legges til grunn at det må foreligge objektive hindringer som gjør at utlendingen ikke kan returnere frivillig til hjemlandet.

8.8 Oppholdstillatelse til utlendinger som har blitt holdt tilbake i hjemlandet mot sin vilje

Etter bestemmelsen i lovens § 53 første ledd bokstav b, skal det gis oppholdstillatelse til utlending som har mistet oppholdstillatelsen som ektefelle eller samboer, dersom samlivet er opphørt, og det er grunn til å anta at utlendingen eller eventuelle barn har blitt utsatt for mishandling i samlivsforholdet.

I praksis forekommer det i enkelte tilfeller at den som har vært offer for slik mishandling som nevnt i lovens § 53, har vært på reise til hjemlandet, og har blitt holdt der mot sin vilje inntil oppholdstillatelsen i Norge har løpt ut. UDI har i dag fastsatt følgende om adgangen til oppholdstillatelse i slike tilfeller i sitt rundskriv:

Det typiske tilfellet vil være der mannen «sender» kvinnen til hjemlandet og oppgir at formålet skal være et familiebesøk. Mens kvinnen er i utlandet, utløper hennes tillatelse og ektefellen i Norge bryter all kontakt med henne eller oppgir at han vil skilles.

Kvinnen kan gis en tillatelse etter loven § 8 annet ledd, jf forskriften § 21 femte ledd dersom:

- *hun oppholder seg i hjemlandet eller et tredje land, og mot sin vilje ikke fikk reist tilbake til Norge før tillatelsen utløp. Det kreves ikke at hun er holdt tilbake med fysisk tvang. Hun kan f.eks. ha vært lurt, presset eller blitt fratatt passet*
- *ektefellen/den tidligere ektefellen er norsk eller nordisk borger, eller utlending med en tillatelse som kan danne grunnlag for bosettingstillatelse*
- *mannen har brutt samlivet*
- *hun hadde fått en tillatelse etter forskriften § 21 femte ledd, jf § 37 sjette ledd, hvis hun fortsatt hadde oppholdt seg i Norge*
- *hun har søkt om ny tillatelse så snart hun ble klar over situasjonen, og det var praktisk mulig for henne å kontakte norske myndigheter*

Departementet mener at muligheten til å få oppholdstillatelse i slike tilfeller bør synliggjøres i forskriften, jf. utkastet § 8-7.

8.9 Oppholdstillatelse til utlending med norsk forelder på fødselstidspunktet eller til utlending som har vært fast ansatt i norsk rederi.

Forslagene i §§ 8-8 og 8-9 viderefører gjeldende forskrift § 3 første ledd. Departementet anser at en bestemmelse om oppholdstillatelse til utlending med norsk forelder på fødselstidspunktet, eller til utlending som har vært fast ansatt i norsk rederi, bør knyttes til lovens § 38 og kriteriet særlig tilknytning til riket.

8.10 Krav til dokumentert identitet

Som utgangspunkt er det et vilkår for tillatelse at den som kan dokumentere sin identitet, gjør dette.

Hvor strengt man bør praktisere kravet til dokumentert identitet, må etter departementets vurdering avgjøres ut fra en konkret helhetsvurdering i forhold til de ulike asylsøkergrupper og i forhold til den enkelte søker. Det vil ofte være stor forskjell mellom ulike nasjonalitetsgruppene muligheter til å fremskaffe dokumentasjon. Selv om departementet mener at det er viktig å stille krav til dokumentasjon for identitet, mener departementet samtidig at det vil være svært uheldig å etablere en praksis som medfører at vi får en stor

gruppe utlendinger som oppholder seg i landet uten lovlig opphold, og som man har liten kontroll over. Praksis på dette feltet må utvikles av UDI i samråd med departementet.

I lovens § 38 er det inntatt en særskilt hjemmel for at det kan gis begrensede tillatelser som ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse eller oppholdstillatelse for familiemedlemmer dersom det er aktuelt å innvilge opphold etter § 38 på tross av tvil om identiteten.

Departementet foreslår følgende nye forskriftsbestemmelse i utkastet § 8-10:

”Som vilkår for oppholdstillatelse etter § 38 kreves det som hovedregel at utlendingen fremskaffer dokumentasjon for sin identitet, jf. lovens § 83 tredje ledd, med mindre det er mest sannsynlig at den oppgitte identiteten er riktig og:

- a) utlendingens hjemland mangler en fungerende sentraladministrasjon, eller det av andre grunner er umulig å fremskaffe originalt gyldig pass eller annen tilsvarende legitimasjon, eller
- b) hensynet til søkerens sikkerhet tilsier at vedkommende ikke kan kreves å kontakte hjemlandets myndigheter.

Dersom det i andre tilfeller enn nevnt i første ledd besluttes å innvilge oppholdstillatelse etter lovens § 38, kan det gis en begrenset tillatelse etter lovens § 38 femte ledd.

Som påpekt i proposisjonen (kapittel 3.6.4.1) vil det ikke være heldig å etablere en omfattende praksis med å innvilge slike begrensede tillatelser.

Departementet har videre vurdert om det bør gis en regel om når utlendinger skal anses å ha en særlig tilknytning til Norge gjennom tidligere botid her. Det kan for eksempel dreie seg om personer som tidligere har hatt lovlig opphold i form av bosettingstillatelse/permanent opphold, men hvor denne tillatelsen er bortfalt. Det vil imidlertid kunne oppstå så mange forskjelligartede situasjoner i praksis at departementet finner det vanskelig å oppstille en bestemmelse som både tar hensyn til de avveininger som må gjøres og som samtidig gir veiledning til nytte for de konkrete vurderingene. Departementet mener derfor at slike saker må avgjøres i praksis etter konkrete vurderinger.

9 Familieinnvandring

9.1 Innledning

I utlendingsloven 2008 er mange av bestemmelsene om familieinnvandring som i dag er regulert i utlendingsforskriften, løftet inn i loven.

Departementet foreslår i all hovedsak å videreføre gjeldende forskriftsbestemmelser i den grad de ikke bare repeterer det som allerede fremgår av den nye loven. På enkelte punkter foreslås imidlertid endringer og nye bestemmelser som vil bli nærmere kommentert nedenfor.

9.2 Dokumentasjon for at tidligere ekteskap er oppløst ved søknad om oppholdstillatelse for ny ektefelle eller samboer

9.2.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Bigamiforbudet i Norge er fastslått i straffeloven og ekteskapsloven. Også utlendingslovgivningen inneholder bestemmelser som tar sikte på å forhindre at det finner sted bigamiforhold her i landet. Dersom en person var lovlig gift med to personer før han eller hun kom til Norge, kan bare ett av ekteskapene danne grunnlag for familieinnvandring. Referansepersonen må altså skille seg fra sin tidligere ektefelle før vedkommende kan få en ny ektefelle hit. Tilsvarende gjelder for samboere. Her fastslår utlendingsregelverket at ingen av partene må være gift. Unntak gjøres dersom det foreligger varige hindringer for å oppfylle vilkåret. Slike varige hindringer innebærer at det ikke må være mulig å få skilsmisse fra tidligere samlivspartner eller på annen måte få ekteskapet annullert.

Dersom det er gitt skilsmissebevilling i Norge, uavhengig av hvor ekteskapet er inngått, anses et ekteskap som oppløst her selv om skilsmissen ikke er registrert i landet hvor ekteskapet ble inngått eller hvor den tidligere ektefellen er bosatt. Den norske skilsmisseattesten vil således legges til grunn ved en søknad om familieinnvandring for ny ektefelle. I og med at det ikke stilles krav om at det tidligere ekteskapet også må være oppløst i den tidligere ektefellens hjemland (som i en del tilfeller vil være det samme landet som referansepersonens opprinnelsesland), kan situasjonen bli slik at referansepersonen anses som gift med én person i Norge og med en annen person – evt. med flere personer – i et annet land.

Kommunal- og regionaldepartementet sendte 4. november 2003 på høring forslag om å innføre følgende vilkår for familieinnvandring for ektefeller:

”Dersom tidligere ekteskap er inngått i utlandet, kreves det dokumentert fra myndighetene i inngåelseslandet at ekteskapet er oppløst der før familiegjenforening kan gis etter denne bestemmelsen.”

I høringsbrevet ble det uttalt at det bør være en forutsetning at søker og herboende faktisk kan få en skilsmisse i hjemlandet, og at det ville være behov for en unntakshjemmel for tilfeller hvor det ikke er mulig.

Forslaget var en oppfølging av et dokument 8-forslag fra Stortinget, jf. Dokument 8:122 (2002–2003) og anmodningsvedtak nr. 611 av 19. juni 2003. Begrunnelsen for forslaget var å forhindre tvangsekteskap, bigami og misbruk av trygdeytelser. Blant annet skulle forslaget forhindre at muslimske kvinner som har fått en skilsmisse i Norge, fortsatt anses som gift i opprinnelseslandet eller av familien og menigheten som viet dem.

I høringen stilte flertallet av høringsinstansene seg negative til forslaget. Det ble anført at forslaget ville ramme personer som ikke har mulighet til å få skilsmisse etter inngåelseslandets regler, for eksempel jødiske kvinner fra Israel og katolikker fra Chile eller Filippinene. Videre uttalte mange at forslaget i praksis særlig ville ramme muslimske kvinner som ønsket å få en ny ektefelle til Norge, siden det i enkelte land er vanskelig for muslimske kvinner å få skilsmisse. Forslaget ville dermed ramme de kvinnene det var ment å beskytte. Det ble også vist til at forslaget ville ramme flyktninger som ikke har mulighet til å innhente skilsmissebekreftelse fra det landet de har flyktet fra. Det ble på denne bakgrunn understreket at det var store betenkeligheter ved forslaget, blant annet at det kunne innebære brudd på diskrimineringsforbudet. Det ble understreket at det var behov for unntak fra bestemmelsen. På bakgrunn av høringsuttalelsenes innspill, ble forslaget ikke gjennomført i regelverket.

1. juni 2007 ble det innført nye bestemmelser om anerkjennelse av utenlandske ekteskap i ekteskapsloven, jf. ekteskapsloven § 18 a. Etter ekteskapsloven § 18 a annet ledd bokstav c, anerkjennes ikke et ekteskap inngått i utlandet dersom minst en av partene har tilknytning til Norge og en av partene allerede var gift. Formålet med bestemmelsen er å forhindre omgåelse av bigamiforbudet.

9.2.2 Departementets forslag

Departementet ser at dagens regler (som ikke stiller noe krav om dokumentasjon for at et tidligere ekteskap også er oppløst i hjemlandet) kan få uheldige konsekvenser, særlig for kvinner. Det vises til at en mannlig referansepersone kan forhindre sin ekskone i å inngå nytt ekteskap i hjemlandet, da det i enkelte land er vanskeligere for en kvinne å skille seg, samt mer stigmatiserende for en kvinne å initiere skilsmisse enn for en mann. Systemet kan videre utnyttes av menn som ønsker flere koner, og således åpne for omgåelse av bigamiforbudet: Mannen kan formelt skille seg i Norge fra sin første kone, men fremdeles ha et gyldig ekteskap med henne i opprinnelseslandet, samtidig som han kan gifte seg med en ny kvinne som kan søke om oppholdstillatelse i Norge. Ordningen kan på denne måten medføre at ekteskap er gyldige i noen stater og ugyldige i andre stater.

På bakgrunn av at det i etterkant av høringen i 2003 er innført nye bestemmelser i ekteskapsloven vedrørende anerkjennelse av ekteskap inngått i utlandet, mener departementet at det igjen er aktuelt å vurdere forslaget om dokumentasjon for at tidligere ekteskap er oppløst ved søknad om oppholdstillatelse for ny ektefelle eller samboer.

Anerkjennelsesbestemmelsen i ekteskapsloven § 18 a annet ledd bokstav c skal forhindre at personer med tilknytning til Norge, omgår det norske bigamiforbudet ved å være gift med en annen ektefelle i utlandet enn den de er registrert gift med i Norge. Det utenlandske ekteskapet anerkjennes da ikke, selv om det anses som gyldig i henhold til inngåelseslandets rett. Departementet mener at en naturlig forlengelse av denne regelen, er at det også innføres kontroll med at referansepersone i Norge ikke omgår bigamiforbudet, når utlendingsmyndighetene får kjennskap til at vedkommende tidligere har vært gift i utlandet.

Departementet fremmer derfor forslaget på nytt, men i en noe endret form, blant annet på bakgrunn av innspillene fra høringen i 2003, jf. nedenfor.

Departementet foreslår å innføre som vilkår at en referanseperson som tidligere har hatt en utenlandsk ektefelle i Norge, men som har skilt seg fra vedkommende, må dokumentere at partene ikke er registrert som gift i den tidligere ektefellens hjemland eller i landet hvor det tidligere ekteskapet ble inngått, før referansepersonen kan få familiegjenforening med en ny ektefelle eller samboer. Siden problemet med omgåelse av bigamiforbudet først og fremst er aktuelt i tilfeller hvor referansepersonen gifter seg med personer (som regel kvinner) som er borgere av *samme* land, foreslår departementet å avgrense bestemmelsen til disse tilfellene. Departementet anser at avgrensningen vil gjøre ordningen mer målrettet enn ordningen som ble foreslått i 2003. Ordningen vil også bli mindre ressurskrevende, både for utlendingsforvaltningen og for referansepersonene som ikke omfattes av det forslaget som nå fremmes.

Departementet foreslår at det må innhentes dokumentasjon både fra hjemlandet og inngåelseslandet, for å forhindre at kontrollen kan unngås ved å inngå ekteskapet i et annet land enn den tidligere ektefellens hjemland.

Departementet har merket seg uttalelsene fra høringen i 2003 om at dokumentasjonskravet vil ramme personer som har problemer med å oppfylle kravet fordi det er vanskelig å få skilsmisse i hjemlandet. Departementet har derfor utformet en unntaksbestemmelse for å unngå slike utilsiktede konsekvenser. Unntak fra vilkåret skal gjøres dersom det foreligger ”vesentlige hindringer” for å oppfylle vilkåret. Slike vesentlige hindringer omfatter for det første tilfeller hvor det ikke er mulig å få skilsmisse fra tidligere samlivspartner eller på annen måte få ekteskapet annullert i dennes hjemland/inngåelseslandet. For det andre, vil unntaket omfatte tilfeller hvor det er vesentlig mer ressurskrevende (kostbart eller tidkrevende) å få registrert en skilsmisse i søkerens hjemland/inngåelseslandet enn en vanlig norsk skilsmisseprosess. Man vil her kunne vurdere skilsmisseprosessen i et og samme land forskjellig, avhengig av om referansepersonen er kvinne eller mann. Dette fordi det i enkelte land (for eksempel Marokko og Pakistan) er mer tungvint for en kvinne å få skilsmisse uten mannens samtykke enn omvendt. I slike tilfeller vil det derfor være aktuelt å gjøre unntak når referansepersonen er kvinne, men ikke når referansepersonen er mann. For det tredje, vil unntaket omfatte tilfeller hvor referansepersonen er flyktning og vedkommende derfor vil ha problemer med å kontakte myndighetene i sitt opprinnelsesland for å få registrert skilsmissen. For øvrig må grensen for hva som skal anses som ”vesentlige hindringer” trekkes i praksis.

Unntak gjøres også dersom den tidligere ektefellens hjemland og inngåelseslandet har ratifisert Haag-konvensjonen av 1. juni 1970 om anerkjennelse av skilsmisser og rettslige separasjoner. I slike tilfeller vil ikke den tidligere ektefellen ha noen problemer med å få anerkjent den norske skilsmissen i hjemlandet/inngåelseslandet.

Det vises til ny bestemmelse som er inntatt utkastet § 9-1.

9.3 Oppholdstillatelse for samboere

De gjeldende bestemmelsene om samboere i utlendingsforskriften § 23 første ledd bokstav b og § 24 første ledd bokstav b er inntatt i utlendingsloven 2008 § 41 og videreføres derfor ikke i den nye forskriften. Hovedregelen som fremgår av lovens § 41 er at samboere har rett til familiegjenforening dersom partene har levd sammen i to år. Det samme gjelder samboere

som har barn sammen. Lovens § 41 fastslår videre at det kan gjøres unntak fra vilkåret om to års samboerskap hvis partene venter barn sammen. Forskriftsforslaget § 9-2 inneholder utfyllende bestemmelser til lovens § 41. Bestemmelsen er ny i forhold til gjeldende forskrift.

Første ledd fastslår at dersom hele eller deler av det forutgående samboerskapet har funnet sted i Norge, må begge parter ha hatt lovlig opphold i riket for at samboerperioden skal regnes med når toårskravet i lovens § 41 beregnes. Hensikten er å unngå at utlendinger med ulovlig opphold kan opparbeide en rett til oppholdstillatelse i Norge bare de bor her lenge nok sammen med en referanseperson med varig opphold.

I annet ledd er det fastsatt at partene ikke kan opptjene tid som samboere hvis en eller begge parter er gift med en annen. Unntak gjelder dersom det foreligger et endelig vedtak om separasjon. Dersom det foreligger separasjon fra utlandet må den være anerkjent av fylkesmannen i henhold til lov om anerkjennelse av utenlandske skilsmisser og separasjoner 2. juni 1978 nr. 38. Det som her foreslås forskriftsfestet er også i tråd med gjeldende praksis. Praksis har imidlertid ikke vært helt konsistent, og det finnes eksempler på at man ikke har lagt vekt på botid som er opparbeidet mens en av partene fremdeles har vært gift med en annen, selv om det har foreligget et vedtak om separasjon.

I tredje ledd foreslås det å forskriftsfeste at det kan gjøres unntak fra lovens vilkår om at ingen av partene må være gift på vedtakstidspunktet, dersom partene har felles barn og de er separert fra sine tidligere samlivspartnere. Dette er også i samsvar med gjeldende praksis.

9.4 Oppholdstillatelse for mor eller far som skal ha samvær med norsk barn

I utlendingsloven 2008 er det inntatt en ny bestemmelse om oppholdstillatelse for mor eller far som skal ha samvær med barn med norsk statsborgerskap. Vilklårene er fastsatt i lovens § 45 første ledd, som lyder som følger:

”En søker som er mor eller far til norsk barn under 18 år som bor fast sammen med den andre av foreldrene i riket, har rett til oppholdstillatelse. Det er et vilkår at søkeren:

- a) har bodd sammen med barnet eller har utøvet samvær av et visst omfang det siste året i utlandet,*
- b) har samværsrett av et visst omfang i riket, og*
- c) sannsynliggjør at samvær vil bli utøvet.”*

I bestemmelsens tredje ledd står det at Kongen kan fastsette nærmere bestemmelser i forskrift om tidsberegningen etter første ledd bokstav a og om kravet til omfanget av samværsretten etter bokstav a og b. Departementet foreslår å presisere disse bestemmelsene nærmere i forslaget § 9-3.

I § 9-3 første ledd foreslås det at fristen på ett års felles bopel eller samvær i utlandet, jf. § 45 første ledd bokstav a, beregnes bakover i tid fra tidspunktet når barnet flytter til Norge. Hensikten er å unngå å skape problemer for parter hvor den norske forelderen flytter til Norge med barnet før søkeren (den utenlandske forelderen) har fått innvilget sin oppholdstillatelse. Søkeren vil da ikke kunne oppfylle vilkåret om felles bopel eller samvær ”det siste året” på vedtakstidspunktet. Forslaget innebærer at så lenge ettårskravet er oppfylt når barnet flytter til Norge, spiller det ingen rolle om barnet flytter til Norge sammen med den andre forelderen, mens søkeren blir igjen i hjemlandet inntil søknaden om oppholdstillatelse er ferdigbehandlet.

At samvær ikke utøves i denne perioden, får således ingen innvirkning på utfallet av søknaden.

Når skjæringstidspunktet er tidspunktet for når barnet flytter til Norge, er det nødvendig å sette en grense for når søknaden senest kan fremsettes. Departementet foreslår derfor at søknad som hovedregel må fremsettes innen tre måneder etter at barnet flyttet til Norge. Dette er i tråd med lovens forarbeider, hvor det fremgår at bestemmelsen skal sikre at et *eksisterende* samvær mellom barn og forelder kan videreføres, jf. proposisjonen kapittel 9.6.9.4. I visse tilfeller kan et absolutt skjæringstidspunkt på tre måneder etter at barnet flytter til Norge, fremstå som urimelig. For eksempel vil det gjelde dersom forelderen i utlandet ikke visste at den norske forelderen har tatt med seg barnet til Norge for varig flytting. Fordi det er vanskelig å forutse alle situasjoner som kan oppstå i praksis, mener departementet at det er nødvendig å ha en generell mulighet til å fravike hovedregelen ved ”særlige grunner”.

Annet ledd presiserer kravet til omfanget av samværet. I forarbeidene til loven går departementet inn for å videreføre dagens praksis etter utlendingsforskriften § 23 første ledd bokstav j, jf. proposisjonen kapittel 9.6.9.4. I forslaget til forskrift tas det således utgangspunkt i kravet til vanlig samværsrett etter barneloven § 43 annet ledd slik den nå lyder, dvs. en ettermiddag i uken, annenhver helg, fjorten dager i sommerferien, samt jul eller påske. Kravet refererer seg til både bokstav a og b i utlendingsloven § 45 første ledd, dvs. både til samværet som er utøvd i utlandet det siste året og den fremtidige samværsretten i Norge.

Det følger av det som er sagt over at en forutsetning for oppholdstillatelse etter samværsbestemmelsen normalt vil være at foreldrene bor på samme sted. I tredje ledd åpnes det imidlertid for at oppholdstillatelse kan innvilges selv om kravet til samvær etter første og annet ledd ikke er oppfylt, såfremt særlige grunner taler for det. I bestemmelsens annet punktum angis en ikke uttømmende liste over momenter som kan vektlegges i denne sammenheng, nærmere bestemt ”barnets alder, at samvær i en overgangsperiode er vanskeliggjort på grunn av store avstander, eller at det foreligger en opptrappingsplan i forhold til at fullt samvær vil nås i løpet av nær framtid”. Dette tilsvarer praksis etter gjeldende forskrift § 23 første ledd bokstav j.

9.5 Korttidsopphold for å besøke barn i riket.

9.5.1 Vilkår om sykeforsikring

Hovedregelen om at det kan gis ni måneders oppholdstillatelse for å besøke barn i riket, er inntatt i lovens § 47. Det er en forutsetning at underhold og bolig er sikret, jf. lovens § 58, og at søkeren returnerer til sitt hjemland ved tillatelsens utløp. Ordningen med korttidsopphold for å besøke barn i riket er en videreføring av gjeldende forskrift § 24 fjerde ledd. I 2007 ble det gitt om lag 1000 tillatelser etter denne bestemmelsen.

Etter gjeldende rett stilles det ikke vilkår om at søkeren må ha sykeforsikring for å få innvilget tillatelse. Et slikt vilkår stilles heller ikke i svensk rett for en tilsvarende oppholdstillatelse. I dansk rett har man ingen tillatelse som tilsvarer ordningen med korttidsopphold for å besøke barn i riket.

Sykeforsikring stilles imidlertid som vilkår når utlendingen søker om inntil tre måneders besøksvisum. Forsikringen må i slike saker dekke eventuelle utgifter i forbindelse med hjemsendelse av medisinske årsaker, nødvendig legebehandling og akutt sykehusbehandling. Forsikringen må videre gjelde for samtlige Schengenland og ha en minstedekning på 30 000 Euro. Det er adgang til å gjøre unntak fra kravet om forsikring, men den er relativt snever. I henhold til UDIs rundskriv i visumsaker vil det være aktuelt med unntak dersom man innenfor rammen av det konsulære samarbeidet konstaterer at det for visse tredjelandsborgere er umulig å tegne forsikring. Det er i utgangspunktet ikke tilstrekkelig for å kunne begrunne unntak at det ikke finnes forsikringsordninger i angjeldende land. I slike tilfeller må det tilstrebes å tegne forsikringer i et annet land. Videre kan den som inviterer tegne forsikring.

Erfaring viser at en del utlendinger har behov for ganske omfattende helsebehandling mens de er på besøk i Norge. For å kunne påberope rettigheter i medhold av folketrygdloven, er det i hovedsak et vilkår at personen er medlem i trygden (trygdet). Trygdet blir man dersom man er bosatt her – det vil si at vedkommende har til hensikt å oppholde seg i landet i minst 1 år eller har hatt lovlig opphold her i minst 1 år, eller ved at man er arbeidstaker i Norge, jf. folketrygdloven §§ 2-1 og 2-2. Foreldre med tillatelse etter lovens § 47, kan ikke anses som trygdet – de er verken bosatt her eller arbeidstakere. Dette innebærer at foreldrene selv må dekke alle utgifter forbundet med sykebehandling mv. Foreldrene har som regel ikke egne midler til å betale helsebehandlingen selv, og de har sjelden tegnet egen forsikring som dekker utgiftene. I praksis vil det offentlige bli sittende igjen med regningen for behandlingen.

På den ene side er det mer rimelig at søkeren selv eller familien bærer nødvendige kostnader ved slike besøksreiser, enn at den norske stat skal bekoste helsebehandling til andre lands borgere som er på besøk i landet. Dette ville også være mer i tråd med vilkåret om sykeforsikring ved besøksvisum til Schengenområdet.

På den annen side vil et krav om sykeforsikring være vanskelig å oppfylle for noen foreldre, både fordi forsikringsselskaper vil kunne kreve en helseattest og fordi en slik forsikring vil være forholdsvis dyr. Et ledende forsikringsselskap i Norge har oppgitt en omtrentlig pris på 12 000 kr for 9 måneder og med en øvre aldersgrense på 75 år.

Departementet har etter en helhetsvurdering kommet til at det ikke bør innføres vilkår om sykeforsikring for å få innvilget korttidsopphold for å besøke barn i riket, jf. lovens § 47. Ved vurderingen er det særlig lagt vekt på de velferdsmessige hensynene bak ordningen med korttidsstillatelse, og at et vilkår om forsikring vil innebære en vesentlig hindring for mange av søkerne.

9.5.2 Utgangspunktet for beregning av tidsfristen ved søknad etter innreise, beregning av karantenetid mv.

I forslaget § 9-4 foreslås det en bestemmelse om fristberegning mv. for korttidsopphold for å besøke barn i riket. Forslaget er dels en videreføring av gjeldende utlendingsforskrift og dels er forskriftsfesting av gjeldende praksis.

Første ledd fastslår at tillatelsens varighet regnes fra innreisetidspunktet når tillatelse søkes etter innreise. Bestemmelsen tilsvarer gjeldende forskrift § 24 fjerde ledd annet punktum, og innebærer bare en videreføring av gjeldende rett.

I lovens § 47 femte ledd fremgår det at ny tillatelse etter bestemmelsen tidligst kan gis etter ett års opphold utenfor riket.

I annet ledd presiseres det nærmere hvordan karantenetiden på ett år skal beregnes. Her fastslås det at visumbesøk i Norge skal regnes som opphold i riket i forhold til denne regelen, det vil si at visumopphold medregnes når karantenetiden beregnes. Det stilles imidlertid ikke krav om ett års *sammenhengende* opphold utenfor riket mellom to oppholdstillatelser/visumopphold. Opphold utenfor riket akkumuleres, det vil si at før ny tillatelse kan gis, må foreldre *sammenlagt* ha vært ute av riket i ett år. Forslaget tilsvarer gjeldende praksis og innebærer således ikke noen realitetsendring.

9.6 Oppholdstillatelse for å inngå ekteskap

Hovedreglene om oppholdstillatelse for å inngå ekteskap i gjeldende forskrift § 24 første ledd bokstav a – såkalt ”forlovelsesopphold” – er videreført i utlendingsloven 2008 § 48. Her fremgår det at det på nærmere vilkår kan gis oppholdstillatelse med inntil seks måneders varighet til søkere som skal inngå ekteskap med referansepersoenen i Norge. I forslag til ny forskrift § 9-5 foreslås det utfyllende bestemmelser til lovens § 48.

I § 9-5 første ledd videreføres vilkåret i dagens forskrift § 24 første ledd bokstav a om at det er et vilkår for å innvilge forlovelsesopphold at det er dokumentert at det ikke foreligger hindringer for å inngå ekteskap.

Bestemmelsen i lovens § 48 er en skjønnsbestemmelse, hvor det avgjørende er om det fremstår som sannsynlig at partene skal inngå ekteskap. Ved denne vurderingen vil det blant annet kunne legges vekt på opplysninger om at referansepersoenen tidligere har hatt personer her på forlovelsesopphold uten at partene har inngått ekteskap.

I utkast til forskrift § 9-5 annet ledd fastsettes det at det ved vurdering av om tillatelse skal gis, skal legges vekt på sannsynligheten for at søkeren vil forlate riket dersom en søknad om videre opphold avslås. Videre er det vist til at det blant annet kan legges vekt på om vigselsdato er fastsatt, samt partenes forutgående forhold og kjennskap til hverandre. Dette er momenter som også tillegges vekt etter dagens praksis. Presiseringene i forskriften er foreslått av informasjonshensyn. Avgjørelse treffes etter en konkret helhetsvurdering av hvert enkelt tilfelle. Departementet legger ikke opp til noen endring av praksis på feltet.

9.7 Oppholdstillatelse til de nærmeste familiemedlemmer til utlending med midlertidig oppholdstillatelse som ikke kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse

Gjeldende forskrift gir adgang til å innvilge oppholdstillatelse til de nærmeste familiemedlemmene til en rekke kategorier referansepersoen med tillatelser som ikke kan danne grunnlag for bosettingstillatelse. Med hjemmel i den nye loven § 49 femte ledd, har departementet i all hovedsak valgt å foreslå en videreføring av innholdet i gjeldende regler. I henhold til forslaget § 9-6 første ledd, kan det gis oppholdstillatelse til de nærmeste familiemedlemmene til følgende kategorier referansepersoen:

- Studenter med unntak for studenter som har fått ettårig tillatelse for å studere ved folkehøgskole eller livssynsskole, jf. § 6-19 første ledd
- Forskere som har finansiert oppholdet med egne midler, jf. § 6-20
- Praktikanter, jf. § 6-21

- Musiker, artist, kunstner mv., jf. § 6-22 første ledd
- Referanseperson som har fått oppholdstillatelse for minst ett år ut fra kulturelt formål i medhold av § 6-22 tredje ledd
- Medarbeider i ideell eller humanitær organisasjon, jf. § 6-23
- Fredskorpsdeltaker, jf. § 6-24
- Tjenesteytere, jf. § 6-13 og § 6-14. Det er inntatt et forslag til et nytt vilkår om at tjenesteoppdraget må vare i mer enn seks måneder.
Arbeidstakere som gis tillatelse under gruppeordning, jf. § 6-7 og § 6-15
- Journalist eller annet personell i utenlandsk medieinstitusjon med arbeidsgiver eller oppdragsgiver i utlandet, jf. § 6-31 første ledd
- Utlending som arbeider på flyttbar innretning på den norske del av kontinentalsokkelen og som har fått oppholdstillatelse for opphold på norsk landterritorium, jf. § 1-10 fjerde ledd.

I forslaget § 9-6 annet ledd har departementet foreslått en ny bestemmelse om adgang til familiegjenforening for mindreårig barn til utlending som er offer for menneskehandel og som har en midlertidig oppholdstillatelse etter forskriftsforslaget § 8-3. Forslaget samsvarer med det som i dag er nedfelt i instruks fra departementet til UDI.

I medhold av dagens forskrift kan det i tillegg gis oppholdstillatelse til de nærmeste familiemedlemmene til referanseperson som er

- au pair, jf. gjeldende forskrift § 4a annet ledd bokstav b
- nødvendig vakt- og vedlikeholdsmannskap på skip i opplag i riket, jf. gjeldende forskrift § 4a annet ledd bokstav d, og
- ungdom på arbeidsferie og som omfattes av avtale om arbeidsferie inngått mellom Norge og Australia, Norge og Canada eller Norge og New Zealand, jf. gjeldende forskrift § 4a annet ledd bokstav e.

I praksis er det svært få i disse kategoriene som gis oppholdstillatelse. I 2006/2007 var tallene for au pairer tre og seks, for ungdom på arbeidsferie tre og null og det var ingen som fikk oppholdstillatelse som familiemedlem til nødvendig vakt- og vedlikeholdsmannskap.

Departementet mener at det ikke er behov for å videreføre en mulighet for oppholdstillatelse for familiemedlemmene til slike referansepersoner som det her er tale om. De krav til lønns- og arbeidsforhold som stilles for au pairer og ungdom på arbeidsferie, er ikke tilpasset at man skal ha med familiemedlemmer til Norge. Det er heller ikke noen sterke rimelighetshensyn som tilsier at det bør være knyttet noen rett til familiegjenforening til denne typen tillatelser eller tillatelser for vakt- og vedlikeholdsmannskap på skip i opplag.

9.8 Oppholdstillatelse til andre familiemedlemmer enn nevnt i lovens §§ 40–53

I lovens § 49 første ledd åpnes det for at det kan gis oppholdstillatelse til andre familiemedlemmer enn de som eksplisitt er nevnt i loven, dersom sterke menneskelige hensyn tilsier det.

I gjeldende forskrift er det angitt enkelte kategorier familiemedlemmer som kan få oppholdstillatelse, og som ikke er omtalt i den nye loven. Dette gjelder:

- ”i særlige tilfeller” to foreldre over 60 år uten slektninger i opp- eller nedstigende linje i hjemlandet, Det er et vilkår at herboende må antas å ha et særlig ansvar for foreldrene
- Barn mellom 18 og 21 år uten ektefelle eller samboer, når søkeren tidligere har hatt langvarig opphold i riket med tillatelse
- Forsørget barn over 18 år uten ektefelle eller samboer, når vedkommende er eller blir igjen i hjemlandet uten foreldre eller søsken som er over 18 år eller gift, eller når det godtgjøres at vedkommende av medisinske grunner er helt avhengig av personlig omsorg fra herboende foreldre
- Fosterbarn, når det godtgjøres at barnet er etablert medlem av husstanden og at de som utøver foreldreansvaret overfor barnet, rettmessig gjør dette i henhold til hjemlandets lovgivning. Når barnets biologiske foreldre er i live, må det fremlegges dokumentasjon som bekrefter at foreldreansvaret er overført. Norsk barnevernmyndighet må ha godkjent fosterhjemmet eller foreta en slik godkjenning etter ankomst,
- Helsøsken under 18 år uten mor, far eller annen omsorgsperson i hjemlandet eller oppholdslandet og uten mor eller far i annet land. Det er et vilkår at herboende er egnet som omsorgsperson. Uttalelse om dette skal om mulig innhentes fra barneverntjenesten i den kommunen der herboende er bosatt.

Ved vurderingen av om man også i ny forskrift bør innta regler som retter seg særskilt mot disse kategoriene familiemedlemmer, legger departementet vekt på at bestemmelsene som nedfelles i forskriften bør gi uttrykk for den faktiske hovedregelen, dvs. at søkere som oppfyller de oppstilte kriteriene, normalt bør få innvilget søknaden. Dersom dette ikke er tilfelle, bør sakene heller vurderes direkte etter lovens § 49 første ledd om sterke menneskelige hensyn.

På bakgrunn av de nevnte hensynene, går departementet ikke inn for å videreføre bestemmelsen i gjeldende forskrift § 24 første ledd bokstav c om at foreldrer over 60 år uten andre nære slektninger i hjemlandet, i særlige tilfeller kan få familieegjenforening med herboende barn. Etter dagens praksis innvilges slike søknader svært sjelden. I proposisjonen er det signalisert at dagens restriktive praksis skal videreføres, og departementet anser det derfor som mer hensiktsmessig at slike saker vurderes direkte etter lovens § 49 første ledd og ikke etter en egen forskriftsbestemmelse. Dagens praksis har sin begrunnelse i at innvandringspotensialet for bestemmelsen er betydelig, samtidig som denne typen innvandring representerer en utfordring for velferdssamfunnet. Det vises til proposisjonen kapittel 9.6.11.5.

Når det gjelder gjeldende forskrift § 24 første ledd bokstav d, e, og g om barn over 18 år og helsøsken, stiller dette seg annerledes. Hvis vilkårene her er oppfylt, innvilges som regel slike søknader. Informasjonshensyn og hensynet til forutberegnlighet tilsier derfor at disse tilfellene synliggjøres i regelverket. Når det gjelder bestemmelsen i § 24 første ledd bokstav e om forsørget barn over 18 år uten ektefelle eller samboer, som blir igjen alene i hjemlandet, har departementet inntatt en presisering i forslaget til ny forskrift § 9-7 første ledd bokstav b, som tydeliggjør at bestemmelsen kun gjelder barn som er en del av foreldrenes husstand. Departementet foreslår for øvrig å videreføre bestemmelsene i § 24 første ledd bokstav d og g uendret i den nye forskriften, se forslaget § 9-7 første ledd bokstav a og d.

Gjeldende forskrift § 24 første ledd bokstav f regulerer adgangen til familieegjenforening med fosterbarn. Ifølge bestemmelsen må det ”godtgjøres at barnet er etablert medlem av

husstanden og at de som utøver foreldreansvaret over barnet, rettmessig gjør dette i henhold til hjemlandets lovgivning. Når barnets biologiske foreldre er i live, må det fremlegges dokumentasjon som bekrefter at foreldreansvaret er overført. Norsk barnevernmyndighet må ha godkjent fosterhjemmet eller foreta en slik godkjenning etter ankomst.”

Det stilles strenge krav til sannsynliggjøringen av at barnet er et fosterbarn i forskriftens forstand. Formålet med dette er å hindre at barn urettmessig blir skilt fra sine biologiske foreldre og sitt hjemland. Kravet til dokumentasjon er nærmere presisert i UDIs rundskriv 2005–016. Her vises det til at den strenge bevisvurderingen er i overensstemmelse med FNs barnekonvensjon og forarbeidene til loven, jf. Ot.prp. nr. 46 (1986–87) s. 63. Det vises også til Sivilombudsmannens uttalelse, jf. Årsmelding 1997 s. 212 flg.:

”[] det må stilles forholdsvis strenge krav til notoriteten i situasjonen, for at det skal kunne innvilges oppholdstillatelse i medhold av nevnte bestemmelse. Ikke minst av hensyn til barnet selv er det viktig at myndighetene har gjort det som er mulig for å klarlegge de faktiske forhold i den enkelte sak, før det blir gitt oppholdstillatelse i familiegjennforening med andre enn de biologiske foreldrene. Rent generelt må man også være åpen for at det ikke nødvendigvis er sammenfall mellom barnets interesser og interessene til de voksne som ønsker å få barnet til Norge. Uansett må hensynet til barnet selv settes i sentrum, og vilkårene i § 24 første ledd bokstav f) må forstås og anvendes på denne bakgrunn.”

I rundskrivet legges det videre til grunn at fosterbarnsbestemmelsen ikke kan komme til anvendelse overfor borgere av land som ikke anerkjenner fosterforhold og overføring av foreldreansvar.

Enkelte søkergrupper har problemer med å fremlegge dokumentasjon på fosterbarnsforhold. Dette kan skyldes at det ikke eksisterer myndigheter som kan utstede dokumentasjon, at utstedt dokumentasjon ikke oppfyller utlendingsmyndighetenes krav til notoritet, eller at fosterbarnsforhold ikke eksisterer som noe rettsinstitutt i hjemlandet. Uten dokumentasjon fra hjemlandets myndigheter kan det ikke legges til grunn at det er etablert et fosterbarnsforhold i henhold til forskriften § 24 første ledd bokstav f.

Når søknaden ikke oppfyller de formelle vilkår i gjeldende forskrift § 24 første ledd bokstav f, skal det alltid foretas en vurdering av om det foreligger tilstrekkelig sterke menneskelige hensyn til at tillatelse kan innvilges etter gjeldende forskrift § 24 annet ledd.

UDI har i flere brev til departementet påpekt at gjeldende bestemmelse om fosterbarn er problematisk og vanskelig å praktisere.

Selv om det innvilges få søknader etter gjeldende bestemmelse om fosterbarn, mener departementet det fortsatt er hensiktsmessig at bestemmelsen videreføres i ny forskrift, jf. utkastet § 9-7 første ledd bokstav c. For de av søkerne som oppfyller dagens vilkår, er det gunstig at regelen synliggjøres. Departementet ser imidlertid at det er behov for retningslinjer for det flertallet av søkere som ikke oppfyller bestemmelsens dokumentasjonskrav. Det foreslås derfor å angi i bestemmelsen at UDI kan gi slike retningslinjer.

I forslaget § 9-7 annet ledd fastslås det at oppholdstillatelse etter lovens § 49 kan gis uten mulighet for fornyelse når behovet er midlertidig eller andre særlige grunner tilsier det. Forslaget er en videreføring av den tilsvarende regelen i gjeldende forskrift § 24 femte ledd første punktum.

9.9 Skjæringstidspunktet for søknader som vedrører barn under 18 år når søknaden avgjøres etter barnets 18-årsdag

Hvem som skal anses som barn i forhold til den gjeldende rettighetsbestemmelsen om familiejenforening i utlendingsforskriften § 23, er definert i § 23 annet ledd. Her fremgår at barnet må være under 18 år, og at 18-årsgrensen anses overholdt når søknaden med alle opplysninger og vedlegg som er nødvendig for å avgjøre den, er innkommet til vedtaksmyndigheten innen 18-årsdagen. Bestemmelsen er videreført i den nye lovens § 50, med den endring at det avgjørende tidspunktet er når søknaden er kommet inn til utlendingsmyndighetene.

Et annet spørsmål er på hvilket tidspunkt alle vilkårene må være oppfylt. Her er den ulovfestede hovedregelen at vilkårene må være oppfylt på vedtakstidspunktet. Dette stiller seg imidlertid annerledes i saker hvor barnets 18-årsdag er avgjørende og søknaden blir avgjort etter 18-årsdagen. Gjeldende forskrift § 23 annet ledd siste punktum gjør unntak fra den generelle hovedregelen og lyder som følger:

”Dersom søknaden avgjøres etter [barnets 18-årsdag], vurderes underholdskravet i forhold til 18-årsdagen.”

Ut over denne bestemmelsen om underholdskravet, angis det ikke eksplisitt i regelverket på hvilket tidspunkt vilkårene må være oppfylt når søknaden avgjøres etter at barnet har fylt 18 år. Siden slike tilfeller sjelden kommer på spissen i praksis, foreligger det per i dag ikke noen fastlagt praksis på feltet. Av hensynet til klarhet og forutsigbarhet foreslår departementet å innføre en bestemmelse som eksplisitt angir at vilkårene i slike tilfeller må være oppfylt både på barnets 18-årsdag og på vedtakstidspunktet, se forslaget § 9-8. Sivilombudsmannen har også anmodet om en slik klargjøring i den nye forskriften, jf. uttalelse av 21. desember 2007 i sak 2006/1555.

En referanseperson som ikke er norsk eller nordisk borger, oppfyller vilkåret om oppholdsstatus når vedkommende på tidspunktet for barnets 18-årsdag ”har *eller får* lovlig opphold i riket med bosettingstillatelse eller tillatelse som kan danne grunnlag for bosettingstillatelse”, jf. gjeldende utlendingslov § 9 første ledd, jf. gjeldende forskrift § 22 første ledd, og ny lovs § 40 første ledd bokstav c. I forslaget § 9-8 annet punktum presiseres det at det ikke er noe vilkår at referansepersonen har fått innvilget sin tillatelse før søkeren fylte 18 år, dersom bare søknaden er innkommet til utlendingsmyndighetene før dette tidspunkt. Dersom løsningen hadde vært annerledes, hadde saksbehandlingstiden i forvaltningen fått avgjørende betydning for søkerens rett til oppholdstillatelse.

9.10 Fortsatt oppholdstillatelse på grunnlag av samværsordning med barn

Gjeldende forskrift § 23 første ledd bokstav j om fortsatt oppholdstillatelse på grunnlag av samværsordning med barn, er videreført i den nye lovens § 52. Formålet med bestemmelsen er å kunne opprettholde samvær mellom forelder og barn i de tilfellene hvor forelderen mister sin oppholdstillatelse i Norge, for eksempel fordi vedkommende hadde oppholdstillatelse som ektefelle og samlivet opphører før vedkommende har fått permanent oppholdstillatelse/bosettingstillatelse.

Lovens § 52 gir på nærmere vilkår rett til fortsatt oppholdstillatelse både for *samværsforelderen* når vedkommende ellers ville miste oppholdstillatelsen, jf. første ledd, og – i ”motsatt” tilfelle – for *forelderen som barnet bor fast sammen med* når det er samværsforelderen som har en varig oppholdstillatelse i Norge og det er den som barnet bor fast sammen med som ellers ville miste oppholdstillatelsen, jf. annet ledd. I begge tilfeller stilles det vilkår om at samværsforelderen ”har samværsrett av et visst omfang og benytter denne”, jf. annet ledd bokstav c og tredje ledd bokstav c.

Etter gjeldende forskrift § 23 første ledd bokstav j praktiseres kravet til samvær slik at man tar utgangspunkt i kravet til vanlig samværsrett etter barneloven § 43 annet ledd, dvs. en ettermiddag i uken, annenhver helg, fjorten dager i sommerferien, samt jul eller påske. I enkelte tilfeller kan det imidlertid være grunnlag for unntak ut fra en vurdering av barnets alder, at samvær i en overgangsperiode er vanskeliggjort på grunn av store avstander eller at det foreligger en opptrappingsplan i forhold til at fullt samvær vil nås i løpet av nær framtid mv. Departementet foreslår å nedfelle gjeldende praksis i forskriften, se forslaget til § 9-9, som henviser til § 9-3 annet og tredje ledd, jf. punkt 9.4 ovenfor.

10 Allmenne regler

10.1 Om fremsettelse og behandling av søknad

Utlendingsloven 2008 § 56 fastsetter i første ledd en hovedregel om at førstegangs oppholdstillatelse skal være gitt før innreise i riket. I annet ledd er det presisert at bestemmelsen ikke innebærer noen begrensninger i retten til å søke asyl eller til ellers å påberope et vern mot utsendelse.

I gjeldende utlendingsforskrift § 10 er det fastsatt omfattende unntak fra kravet om at tillatelse skal være gitt før innreise. Grovt oppsummert er følgende grupper med lovlig opphold¹¹ i dag omfattet av forskriftens unntaksregel i tillegg til asylsøkere:

- Faglærte arbeidsinnvandrere og sesongarbeidere forutsatt at de ikke oppholder seg i riket i forbindelse med søknad om asyl eller i påvente av utreise etter avslag på asylsøknad
- Utlending som er født av foreldre hvorav minst en var norsk borger på fødselstidspunktet
- Utlending som har vært fast ansatt i norsk rederi og innehatt stilling om bord på skip registrert i Norsk Ordinært Register (NOR) i minst fire av de siste seks år før søknad fremsettes. Det er et vilkår at vedkommende fratrer i riket eller reiser hit umiddelbart etter fratrede i utlandet
- Faglært utlending som er ansatt i utenlandsk statsselskap eller multinasjonalt selskap i riket¹² og vedkommendes ektefelle, samboer eller barn
- Ektefelle eller samboer til norsk eller nordisk borger bosatt i riket eller til utlending bosatt i riket med bosettingstillatelse eller tillatelse som kan danne grunnlag for bosettingstillatelse, når ektefellen eller samboeren har rett til oppholdstillatelse og oppholdet i Norge ikke har grunnlag i innvilget Schengen-visum
- Barn eller adoptivbarn av norsk eller nordisk borger bosatt i riket eller av utlending med bosettingstillatelse eller tillatelse som kan danne grunnlag for bosettingstillatelse
- Barn født i riket når begge foreldre har eller får lovlig opphold
- Barn av norsk eller nordisk borger bosatt i riket eller av utlending bosatt i riket med oppholdstillatelse som kan danne grunnlag for bosettingstillatelse eller med adgang til å søke slik tillatelse fra riket, og det legges fram dokumentasjon på at herboende forelder har del i foreldreansvaret for barnet. Dersom denne forelder ikke har foreldreansvaret alene, må det foreligge samtykke til søknad om oppholdstillatelse fra den andre forelder
- Mor eller far til norsk barn som søkeren har foreldreansvar for og som bor fast sammen med søkeren. Det er et vilkår at søkeren ikke har ektefelle eller samboer på tidspunktet for innreise i riket

¹¹ En presisering av at utlendingen må ha lovlig opphold, vil bli inntatt i gjeldende forskrift, jf. at forslag til en slik presisering i gjeldende forskrift har vært på høring ifbm departementets høringsbrev av 9. juli 2008.

¹² Dekkes dels av bestemmelsen om faglærte og dels av bestemmelsen om utsendte arbeidstakere i ny forskrift

- Foreldre som ønsker opphold inntil ni måneder for å besøke barn i riket som er norsk eller nordisk borger bosatt i riket eller utlending som har eller får lovlig opphold i riket med bosettingstillatelse eller tillatelse som kan danne grunnlag for bosettingstillatelse
- Utlending som er i riket med individuell tillatelse til arbeid i gruppe
- Utlending som omfattes av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen
- Utlending som fyller vilkårene for kollektiv beskyttelse
- Vakt- og vedlikeholdsmannskap på skip i opplag i riket
- Utlending som har fullført utdanning i Norge, og som dokumenterer at arbeidet er av vesentlig betydning for utøvelsen av yrket i hjemlandet¹³

I henhold til gjeldende forskrift § 10 fjerde ledd, kan Utlendingsdirektoratet i tillegg gi retningslinjer og gjøre unntak for kravet om at første gangs tillatelse må være gitt før innreise for flere kategorier søkere som er nevnt i gjeldende forskrift §§ 4 til 5:

- Student som formidles gjennom organisasjon eller deltar i utvekslingsordning i EF-regi eller mellom norsk og utenlandsk høyere utdanningsinstitusjon
- Utlending som er formidlet av Norges forskningsråd etter kulturavtale mellom Norge og annen stat eller stipendprogram formidlet av Norges forskningsråd
- Forsker som skal oppholde seg ved universitet, institutt og lignende i forskningsøyemed, og som finansierer oppholdet med egne midler
- Forsker, stipendiat eller foreleser ved forskningsinstitutt eller utdanningsinstitusjon¹⁴
- Praktikant, når søkeren formidles gjennom organisasjon eller deltar i utvekslingsordning i EF-regi
- Ektefelle eller samboer og barn til søker som faller inn under punktene over

Departementet har ikke foreslått noen innholdsmessige endringer når det gjelder de kategoriene som har rett til å søke fra riket etter gjeldende forskrift § 10 annet ledd, men har foreslått en del tekniske endringer i bestemmelsen for å gjøre den mer oversiktlig, jf. § 10-1 første ledd. Videre er det i første ledd bokstav e inntatt en presisering om at ektefelle og samboer ikke kan fremme søknad fra riket dersom grunnlaget for oppholdet er et visum utstedt av annet Schengenland. Det foreslås også enkelte justeringer som har sammenheng med gjennomføring av forslagene i Arbeidsinnvandringsmeldinga, jf. forslagene i første ledd bokstavene b og d. Bokstav b gjelder spesialist som defineres på bakgrunn av lønnstilbud, mens bokstav d gjelder faglærte, spesialister, utsendte arbeidstakere og praktikanter som er ansatt i et internasjonalt selskap.

Videre har departementet foreslått at UDI bør gis en generell fullmakt til å fastsette hvilke av søkergruppene under utlendingsloven 2008 § 26 (Oppholdstillatelse for studier og for vitenskaplig, religiøs eller kulturelt formål o.a.) som skal gis adgang til å reise inn i riket før førstegangs tillatelse er gitt, jf. § 10-1 annet ledd. I dag angir forskriften i stedet *bestemte grupper* som kan få adgang til å søke fra riket av UDI (jf. det som er referert fra innholdet i

¹³ Siden det i gjeldende rett skilles mellom ”oppholdstillatelse” og ”arbeidstillatelse”, vil søknaden gjelde førstegangs ”arbeidstillatelse”, selv om utlendingen allerede har hatt opphold i Norge. Bestemmelsen blir imidlertid overflødig under den nye loven, som kun opererer med én type tillatelse; ”oppholdstillatelse”.

¹⁴ Denne kategorien er ansett dekket av faglært-bestemmelsen i forskriftsforslaget, og er derved bortfalt som egen kategori.

forskriften § 10 tredje ledd ovenfor). Hvis bestemmelsen endres slik som departementet foreslår, innebærer dette at UDI i prinsippet vil kunne gi følgende nye kategorier adgang til å søke fra riket:

- Alle studenter mv. som faller inn under forskriften § 6-19
- Alle praktikanter som faller inn under forslaget § 6-21
- Musikere, artister mv. og kulturarbeidere mv., jf. forslaget § 6-22
- Medarbeidere i ideell, religiøse eller humanitære organisasjoner, jf. forslaget § 6-23
- Fredskorpsdeltakere, jf. forslaget § 6-24
- Au pairer, jf. forslaget § 6-25
- Russiske torghandlere, jf. forslaget § 6-26
- Ungdom på arbeidsferie, jf. § 6-27
- Utlending som skal motta medisinsk behandling mv, jf. forslaget § 6-28
- Nyutdannete og forskere mv. som søker arbeid som faglært, jf. forslaget § 6-29
- Utlending som skal være journalist eller annet personell i utenlandsk medieinstitusjon, jf. forslaget § 6-31 første ledd
- Utlending som skal utføre arbeid i forbindelse med en krisesituasjon i riket, jf. forslaget § 6-31 annet ledd
- Utlending på lystseilas og som skal overvintre i norsk havn, jf. forslaget § 6-31 fjerde ledd.

I praksis vil det neppe være aktuelt å gi alle disse kategoriene adgang til å reise inn i riket før førstegangstillatelsen er innvilget, men departementet finner det lite hensiktsmessig å foreta den konkrete avgrensningen i forskrift. Dette er avgrensninger som i stedet bør foretas av UDI og kunne justeres ut fra de erfaringer som gjøres i praksis.

I utkastet § 10-1 tredje ledd har departementet foreslått å presisere et vilkår om at utlendingen har ”lovlig opphold”. Dette vilkåret innebærer ikke noe krav om at utlendingen skal ha fått innvilget en formell tillatelse. Også en utlending som er her på lovlig besøksopphold med eller uten visum vil ha lovlig opphold (jf. imidlertid begrensningen i første ledd bokstav e). Tilsvarende vil for eksempel en utlending som har adgang til å oppholde seg her under søknadsbehandling eller inntil utløpet av en utreisefrist, ha lovlig opphold. De mer detaljerte avgrensninger egner seg ikke for regulering i forskrift, men må fastlegges gjennom praksis og retningslinjer.

I gjeldende forskrift er det kun i relasjon til faglærte og sesongarbeidstakere at det er gjort unntak fra retten til å søke fra riket for asylsøkere. Departementet foreslår å fastsette et generelt unntak fra retten til å søke fra riket etter forslaget § 10-1 første ledd dersom utlendingen oppholder seg i riket i forbindelse med søknad om asyl eller i påvente av utreise etter avslag på asylsøknad, jf. § 10-1 tredje ledd. For ektefeller, samboere og barn, bør likevel retten til å søke fra riket beholdes så lenge søkeren fortsatt har en søknad til behandling og kan oppholde seg her under søknadsbehandlingen, eller vedkommende oppholder seg her lovlig i påvente av utreise. Som bemerket i Arbeidsinnvandringsmeldinga avsnitt 12.2.1, kan det også være hensiktsmessig med et visst rom for fleksibilitet når det gjelder asylsøkere som er faglærte, slik at man unngår helt urimelige utslag. Departementet viser i denne forbindelse

til den muligheten som finnes etter utlendingsloven 2008 § 56 tredje ledd til å gjøre unntak i enkelttilfeller ”når sterke rimelighetsgrunner tilsier det”, jf. også forslaget § 10-1 fjerde ledd. En forutsetning for å gjøre unntak må eventuelt begrenses til asylsøkere som er faglærte, har kjent identitet og ikke har skjult viktige forhold eller medvirket med gale opplysninger i asylsaksbehandlingen.

I forslaget § 10-1 tredje ledd, siste punktum, er det inntatt et unntak fra vilkåret om lovlig opphold for barn født i riket. Forslaget har vært å høring i forbindelse med departementets høringsbrev av 9. Juli 2008, og høringsinstansene trenger ikke å gjenta eventuelle merknader til dette.

Departementet har vurdert om det burde gjelde noen unntak/særordninger for barn eller barnefamilier, men har kommet fram til at spørsmålet om hensyn til barn fortsatt må løses i praksis ved at det vurderes konkret om det foreligger sterke rimelighetsgrunner som tilsier at det bør gis adgang til å fremme søknad fra riket.

I gjeldende forskrift § 11 er det inntatt bestemmelser om fremgangsmåten ved søknad om oppholdstillatelse. Departementet foreslår i hovedsak å videreføre denne bestemmelsen i ny forskrift, jf. forslaget § 10-2. I § 10-2 første ledd er det imidlertid foretatt noe endring ved at det er åpnet for at UDI kan gi retningslinjer om at søknad om oppholdstillatelse skal kunne fremmes på annen måte enn på fastsatt skjema. Hensikten er særlig å åpne for at man skal kunne gå over til løsning med elektroniske søknader. Videre er det inntatt en presisering om at en søknad som ikke er fremsatt på korrekt måte, vil kunne avvises. Tilsvarende endringer er foretatt i bestemmelsen i utkastet § 10-2 femte ledd om søknad fra sjøfolk.

Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 11 annet ledd, siste punktum om at det kan kreves at søknaden innleveres ved personlig fremmøte, er omformulert til en bestemmelse om at det kan kreves personlig fremmøte ”i forbindelse med fremsetting av søknad”, jf. forslaget § 10-2 annet ledd. Bakgrunnen for endringen er å presisere at krav om personlig fremmøte ikke nødvendigvis trenger å rette seg mot tidspunktet for selve søknadsinnleveringen, men at slikt krav i stedet kan blir stilt på et senere tidspunkt.

Departementet har også foreslått å sløyfe dagens presisering om at ungdom på arbeidsferie ikke trenger å fremme søknad fra hjemlandet eller det land hvor de har hatt opphold de siste seks måneder. Det vises til at UDI uansett har en generell adgang til å fastsette denne type unntak for enkelttilfeller og grupper av søkere, og at denne type detaljregulering bør skje i retningslinjer.

Bestemmelsen om krav til intervju av referanseperson under 25 år som har inngått ekteskap i utlandet, jf. forslaget § 10-3, ble sendt på høring ved departementets høringsbrev av 17. oktober 2008, og departementet vil vurdere forslaget ut fra de høringssvarene som er innkommet i den høringen. Høringsinstansene trenger derfor ikke kommentere denne bestemmelsen på ny i sine høringssvar til foreliggende høringsbrev.

Departementet har foreslått å videreføre forskriftens § 12 første til tredje ledd om behandlingen av søknader, jf. forslaget § 10-6 første til tredje ledd.

Departementet foreslår enkelte endringer i bestemmelsene vedrørende fremsettelse og behandling av søknad som en oppfølging av Arbeidsinnvandringsmeldinga.

Endringsforslagene er knyttet til forslag om ordning med tidlig arbeidsstart hvor utlendingen gis adgang til å starte arbeidet før søknaden er behandlet. Tilsvarende ordning foreslås for ansatte i internasjonale selskaper og personlig fremmøte i forbindelse med søknad om tillatelse, se nedenfor.

Ordning med tidlig arbeidsstart for faglærte arbeidstakere og spesialister

I Arbeidsinnvandringsmeldinga foreslås at arbeidsgivere som oppfyller visse kriterier, skal kunne rekruttere arbeidstakere direkte og la arbeidstakerne starte i arbeidet før tillatelse foreligger. En slik ordning med tidlig arbeidsstart skal gjelde for faglærte som defineres ut fra kompetanse og for spesialister som defineres på bakgrunn av lønnstilbudet.

Forslaget i arbeidsinnvandringsmeldinga foreslås gjennomført ved at definerte arbeidsgivere skal kunne søke om oppholdstillatelse for arbeidstaker (uten særskilt fullmakt) og få utstedt en *foreløpig bekreftelse til arbeidsgiveren* på at *fullstendig utfylt søknad* er levert, se forslaget i §§ 10-4 annet ledd og 10-5. Den foreløpige bekreftelsen skal registreres i DUF mv. slik at en utenriksstasjon som skal utstede eventuelt innreisevisum, ikke skal måtte foreta vurderinger. Når det er gitt en foreløpig bekreftelse på at fullstendig utfylt søknad er levert, skal arbeidstakeren kunne reise inn i landet, eventuelt med innreisevisum.

Etter at arbeidstakerne har reist inn i landet skal de henvende seg til politiet, legge fram dokumentasjon på sin identitet og bekrefte at de søker om tillatelse. Politiet skal på denne bakgrunn utstede en *bekreftelse til arbeidstakerne* om at de kan begynne å arbeide uten at søknaden om tillatelse er behandlet, se § 10-5.

Det foreslås en bestemmelse i § 10-5 som sier hva som regnes for å være en fullstendig utfylt søknad. Bestemmelsen er relevant både for ordningen med tidlig arbeidsstart, men også i andre tilfeller hvor det er adgang til å begynne å arbeide før søknaden er behandlet. Bestemmelsen fastsetter enkelte grunnleggende krav til hva som anses å være en fullstendig søknad, og for øvrig åpner bestemmelsen for at Utlendingsdirektoratet gir retningslinjer om dette. Det er aktuelt at det stilles ulike krav avhengig av hvilken type søknad det dreier seg om. Når det for eksempel søkes om ordning med tidlig arbeidsstart for spesialist som defineres på bakgrunn av lønnstilbudet, er det aktuelt å stille små/få krav til fullstendig søknad.

For en nærmere fremstilling av blant annet forslagene om de relevante oppholdsgrunnlagene i denne sammenhengen, hvilke arbeidsgivere som omfattes av ordningen med tidlig arbeidstart og lønnsvilkår ved bruk av ordningen, vises tilutkast til forskrifter til lovens kapittel 3.

Adgang til å begynne å arbeide før søknaden er behandlet for ansatte i internasjonale selskaper

I arbeidsinnvandringsmeldinga foreslås det at ansatte i internasjonale selskaper kan starte arbeidet før søknad om tillatelse er ferdig behandlet.

Dette foreslås fulgt opp ved en liknende ordning som ordningen med tidlig arbeidsstart for spesialister og faglærte arbeidstakere, se forslag til forskrifter til lovens kapittel 3. Det foreslås at ansatte i internasjonalt selskap som søker tillatelse som faglært, jf. § 6-1 første ledd, spesialist, jf. § 6-2, utsendt arbeidstaker, jf. § 6-13 og praktikant, jf. § 6-21, skal kunne begynne å arbeide før tillatelse foreligger. I disse tilfellene kan arbeidsgiver ikke søke for arbeidstaker uten fullmakt, men kan søke på vegne av arbeidstaker, dvs. med fullmakt, se § 10-4 første ledd. Sett bort fra denne ulikheten, vil ordningen for ansatte i internasjonale

selskaper, være lik ordningen med tidlig arbeidsstart, blant annet ved at det utstedes foreløpig bekreftelse på at fullstendig søknad er levert. Når arbeidstakerne ved henvendelse til politiet legger fram dokumentasjon på sin identitet og bekrefter at de søker om tillatelse, skal det utstedes en bekreftelse om at de kan begynne å arbeide uten at søknaden om tillatelse er behandlet.

Personlig frammøte i forbindelse med søknad om oppholdstillatelse

I forbindelse med behandlingen av arbeidsinnvandringsmeldinga ba stortingskomiteens flertall regjeringen om å vurdere bestemmelsene om personlig fremmøte ved fornyelse av søknad om tillatelse.

Utgangspunktet for kravet om personlig fremmøte, er at det ved søknad om tillatelse første gang eller søknad om fornyet tillatelse, er et behov for å foreta en identitetskontroll. Spørsmålet er når det er behov for å foreta identitetskontroll og om det er behov for å gjenta denne kontrollen. Etter departementets syn bør det i utgangspunktet være tilstrekkelig at identiteten kontrolleres én gang, med mindre det i saken anses nødvendig med en gjentatt identitetskontroll.

Når ID-kontroll er foretatt ved første fremmøte hos politiet, enten ved innlevering av søknad eller når utlendingen melder seg etter innreise, skal det ikke kreves at utlendingen på nytt må møte personlig ved effektueringen av tillatelsen, med mindre det under søknadsbehandlingen har vist seg behov for en ny identitetskontroll.

Så lenge identitetskontroll allerede er foretatt, er det som hovedregel lite behov for at utlendingen identifiserer seg på nytt ved søknad om fornyet tillatelse, verken ved innleveringen eller ved effektueringen av denne.

For alle tilfeller er det hjemmel for å kunne innkalle utlendingen dersom det under søknadsbehandlingen viser seg at det anses nødvendig å foreta en ny identitetskontroll.

10.2 Krav til underhold og bolig

Departementet har i et eget høringsbrev fremmet forslag til regler om underholdskravet i saker om familieinnvandring. De bestemmelsene som ble forslått i høringen, er også inntatt i dette høringsbrevet, jf. forslaget §§ 10-8 til 10-11. I det følgende behandles derfor kun forslag til regler om underhold for øvrige tillatelsesgrunnlag og kravet til bolig. De relevante bestemmelsene om underhold og bolig i gjeldende forskrift, står i henholdsvis §§ 19 og 20.

Bestemmelsen om krav til sikret underhold i § 19 annet til femte ledd, lyder som følger:

Underhold anses å være sikret når utlendingen

- a) Vil få arbeidsinntekt av tilstrekkelig omfang. Inntekt fra heltidsarbeid anses som hovedregel som tilstrekkelig,
- b) Som oppbærer pensjon eller andre faste periodiske ytelser, når dette er av tilstrekkelig omfang,
- c) Har egne midler som anses som tilstrekkelig. Utlendingsdirektoratet kan kreve et bestemt beløp overført til norsk bank og helt eller delvis båndlegge beløpet for en bestemt tid, eller
- d) Vil få studielån eller stipend av tilstrekkelig omfang.

Underhold anses også å være sikret gjennom en kombinasjon av bokstavene a til d, når dette er tilstrekkelig. Fyller søkeren vilkårene for å få tillatelse til arbeid etter § 17 og det foreligger et konkret arbeidstilbud, tas også den forventede inntekten med i vurderingen av om underholdskravet er oppfylt. Dette gjelder likevel ikke inntekt fra arbeid som nevnt i § 17 sjette ledd.

Ved tillatelse etter § 3 annet ledd bokstav c er det en forutsetning at underhold i det vesentlige er sikret gjennom ervervsvirksomheten.

Underhold kan unntaksvis anses å være sikret ved at tredjemann stiller økonomisk garanti. Dette gjelder ikke når søkeren er ektefelle eller samboer til herboende, jf. § 23 første ledd bokstav a og b og § 24 første ledd bokstav b, eller skal inngå ekteskap med herboende etter innreisen, jf. § 24 første ledd bokstav a, og en av partene er under 23 år.

Ytelser etter lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester mv. anses ikke som underhold.

Departementet har vurdert om de endringene man har foreslått når det gjelder familieinnvandring, bør føre til endringer også i de generelle reglene om underholdskravet for andre tillatelser som i dag fremgår av forskriften § 19. Departementet har imidlertid kommet til at det ikke er grunnlag for dette. Det vises til at det i motsetning til i saker om familieinnvandring kun er tale om å forsørge én person og at det vil variere med det enkelte oppholdsgrunnlag hvilke inntekter som er nødvendig for å sikre underhold. For eksempel vil ikke en au pair være avhengig av samme inntekter som en arbeidsinnvandrer som også må kunne dekke kostnader til eget bosted. Det er heller ikke gitt at samme krav bør stilles til inntekter eller disponible midler for en student som for en arbeidsinnvandrer. Departementet har etter en vurdering kommet til at man vil foreslå å videreføre gjeldende bestemmelser om underholdskravet utenfor familieinnvandringstilfellene, jf. forskriftsforslaget § 10-7. Dette innebærer også at størrelsen på underholdskravet i disse tilfellene fortsatt skal fastsettes av UDI i retningslinjer.

Gjeldende bestemmelse om krav til sikret bolig, står i forskriftens § 20, og lyder (annet til fjerde ledd):

Bolig anses å være sikret når utlendingen disponerer hus, leilighet, hybel og lignende som tilfredsstiller helsemyndighetenes krav.

De kontraktsmessige sider av boligforholdet kontrolleres av politiet. Dreier det seg om leieforhold, må skriftlig leiekontrakt fremlegges, godkjent av huseier, borettslag eller annen som disponerer over boligen.

Utlendingsdirektoratet kan gi retningslinjer om kravet om bolig der utlendingen skal være på arbeidsferie og omfattes av avtale om arbeidsferie inngått mellom Norge og Australia, Norge og Canada eller Norge og New Zealand, jf. § 4a annet ledd bokstav e.

I saker om familieinnvandring gjelder det ikke noe boligkrav dersom søkeren har rettskrav på oppholdstillatelse etter forskriften §§ 22 og 23. Dersom søkeren fyller vilkårene for opphold etter ”kan”-bestemmelsen i forskriften § 24 første ledd, er det ”en forutsetning at (...) bolig er sikret”. Dersom det som vurderes er oppholdstillatelse etter bestemmelsen om sterke menneskelige hensyn i forskriften § 24 annet ledd, må bolig ”som hovedregel” være sikret.

Departementet foreslår at gjeldende bestemmelser om boligkravet videreføres med enkelte mindre endringer og tilpasninger, jf. forslaget § 10-12. For det første anser ikke departementet det hensiktsmessig å forskriftsfeste at det nødvendigvis er *politiet* som skal kontrollere de

kontraktsmessige sider av boligforholdet. Bestemmelsen om dette foreslås derfor sløyfet. For det andre anser departementet det hensiktsmessig å kreve at det skal foreligge ”særlig sterke menneskelige hensyn” for å gjøre unntak fra boligkravet, jf. tilsvarende vilkår for å gjøre unntak fra underholds kravet. For det tredje anses det hensiktsmessig å gi en generell adgang for UDI til å gi retningslinjer om boligkravet for de ulike tillatelseskategorier, og ikke bare for utlendinger som skal være på arbeidsferie, jf. forslaget § 10-12 femte ledd.

10.3 Tillatelsens varighet og innhold

Utlendingsloven 2008 § 60 fastsetter i første ledd at førstegangs oppholdstillatelse gis som midlertidig oppholdstillatelse for inntil tre år. Videre slås det fast at med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av loven, skal tillatelse gis for minst ett år. Varigheten av en tillatelse gitt etter bestemmelsene om familieinnvandring skal ikke overstige utløpet av tillatelsen til referansepersonen, og varigheten av en tillatelse etter reglene om arbeidsinnvandring skal ikke overstige arbeidsforholdets lengde.

I gjeldende forskrift er ordningen at førstegangs tillatelse gis for ett år med mindre annet er særskilt fastsatt, jf. gjeldende forskrift § 15 fjerde ledd. Etter bestemmelsens annet ledd er det adgang til å gi tillatelse for to år for følgende grupper søkere:

- Personer formidlet av Norges forskningsråd etter kulturavtale mellom Norge og annen stat eller stipendprogram formidlet av Norges forskningsråd
- Forsker som skal oppholde seg ved universitet, institutt o.l. i forskningsøyemed, når oppholdet finansieres med egne midler
- Skapende kunstner av yrke som sannsynliggjør at et opphold i riket har betydning for søkerens utvikling som kunstner
- Person som sprer kunnskap om Norge og norsk kultur i utlandet og skal fortsette med det, og sannsynliggjør at et opphold i riket har betydning for denne virksomheten
- Person som skal være idrettsutøver i riket og at denne virksomheten er formålet med oppholdet
- Forsker stipendiat eller foreleser ved forskningsinstitutt eller utdanningsinstitusjon
- Medarbeider i etablert organisasjon som har til formål å drive ideell eller humanitær virksomhet
- Nødvendig medarbeider for gjennomføring av kontrakter eller for utvikling av norsk næringsliv
- Ansatt i utenlandsk statselskap eller multinasjonalt selskap i riket og er fagutdannet eller har spesielle kvalifikasjoner, når kompetansen anses som nødvendig for virksomheten
- Misjonær for trossamfunn av en viss størrelse som driver virksomhet som faller innenfor de rammer som er satt i [lov 13. juni 1969 nr. 25](#) om trødomssamfunn og ymist anna, eller ansatt i slikt for å drive forkynnende virksomhet
- Journalist eller annet personell i utenlandsk avis, radio eller fjernsyn, når søkeren er ansatt og lønnet av utenlandsk arbeidsgiver
- Fredskorpsdeltaker engasjert av norsk samarbeidspartner til Fredskorpset i henhold til Fredskorpsets vedtekter.

I henhold til gjeldende forskrift § 15 tredje ledd kan første gangs tillatelse gis for tre år, til utlendinger som

- er innvilget asyl
- er vernet mot utsendelse etter lovens § 15, eller
- som gis oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket, jf forskriftens § 21 første til femte ledd og § 63 første ledd.

Er det tvil om riktigheten av de opplysningene som er gitt i søknaden, skal tillatelsen gis for ett år. Det samme gjelder når søkeren ikke har dokumentert sin identitet.

Når departementet har vurdert hvordan man bør regulere varigheten av tillatelser i ny utlendingsforskrift, har departementet særlig lagt vekt på at det vil være en betydelig forenkling for søkerne, og spare vesentlige ressurser for forvaltningen, dersom man kan redusere eller fjerne behovet for å fornye tillatelser. Selv om de fleste sakene er kurante og hver for seg lite ressurskrevende, er det ut fra antallet saker klart at det her ligger et betydelig potensial for ressursparing. Departementet vil i det følgende fremme enkelte forslag til endringer i regelverket som innebærer at det kan opereres med tillatelser av lengre varighet enn i dag. Det understrekes at forslagene ikke innebærer noe behov for økt ressursbruk ved behandling av førstegangs søknad.

Fordi svært mange av de som får opphold etter en asylsøknad ikke har dokumentasjon for identiteten, er situasjonen i praksis at det gis tillatelse for ett år i stedet for tre. For manges vedkommende ville det heller ikke være mulig å kreve at de fremskaffer identitetsdokumenter, jf. at det blant de som får asyl er mange som er forfulgt av hjemlandets myndigheter. Så lenge tillatelsene danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse vil det imidlertid også i disse sakene bli gitt permanent oppholdstillatelse etter tre år. Etter departementets vurdering er det bare i de tilfellene hvor det er tvil om identiteten eller hvor det er gitt en begrenset førstegangstillatelse nettopp på grunn av manglende identitetsdokumenter (jf. kapittel 8), at det er hensiktsmessig å operere med en ettårig tillatelse ut fra hensynet til å klarlegge identiteten. Det bemerkes for øvrig at etter EUs statusdirektiv (som ikke er forpliktende for Norge), skal de som anerkjennes som flyktninger gis en tillatelse for minst tre år.

Departementet mener på denne bakgrunn at det er tilstrekkelig å fastsette at tillatelse kan gis for ett år eller kortere dersom ”det er tvil om identiteten eller andre særlig grunner tilsier det”.

Henvisningen til ”andre særlige grunner” vil for det første dekke den situasjon som er nevnt særskilt i gjeldende forskrift hvor det er ”tvil om riktigheten av de opplysninger som er gitt i søknaden”. Departementet vil bemerke at med mindre forvaltningen ved innvilgelse av førstegangs tillatelse ser en særskilt mulighet for fortsatt verifiseringsarbeid i saken eller lignende, vil det normalt ikke være hensiktsmessig å gi en kortvarig tillatelse selv om man har vært i tvil om faktum.

Det understrekes for øvrig at UDI må sikre rutiner for at saker blir tatt opp til ny vurdering dersom det i løpet av en tillatelsesperiode innkommer opplysninger som tilsier at tillatelse er gitt på tross av feil opplysninger om identitet mv.

Det som er presisert i gjeldende forskrift § 15 femte ledd, tredje punktum om at det kan gis tillatelse for kortere tid enn ett år når tillatelse gis etter bestemmelsen om sterke menneskelige hensyn og behovet er midlertidig, fremgår av den nye lovens § 38.

I forskriftsforslaget § 10-14 har departementet foreslått en ny bestemmelse om at ektefelle eller samboer som har felles barn med referansepersonen, kan gis oppholdstillatelse for inntil tre år etter nærmere retningslinjer fastsatt av UDI. Slik departementet ser det, tilsier kontrollhensyn i liten grad et behov for å foreta årlig kontroll med tillatelsesgrunnlaget til parter som har levd i et lengre etablert samliv og som har felles barn. Hvilke nærmere kriterier som vil være egnet til å skille ut de sakene hvor det er forsvarlig å sløyfe ordningen med årlig kontroll, er noe som bør fastsettes nærmere av UDI i retningslinjer.

I forskriftsforslaget § 10-15 har departementet foreslått en ny bestemmelse om at barn som får familiegjennforening etter bestemmelsen i lovens kapittel 6 om familieinnvandring, kan gis oppholdstillatelse for tre år med mindre særlige grunner taler mot det. En særlig grunn som kan tale mot at tillatelse gis for inntil tre år, er blant annet at barnet har en forelder i hjemlandet og at vedkommende kun har samtykket til at tillatelse gis for kortere tid enn tre år. Departementet kan ellers ikke se at det er noen særskilte kontrollhensyn som taler mot at tillatelse til barn som hovedregel gis for tre år.

I Arbeidsinnvandringsmeldinga er det lagt opp til at det skal legges til rette for rekruttering av arbeidskraft på faglært nivå eller høyere. Det er derfor ønskelig at denne gruppen skal slippe unødvendige fornyelser av tillatelsen. Departementet foreslår derfor å videreføre dagens praksis om at oppholdstillatelse til faglærte etter § 6-1 skal gis for tre år. For spesialister etter § 6-2 er det grunn til å fortsatt følge regelen om tillatelse i inntil ett år før en eventuell fornyelse, jf. utkastet § 10-16 annet ledd. Fornyelsestidspunktet vil være det tidspunktet hvor forvaltningen kan sjekke om vilkårene for tillatelsen, herunder lønnsvikåret etterleves. Inntil det er vunnet erfaring med denne ordningen, anses det nødvendig å ha en naturlig mulighet for å vurdere om vilkårene etterleves før det eventuelt er tid for permanent oppholdstillatelse. Departementet foreslår videre at også tillatelse for studenter skal kunne gis for inntil tre år dersom det er i samsvar med framlagt studieplan og det er klart at underhold er sikret for hele perioden. I praksis vil det i første rekke være overfor studenter med støtte gjennom Lånekassens kvoteordning at det kan ligge til rette for treårige tillatelser. Departementet anser imidlertid at de nærmere retningslinjer på dette punkt bør bestemmes av UDI og det er derfor forutsatt i forskriftsforslaget at UDI skal gi nærmere retningslinjer.

I gjeldende forskrift § 15 annet ledd kan det gis oppholdstillatelse for inntil to år ved enkelte tillatelsesgrunnlag som ikke kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse. I forskriftsforslaget § 10-16 har departementet foreslått å gi en generell adgang for UDI til å innvilge toårige tillatelser når det gis opphold etter bestemmelsene i forskriftens kapittel 6, dersom en toårig tillatelse er innenfor tidsrammen i den aktuelle bestemmelsen. Det skal heller ikke gis tillatelse ut over det tidsrom det er søkt om og ikke ut over arbeidsforholdets eller oppdragets lengde. Dersom formålet med oppholdet eller andre særlige grunner tilsier det, skal det derfor også kunne gis tillatelse for kortere tid enn ett år.

I forslaget § 10-17 første ledd har departementet foreslått å videreføre regler i § 15 sjuende ledd om at utlendingen som hovedregel må ha reisedokument med gyldighet i minst to måneder ut over den tid tillatelsen blir gitt for.

Tilsvarende har departementet foreslått å videreføre bestemmelsen i § 15 åttende ledd om fastsettelse av dato for siste innreisedag i forhold til grunnlaget for tillatelsen (normalt ikke senere enn seks måneder fra vedtak fattes), jf. forslaget § 10-17 annet ledd.

I gjeldende forskrift § 15 niende ledd er det fastsatt regler om beregningen av varighet av første gangs tillatelse. Etter denne bestemmelsen er dato for melding til politiet utgangspunktet for beregningen.

Etter dagens forskrift § 17 kan utlending som har oppholdstillatelse, og som ikke kan gis arbeidstillatelse, gis tillatelse til deltidsarbeid og arbeid i ferier. I gjeldende regelverk er det et prinsipp om avledet status for bipersoner som innebærer at familiemedlemmer ikke kan få mer omfattende tillatelse enn hovedpersonen. I arbeidsinnvandringsmeldinga foreslås det at studenters familiemedlemmer, som ikke skal bruke tid på studier, bør få anledning til å jobbe full tid, ikke begrenset til deltid som i dag. Departementet foreslår at dette også gjøres gjeldende for ektefelle eller samboer til andre som har fått oppholdstillatelse med rett til deltidsarbeid. Forslaget omfatter studentens medfølgende ektefelle eller samboer, jf. forslaget § 10-18.

I Arbeidsinnvandringsmeldinga foreslås det videre at nyutdannete utlendinger fra tredjeland med avsluttet utdanning i Norge, forskere, kulturformidlere mv., skal kunne få tillatelse til å ta arbeid i seks måneder uansett type jobb, mens de søker relevant arbeid som faglært eller spesialist. Dette forslaget er nærmere omtalt i forslaget til forskrifter til lovens kapittel 3. Denne tillatelsen skal ikke gi rett til familiegjenforening for familier som ikke er i Norge, men det legges likevel opp til at familier som allerede er i Norge skal kunne bli her i arbeidssøkerperioden, og at disse familiemedlemmene i denne perioden skal kunne ta heltidsarbeid. Departementet foreslår derfor en bestemmelse som viderefører ektefellens eller samboerens rett til heltidsarbeid når referansepersonens oppholdstillatelse konverteres til en oppholdstillatelse til å søke arbeid som faglært, jf. forskriftsforslaget § 10-19, se § 10-23 for oppholdsgrunnlaget for denne kategorien søkere.

10.4 Fornyelse av oppholdstillatelse

Bestemmelsen om fornyelse av oppholdstillatelse står i den nye loven § 61, som i første ledd fastsetter følgende utgangspunkt:

”En utlending har etter søknad rett til fornyelse av en midlertidig oppholdstillatelse dersom grunnlaget for førstegangs tillatelse fortsatt er til stede. Dette gjelder likevel ikke dersom det fremgår av loven eller forskrift i medhold av loven at oppholdstillatelsen ikke kan fornyes eller det foreligger omstendigheter som vil gi grunn til å nekte utlendingen adgang til eller opphold i riket i medhold av andre bestemmelser i loven.”

Bestemmelsene om fornyelse av tillatelser fremgår i dagens forskrift av §§ 32 til 42.

Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 32, gjentar kun det som nå er hovedregelen i lovens § 61 første ledd (jf. sitatet ovenfor), og er derfor ikke videreført.

I gjeldende forskrift § 33 er det fastsatt nærmere regler om kravet til sikret underhold ved fornyelse av tillatelser, hvor hovedinnholdet kan oppsummeres slik:

- Utgangspunktet er at samme regler gjelder ved fornyelse som ved søknad om førstegangs tillatelse.
- Ytelser etter folketrygden medregnes når det vurderes om underholdskravet er oppfylt

- Når det søkes om fornyelse av oppholdstillatelse etter reglene om familieinnvandring, stilles det ikke underholdskrav dersom slikt krav ikke gjelder for referansepersonen.

For øvrig stilles det ikke noe boligkrav ved fornyelse.

Gjeldende bestemmelser er foreslått videreført i forslaget § 10-20, men bestemmelsen er noe omredigert. I gjeldende § 33 fjerde ledd er det inntatt en presisering av at de unntaksbestemmelsene som kan komme til anvendelse ved vurdering av første gangs tillatelse, også må vurderes dersom underholdskravet ikke er oppfylt på fornyelsestidspunktet. Dette følger etter departementets vurdering logisk av regelverket, og trenger derfor ikke presiseres særskilt.

At det ikke gjelder noe boligkrav ved fornyelse, er presisert i § 10-20 fjerde ledd.

Utlendingsloven 2008 § 61 fjerde ledd har en bestemmelse om at det ved fornyelse av tillatelser etter lovens kapittel 3 om arbeidsinnvandring for utlending fra utenfor EØS-området, ikke gjelder noe krav om at søkeren er omfattet av en kvoteordning eller at stillingen ikke kan besettes av innenlandsk arbeidskraft fra EØS- eller EFTA-området. Når dette følger av loven, er det unødvendig å videreføre bestemmelsen i gjeldende forskrift § 34 annet ledd annet punktum, som regulerer samme spørsmål.

I forslaget § 10-21 første ledd er det presisert at tillatelser etter kapittel 6, jf. §§ 6-1 til 6-31 fornyes når vilkårene fortsatt er oppfylt, innenfor den tidsrammen som er satt i den aktuelle bestemmelsen. I annet ledd er det presisert at en arbeidstaker som er gitt tillatelse for en bestemt type arbeid, kan gis fornyet tillatelse til samme type arbeid selv om det skjer et skifte av arbeidsgiver. For arbeidstaker som er gitt tillatelse til arbeid for en bestemt arbeidsgiver, kan det gis fornyelse hos den samme arbeidsgiveren selv om det skjer et skifte av arbeid (men fortsatt samme lønn), og når det er gitt tillatelse til et bestemt arbeid hos en bestemt arbeidsgiver, kan det gis fornyelse til det samme arbeidet hos samme arbeidsgiver. For utsendte arbeidstakere etter § 6-13 og selvstendige oppdragstakere etter § 6-14, er det presisert i forslaget tredje ledd at det er et vilkår for fornyelse av tillatelsen at det dreier seg om det eller de oppdragene som følger av den kontrakten som lå til grunn for tillatelsen. Tilsvarende er det presisert i fjerde ledd at det er et vilkår for fornyelse av tillatelse til selvstendig næringsdrivende etter § 6-20, at det dreier seg om samme virksomhet.

I forslaget til femte ledd er det fastsatt at gruppetillatelse til arbeidsgiver i riket etter §§ 6-7 og 6-15, kan fornyes når vilkårene fortsatt er oppfylt. Selv om gruppen omfatter færre enn seks personer, kan tillatelse likevel gis når det godtgjøres at gruppen er under nedbygging. Utlendinger som omfattes av gruppetillatelsen kan gis fornyet individuell tillatelse.

Gjeldende forskrift § 35 annet ledd har en bestemmelse om fornyelse av studietillatelser, som lyder:

”For tillatelse til (student), er det i tillegg et vilkår at søkeren har tilfredsstillende framgang i utdanningen. Vedkommende utdanningsinstitusjon skal avgi uttalelse om dette og om fortsatt tillatelse til deltidsarbeid mv. antas å være til ulempe for gjennomføring av utdanningen, jf. § 17 fjerde ledd, herunder om det bør settes begrensninger i antall timer i uken. Ved eventuell endring i studieplanen fornyes tillatelsen som hovedregel bare når endringen innebærer en videreføring av den påbegynte utdanningen.”

Bestemmelsen er foreslått videreført i forslaget sjette ledd.

I syvende ledd tas det inn en bestemmelse om at faglærte arbeidssøkere som trenger visum og får oppholdstillatelse for å søke arbeid, ikke kan få tillatelsen fornyet etter innreisen.

Gjeldende forskrift § 35 tredje ledd har en bestemmelse om at det for tillatelse til følgende grupper, må dokumenteres et behov for fornyelse ut over to år:

- Medarbeider i ideell eller humanitær organisasjon
- Misjonær
- Fredskorpsdeltaker
- Journalist eller annet mediepersonell.

Departementet anser at det er unødvendig å stille vilkår for fornyelse at det må dokumenteres et behov. Så lenge vilkårene for en tillatelse er oppfylt og underhold er sikret, mener departementet at tillatelsene bør kunne fornyes. Det vises til at de tre første kategoriene uansett bare kan få tillatelse i til sammen 4 år. Bestemmelsene i gjeldende forskrift § 35 tredje ledd er derfor ikke foreslått videreført i ny forskrift.

I forslaget § 10-22 er det inntatt en bestemmelse som fastsetter at tillatelser etter lovens § 38 (sterke menneskelige hensyn og særlig tilknytning til riket) fornyes i overensstemmelse med det grunnlag tillatelsen er gitt på, når dette fortsatt er til stede, og ikke annet fremgår av tillatelsen. Dette svarer innholdsmessig til det som i dag fremgår av gjeldende forskrift § 36, selv om bestemmelsen nå har fått en noe annen utforming.

I utlendingsloven 2008 61 tredje ledd er det fastsatt at det ved fornyelse av tillatelse til barn i medhold av reglene om familieinnvandring, ikke gjelder noe krav om at barnet skal være under 18 eller eventuelt 21 år. I forskriften § 10-23 er det foreslått en bestemmelse om at det ved fornyelse av tillatelser etter lovens § 45 første ledd (mor eller far som skal ha samvær med norsk barn) og § 52 (fortsatt oppholdstillatelse på grunnlag av samvær med barn i riket), er et vilkår at det faktisk har vært utøvet samvær i samsvar med forutsetningene for den tillatelsen som søkes fornyet.

I forslaget § 10-23 er det videre fastsatt at utlending som har hatt oppholdstillatelse som familiemedlem etter forskriftens § 9-6, kan gis fornyet tillatelse dersom referansepersonen har fått oppholdstillatelse til å søke arbeid som faglært for inntil seks måneder, jf. § 6-30.

I gjeldende forskrift § 37 tredje ledd er det fastsatt at det kan gjøres unntak fra vilkåret om at ektefeller og samboere skal bo sammen, dersom ”sterke rimelighetsgrunner tilsier det”. Den nye loven har imidlertid en ny bestemmelse om at det allerede ved førstegangs tillatelse kan gjøres unntak fra kravet om at partene skal bo sammen, dersom ”særskilte omstendigheter tilsier noe annet”, og det blir derfor overflødig å innta en særskilt regel om adgang til unntak ved ”sterke rimelighetsgrunner” ved fornyelse. I proposisjonen er det bemerket følgende om hvor grensen går ved første gangs tillatelse:

”(Som eksempel nevnes) at referansepersonen skal arbeide for norske interesser eller for en humanitær organisasjon i utlandet. For øvrig vil departementet bemerke at bestemmelsen må tolkes restriktivt. Som utgangspunkt bør det ikke godtas at partene lever på forskjellige adresser som følge av skolegang eller jobb, heller ikke i tilfeller hvor det anføres at den ene parten ukependler. På den annen side må det for eksempel godtas at partene er mye atskilt som følge av at den ene parten har arbeid i Nordsjøen eller lignende. Det forhold at den ene

parten er fengslet er ikke grunnlag for å gjøre unntak fra hovedregelen om at partene skal bo sammen.”

Departementet legger til grunn at det som her er sagt, som utgangspunkt også bør gjelde ved søknad om fornyelse. På den annen side vil det være rimelig at det i grensetilfeller som måtte oppstå i praksis, er noe større rom for unntak fra ”bo sammen”-kravet ved fornyelse enn ved første gangs tillatelse. Det vil således være et relevant hensyn ved skjønnsvurderingen, at partene har bodd sammen og etablert ett samliv i Norge under perioden med førstegangstillatelse, og det vil derfor være legitimt med en viss forskjell i praksis mellom de to situasjoner.

I forslaget § 10-24 er det inntatt en bestemmelse om varighet og innhold av fornyet tillatelse. Etter gjeldende forskrift § 38, kan fornyet tillatelse gis for to år for bestemte kategorier søkere, hvorav de som fortsatt er aktuelle som særskilte kategorier i forslaget til ny forskrift, vil være:

- Faglærte
- Utsendte arbeidstakere
- Forskere med egne midler
- Medarbeider i ideelle eller humanitære organisasjoner
- Fredskorpsdeltakere
- Journalister eller andre medieansatte.
- Utlending med tillatelse etter bestemmelsen om sterke menneskelige hensyn/særlig tilknytning til riket, når førstegangs tillatelse kun er gitt for ett år på grunn av manglende dokumentert identitet. Forutsetningen er at søkeren nå har fremlagt dokumentasjon.

For øvrig gis fornyet tillatelse etter gjeldende forskrift for ett år. Departementet mener at de beste grunner taler for at forskriften bør endres slik at den gir en generell adgang til å innvilge fornyet tillatelse for to år. Dette gir nødvendig fleksibilitet for at forvaltningen skal kunne etablere en effektiv saksbehandling, og for at praksis skal kunne justeres dersom erfaring viser at det ut fra kontrollhensyn er behov for å stramme inn i forhold til bestemte kategorier søkere. Departementet ser ingen betenkeligheter med at kontrollansvaret overlates til henholdsvis UDI og politiet på dette punkt.

Bestemmelsen i § 10-24 annet ledd om utgangspunktet for beregning av en fornyet tillatelse, er noe endret i forhold til gjeldende forskrift § 38 fjerde ledd. Etter gjeldende forskrift skal utløpet av den tidligere tillatelsen gi utgangspunktet for beregningen av varigheten. I forslaget er det fastsatt at dette bare skal gjelde ”som hovedregel”. I noen tilfeller vil det for eksempel være på det rene at vilkårene for fornyet tillatelse ikke forelå på tidspunktet for utløpet av den tidligere tillatelsen, men først ble oppfylt på et senere tidspunkt. I så fall kan det være grunn til å fastsette at den nye tillatelsen først skal gjelde fra det tidspunkt vilkårene var oppfylt. De nærmere rutiner må her fastlegges i praksis.

I forslaget § 10-25 første ledd er det inntatt en ny bestemmelse som lyder:

”Utlending som søker om fornyelse av fornybar oppholdstillatelse innen fristen i lovens § 60 sjette ledd annet punktum, kan få innreisevisum jf. § 3-13, jf. § 3-14 sjette ledd siste punktum, mens søknaden om fornyelse er til behandling.”

Utkastet til bestemmelse har sin bakgrunn i et forslag fra UDI i tilknytning til høringen om ny utlendingslov. UDI viste i den forbindelse til at utlendinger som i dag har en tillatelse som utløper mens de er på utenlandsopphold, ikke har mulighet til å returnere til Norge etter slikt utenlandsopphold. Departementet er enig i at det bør gjelde en adgang til innreise mens fornyelsessøknaden er til behandling.

I utlendingsloven 2008 § 61 sjuende ledd, er det presisert at en utlending som søker oppholdstillatelse på nytt faktisk eller rettslig grunnlag har rett til fortsatt opphold på samme vilkår som tidligere tillatelse inntil søknaden er endelig avgjort, dersom:

- utlendingen har søkt om tillatelse senest en måned før utløpet av gjeldende tillatelse, og
- vedkommende har hatt lovlig opphold i medhold av tidligere tillatelse minst de siste ni månedene.

I forslaget § 10-26 videreføres i hovedsak bestemmelsen i dagens forskrift § 42 annet ledd, om fra hvilket tidspunkt man skal beregne tillatelsens varighet. Dette innebærer at for tillatelse som gis før utløpet av tidligere tillatelse, gir vedtaksdato utgangspunkt for beregningen av tillatelsens varighet. Det samme gjelder når tillatelse på nytt grunnlag søkes etter utløpet av den tidligere tillatelsen. Her har departementet foreslått en tilføyelse om at vedtaksdato også skal legges til grunn dersom vilkårene for den nye tillatelsen først ble oppfylt etter utløpet av den tidligere tillatelsen. For øvrig gir utløpet av den tidligere tillatelsen utgangspunktet for beregningen.

Forslaget § 10-27 gjelder fremsettelse av søknad om fornyelse. Søknad om fornyet tillatelse fremmes på fastsatt skjema. Søknaden innleveres til politiet i det distrikt der søkeren har sitt faste opphold. Det overlates til Utlendingsdirektoratet å gi nærmere retningslinjer, herunder kan det åpnes for at søknad i visse tilfeller fremsettes på annen måte enn det som er hovedregelen. Det er for øvrig presisert at det kan kreves at søknad om fornyet tillatelse innleveres ved personlig fremmøte når det er behov for dette enten for kontroll av ID eller av andre grunner.

Når det gjelder formuleringen i forslaget § 10-27 siste ledd om at det kan kreves personlig fremmøte ”i forbindelse med fremsetting av søknaden”, vises det til merknadene til § 10-2 annet ledd, jf. også adgangen til å pålegge utlendingen personlig fremmøte under søknadsbehandlingen i lovens § 83.

11 Permanent oppholdstillatelse

11.1 Innledning

I utlendingsloven 2008 er betegnelsen ”bosettingstillatelse” erstattet av ”permanent oppholdstillatelse” som betegnelse for tillatelser som gir varig rett til opphold i riket.

Gjeldende hovedregler om permanent oppholdstillatelse er videreført i loven, herunder hovedvilkåret om tre års botid med en oppholdstillatelse uten begrensninger. Det er imidlertid foretatt en vesentlig forenkling ved at det ikke lenger stilles krav til at utlendingen har hatt oppholdstillatelse på ett og samme grunnlag i de tre årene som danner grunnlag for den permanente oppholdstillatelsen. For øvrig er en del av de mer detaljerte reglene som i dag står i forskriften, inntatt i loven.

Departementet foreslår i all hovedsak å videreføre gjeldende forskriftsbestemmelser i den grad de ikke bare repeterer det som allerede fremgår av den nye loven. På enkelte punkter foreslås imidlertid endringer, og det er endringsforslagene som drøftes nærmere i det følgende.

11.2 Vilkår for rett til permanent oppholdstillatelse

I henhold til gjeldende forskrift § 43 femte ledd gis det bosettingstillatelse til barn som er født i riket av foreldre som oppholder seg her, dersom søknaden fremsettes innen ett år etter fødselen og foreldrene senest på dette tidspunkt har søkt og fyller vilkårene for å få bosettingstillatelse. Bestemmelsene er foreslått videreført i forslaget § 11-1 annet ledd første punktum. I samme bestemmelse er det også inntatt en tilføyelse som innebærer at barn som er født i riket på samme vilkår skal ha rett til permanent oppholdstillatelse dersom foreldrene senest ett år etter fødselen har søkt og fyller vilkårene for å få statsborgerskap. Bakgrunnen for forslaget er at barn av foreldre som erverver norsk statsborgerskap ikke selv kan få norsk statsborgerskap før de har hatt minst to års opphold i riket. Etter dagens regelverk har man derfor en situasjon hvor barnet stilles svakere dersom foreldrene søker statsborgerskap (og oppfyller vilkårene for dette) i stedet for å søke bosettingstillatelse.

I forslaget § 11-1 tredje ledd er det inntatt en bestemmelse om at retten til permanent oppholdstillatelse etter lovens § 62 første ledd skal gjelde tilsvarende selv om utlendingen i de to første årene av treårsperioden ikke hadde en tillatelse som kunne danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse, men hadde oppholdsrett etter bestemmelsene i lovens kapittel 13 om EØS og EFTA. Det skal gjelde et vilkår om at utlendingen også i den første toårsperioden ville ha oppfylt kravet til tillatelse med grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

I gjeldende forskrift § 45 annet ledd, er det en bestemmelse om at bosettingstillatelse kan gis til

”ektefelle eller samboer (...) til norsk borger ansatt ved norsk utenriksstasjon, når utlendingens opphold i riket med tillatelse som kan danne grunnlag for bosettingstillatelse og opphold i utlandet i tilknytning til norsk utenriksstasjon, til sammen blir fire år. Minst ett år må være opphold i riket som nevnt. Det stilles ikke vilkår om gjennomført pliktig norskopplæring i henhold til introduksjonsloven.”

Etter departementets vurdering er det rimelig at det i disse tilfeller gis en *rett* til permanent oppholdstillatelse, og bestemmelsen er derfor inntatt i § 11-1 fjerde ledd som en rettighetsbestemmelse.

I forslaget § 11-1 femte ledd er det inntatt en ny bestemmelse om rett til permanent oppholdstillatelse for husstandsmedlem til utsendt personell ved norsk utenriksstasjon. Bestemmelsen innebærer dels at det gis rett til en videre krets (husstandsmedlemmer) av personer enn etter fjerde ledd (ektefelle eller samboer), og dels innebærer bestemmelsen at det gis rett til permanent oppholdstillatelse selv om utlendingen aldri har hatt oppholdstillatelse i Norge. (Vedkommende må likevel ha vært registrert i folkeregisteret, jf. nedenfor). Bestemmelsen har sin bakgrunn i statsborgerforskriften § 8-2 som lyder som følger:

”For søker som er husstandsmedlem til utsendt personell ved norsk utenriksstasjon, som ikke er statsborger av oppholdslandet, og som er registrert i norsk folkeregister, anses oppholdstiden knyttet til utenriksstasjonen som oppholdstid i riket. Det gjøres unntak fra statsborgerloven § 7 første ledd bokstav c¹⁵, d¹⁶ og f¹⁷. Det gjøres også unntak fra statsborgerlovens krav om oppholds- eller arbeidstillatelse.”

Bestemmelsen må sees i sammenheng med forskrift om folkeregistrering av 9. november 2007 nr. 1268, som fastsetter i § 4-5 nr. 1 at husstandsmedlemmer til norsk personale ved norske diplomatiske og konsulære stasjoner i utlandet, regnes som bosatt i Norge.

Når regelverket åpner for at den kategorien utlendinger det her er tale om kan opparbeide rett til statsborgerskap, tilsier sammenhengen i regelverket at de også bør kunne gis rett til permanent oppholdstillatelse.

Departementet har vurdert om retten til permanent oppholdstillatelse bare burde gjelde for nærmeste familiemedlemmer (barn og ektefelle), men så lenge man opererer med en videre krets av personer som har rett til statsborgerskap (husstandsmedlemmer), tilsier sammenhengen i regelverket at man opererer med en tilsvarende personkrets i denne forbindelse i utlendingsforskriften. Departementet legger for øvrig til grunn at det vil være tale om svært få tilfeller hvor andre enn ektefelle og mindreårige barn tilhører husstanden til utsendt utenrikspersonell.

11.3 Når permanent oppholdstillatelse kan gis

Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 45 første ledd om når permanent oppholdstillatelse (bosettingstillatelse) kan gis til en utlending som ellers ikke oppfyller vilkårene for å ha rett til slik tillatelse, foreslås videreført i utkastet § 11-4. Når det gjelder vilkåret i bestemmelsen om at utlendingen må ha hatt oppholdstillatelse i minst ett år, er det inntatt en presisering av at dette må gjelde det siste året før tillatelse søkes. Dette er i samsvar med den anvendte tolkningen av gjeldende bestemmelse.

11.4 Tilleggstid

I utlendingsloven 2008 § 62 tredje ledd er det fastsatt at Kongen kan fastsette nærmere regler i forskrift om beregningen av tilleggstid når det foreligger forhold som nevnt i § 66. Nærmere

¹⁵ ”er og vil forbli bosatt i riket”

¹⁶ ”fyller vilkårene for bosettingstillatelse i utlendingsloven § 12”

¹⁷ ”har til sammen syv års opphold i riket i løpet av de siste ti årene, med oppholds- eller arbeidstillatelser av minst ett års varighet, opphold i en eller flere søknadsperioder medregnet i syvårsperioden, jf. femte ledd”

rutiner for beregning av tilleggstid er i dag fastsatt i rundskriv av UDI. Etter departementets vurdering bør reglene synliggjøres i forskriften, og disse er derfor gjengitt i forslaget § 11-5. Det er foretatt en endring ved at tilleggstiden er hevet fra ett til to år dersom utlendingen er dømt til betinget fengselsstraff i mer enn ett år. I utkastet § 11-5 elleve ledd, er det fastsatt at tilleggstiden skal beregnes fra det tidspunkt søkeren ellers kunne fått permanent oppholdstillatelse, eller fra tidspunktet for når søknad ble fremsatt eller tidspunktet for den siste straffbare handlingen dersom ett av disse tidspunkt er senere i tid.

Etter gjeldende praksis kan utlendingen opptjene botid også mens vedkommende gjennomfører fengselsstraff eller forvaring. Etter departementets vurdering er det ikke riktig å se det slik at utlendingen får en tilknytning til riket som bør kunne danne grunnlag for varig opphold i denne perioden. Departementet har derfor foreslått en ny regel om at straffegjennomføring ikke skal kunne medregnes ved beregningen i forhold til permanent oppholdstillatelse. Departementet har vurdert om man som følge av dette burde korte ned den tilleggstiden som kreves, for at den faktiske tilleggstiden ikke skal bli forlenget med tilsvarende tid som utlendingen gjennomfører straff eller forvaring. Ut fra en vurdering mener imidlertid departementet at det er rimelig å fastholde dagens utmålingsregler, selv om den foreslåtte regelendringen derved vil føre til en innstramning. Det vises til forslaget § 11-5 annet ledd.

11.5 Tilbakekall av permanent oppholdstillatelse

Gjeldende forskrift § 43 sjette ledd har en bestemmelse om når en innvilget bosettingstillatelse skal anses gyldig selv om vilkårene for tillatelsen ikke var oppfylt. Bakgrunnen for bestemmelsen er at det kan forekomme tilfeller hvor det er gitt en tillatelse som må anses ugyldig fordi det er lagt feil faktum til grunn, men hvor søkeren ikke kan klandres for dette. For at det ikke skal være nødvendig å treffe et nytt vedtak om bosettingstillatelse i slike tilfeller, fastsetter gjeldende forskrift § 43 sjette ledd følgende:

”Bosettingstillatelse som er gitt selv om vilkårene for tillatelsen ikke var oppfylt, er likevel gyldig med mindre utlendingen i søknaden mot bedre vitende har gitt uriktige opplysninger eller fortiet forhold av vesentlig betydning for vedtaket.”

Slik bestemmelsen er formulert har den skapt uklarhet i praksis om hvorvidt UDI kan tilbakekalle en bosettingstillatelse dersom feilen ved tillatelsen er at den er gitt av politiet uten at politiet hadde kompetanse til å innvilge slik tillatelse. Departementet har derfor foreslått en justering av den tilsvarende bestemmelsen i forslaget § 11-1 sjette ledd, slik at det ikke skal være tvil om at UDI i disse tilfellene kan treffe vedtak om tilbakekall.

11.6 Bortfall av permanent oppholdstillatelse

Etter utlendingsloven 2008 § 62 femte ledd og utlendingsloven 1988 § 12 fjerde ledd, bortfaller permanent oppholdstillatelse (bosettingstillatelse) når utlendingen har oppholdt seg utenfor riket sammenhengende i mer enn to år. I gjeldende forskrift § 49 om bortfall, er det en bestemmelse i annet ledd første punktum om at oppholdet utenfor riket skal anses å være sammenhengende selv om utlendingen har hatt ett eller flere opphold av kortere varighet i riket. Denne bestemmelsen er videreført i forslaget § 11-8 første ledd. I gjeldende forskrift § 49 annet ledd annet punktum er det videre fastsatt at oppholdet utenfor riket også skal anses å være sammenhengende dersom utlendingen ”i løpet av en fireårsperiode har hatt flere opphold i utlandet som til sammen har en varighet på mer enn to år.” Departementet har

tidligere sendt på høring (høringsbrev av 08.07.08) et forslag om å endre denne bestemmelsen i annet ledd som følger:

” Bopelen eller det faktiske oppholdet utenfor riket anses å være sammenhengene selv om utlendingen har hatt ett eller flere opphold av kortere varighet i riket. For at ny toårsfrist etter første ledd skal begynne å løpe, må utlendingen oppholde seg i riket minst like lenge som varigheten av det forutgående oppholdet utenfor riket.”

I utkastet til ny forskrift er det bestemmelsen fra høringsbrevet av 08.07.08 som er inntatt. Høringsinstansene bes imidlertid ikke om å uttale seg til denne bestemmelsen på ny, da departementet vil ta stilling til hvordan bestemmelsen bør lyde i ny forskrift med grunnlag i den tidligere høringsrunden. Det vises for øvrig til at departementet også har fremmet forslag til endring av lovbestemmelsen om bortfall, jf. departementets høringsbrev av 19. januar i år, hvor det er foreslått at utlendingsloven 2008 § 60 femte og sjette ledd, skal endre som følger:

”Tillatelsen faller bort når innehaveren har oppholdt seg utenfor riket sammenhengende i mer enn to år. Oppholdet utenfor riket anses å være sammenhengende selv om utlendingen har hatt ett eller flere opphold av en viss varighet i riket. Vedtak om bortfall treffes av utlendingsdirektoratet. En utlending kan etter søknad gis adgang til å oppholde seg utenfor riket i mer enn to år uten at tillatelsen faller bort.

Kongen kan gi nærmere regler i forskrift, herunder om bortfall av permanent oppholdstillatelse etter § 62 femte ledd. Kongen kan også fastsette nærmere regler om hvor langvarig et mellomliggende opphold i Norge må være for at oppholdet i utlandet ikke skal regnes som sammenhengende etter femte ledd. Kongen kan fastsette i forskrift at permanent oppholdstillatelse kan gis i andre tilfeller enn nevnt i første ledd.”

I gjeldende forskrift § 49 tredje ledd bokstav a-c er det fastsatt i hvilke tilfeller en utlending kan gis adgang til å oppholde seg utenfor riket i mer enn to år i sammenheng, uten at tillatelsen bortfaller. Etter bokstav b kan det blant annet gjøres unntak for utlending som skal oppholde seg i utlandet i forbindelse med arbeid og utdanning, når det er klart at vedkommende skal bosette seg i riket igjen etter utenlandsoppholdet. Departementet mener at det er grunn til å videreføre denne bestemmelsen, og mener at unntaksbestemmelsen også bør utvides til å gjelde ektefelle, samboer eller barn til referanseperson som skal ta arbeid eller utdanning i utlandet i en periode som overstiger to år. I henhold til gjeldende forskrift § 49 tredje ledd bokstav c er det kun i tilfeller hvor arbeidet i utlandet foregår som lønnet arbeid ”for den norske stat eller (...) mellomstatlig organisasjon”, at det kan tillates opphold i mer enn to år for ektefelle, samboer eller barn. Departementet kan ikke se at det er noen vesentlige problemer knyttet til å utvide adgangen til opphold i utlandet i mer enn to år til å gjelde generelt for familiemedlemmer til personer som skal oppholde seg i utlandet i forbindelse med arbeid eller utdanning, når det er klart at vedkommende etter oppholdet igjen skal bosette seg i riket.

Når det gjelder den adgangen som videre foreligger etter gjeldende forskrift § 49 tredje ledd bokstav b til å åpne for mer enn to års opphold i utlandet også i forbindelse med ”oppfostring”, foreslår departementet at denne adgangen fjernes. Etter departementets vurdering er det ut fra et integreringsperspektiv svært uheldig at barn som er bosatt i Norge og som skal ha Norge som framtidig bostedsland, i enkelte tilfeller sendes tilbake til opprinnelseslandet for oppfostring og skolegang under barne- og ungdomstiden. Departementet foreslår på denne bakgrunn også å presisere at utdanning må gjelde utdanning

ut over vanlig videregående utdanning. Det overlates til UDI å vurdere om det er nødvendig med retningslinjer for å foreta nærmere avgrensninger.

Departementet finner grunn til å understreke at selv om permanent oppholdstillatelse bortfaller ved opphold i utlandet som er lengre enn to år, innebærer ikke det uten videre at utlendingen er uten mulighet for opphold i riket. For det første kan det være at utlendingen har rett til ny førstegangs tillatelse etter en eller flere rettighetsbestemmelser i lov- og forskriftsverket, og for det andre kan det være at en tillatelse bør innvilges på grunn av utlendingens tilknytning til riket, jf. lovens § 38.

I gjeldende forskrift § 49 femte ledd er det en bestemmelse som fastsetter at ”(s)øknad om adgang til fravær fra riket skal fremmes i god tid før toårsfristens utløp”. Etter departementets vurdering er dette en noe uklar bestemmelse. Departementet har derfor foreslått en endring som innebærer at den som søker tidligere enn seks måneder før utløpet av toårsfristen, ikke skal bli rammet av bortfall av tillatelsen dersom vedkommende returnerer innen to uker etter at et eventuelt avslag på søknaden foreligger, jf. forslaget § 11-8 sjette ledd. En utlending som søker om adgang til fravær fra riket tidligere enn seks måneder før utløpet av toårsfristen, og som ikke får avslag på søknaden før det har gått for eksempel 2 år og 2 måneder siden vedkommende flyttet fra Norge, vil altså ikke miste tillatelsen dersom vedkommende returnerer til Norge innen to uker etter at vedtaket ble meddelt.

Dersom søknad fremmes senere enn seks måneder før utløpet av toårsfristen, er det utlendingens egen risiko dersom det ikke foreligger svar og vedkommende fortsetter utenlandsoppholdet etter at toårsfristen er utløpt.

Praksis viser at det forekommer enkelte tilfeller hvor en utlending med permanent oppholdstillatelse blir holdt tilbake i hjemlandet mot sin vilje av familien eller andre. I slike tilfeller er det et overgrep som ligger til grunn for at utlendingen mister sin oppholdstillatelse i Norge. Selv om det kan stilles spørsmål ved hvor langt man skal gå i å ta hensyn til overgrep som en utenlandsk borger blir utsatt for av familien i hjemlandet, mener departementet at det bør forskriftsfestes en regel som viser at det kan gjøres unntak fra toårsregelen i lovens § 60 femte ledd i slike tilfeller. Det vises til forslaget § 11-8 tredje ledd og den lignende bestemmelsen i forslaget § 8-7 (Oppholdstillatelse til utlending som har blitt holdt tilbake i utlandet mot sin vilje)

11.7 Annet

I gjeldende forskrift § 46 femte ledd er det en bestemmelse som angir hvordan politiet skal anmerke en tillatelse om permanent oppholdstillatelse. Bestemmelsen lyder som følger:

”Politiet anmerker tillatelsen i utlendingens reisedokument. Er dette ikke mulig, anmerkes tillatelsen på særskilt dokument som bare er gyldig dokumentasjon sammen med reisedokumentet. Dersom utlendingen ikke har gyldig reisedokument, anmerkes tillatelsen på særskilt dokument, der det skal fremgå at utlendingen ikke har gyldig reisedokument. Som hovedregel må utlendingen møte personlig for å få anmerket tillatelsen.”

Etter departementets vurdering regulerer ikke denne bestemmelsen forhold som det er nødvendig eller hensiktsmessig å regulere i forskrift. Det som er fastsatt i bestemmelsen, bør heller framgå i retningslinjer fra UDI.

Etter gjeldende forskrift § 47 skal søknad om permanent oppholdstillatelse (bosettingstillatelse) fremmes på fastsatt skjema, og søknaden skal innleveres til politiet i det distrikt der søkeren har sitt faste opphold. Denne bestemmelsen er dekket gjennom § 10-2 femte ledd i forskriftsutkastet. Tilsvarende er bestemmelser om vedtaksmyndighet i gjeldende forskrift § 48, behandlet i loven § 65 med tilhørende forskriftsregler i utkastet § 13-3.

12 Reisebevis for flyktninger og utlendingspass

Utlendingsloven 2008 § 64 innebærer ingen vesentlige endringer fra gjeldende regler om reisebevis for flyktninger og utlendingspass. Departementet foreslår i utkastet til ny forskrift å videreføre gjeldende bestemmelser, med enkelte endringer som omtales nedenfor. I tråd med det som ellers gjelder for forslaget, har departementet forsøkt å unngå bestemmelser i forskriften som kun gjentar det som følger av loven.

Forslaget § 12-1 om unntak fra retten til å få utstedt reisebevis m.m. viderefører i hovedsak gjeldende forskrift § 65 annet til fjerde ledd med unntak av § 65 første ledd, som fremgår direkte av utlendingsloven 2008 § 64 første ledd.

Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 65 første ledd bokstav c om at reisebevis kan nektes utstedt når det foreligger omstendigheter som nevnt i flyktningkonvensjonen art. 1 F (omstendigheter som gjør utlendingen uverdig for flyktningstatus), er ikke foreslått videreført. Bakgrunnen for dette er at bestemmelsen anses overflødig. Hvis det foreligger en slik utelukkelsesgrunn allerede på søknadstidspunktet, skal det ikke innvilges asyl, og reisebevis skal i så fall heller ikke utstedes. Hvis spørsmålet om eksklusjon først kommer opp etter at søkeren allerede har blitt anerkjent som flyktning, må det vurderes om det er grunnlag for tilbakekall av utlendingens flyktningstatus, og i så fall skal også reisebeviset inndras, jf. forslaget § 12-4 første ledd bokstav d.

I forslaget § 12-1 første ledd bokstav e, er begrepet ”rikets sikkerhet” erstattet med begrepet ”grunnleggende nasjonale interesser”, jf. proposisjonen kapittel 18.

I Europarådsoverenskomst av 16.10.1980 om overføring av ansvaret for flyktninger, er det gitt regler for når statene overtar ansvaret for å utstede reisebevis der en flyktning får lovlig opphold i en ny medlemsstat. Dette gjelder *”ved utløpet av en toårsperiode der flyktningen faktisk og vedvarende har oppholdt seg i den annen stat med dennes myndighets samtykke eller tidligere dersom den annen stat har gitt tillatelse til at flyktningen fortsetter å være på dens territorium enten på et varig grunnlag eller for en periode som går ut over reisedokumentets gyldighet.”* I motsetning til gjeldende forskrift, som kun henviser til denne avtalen, er innholdet i avtalens hovedregel inntatt i forslaget til ny forskrift, jf. forslaget § 12-1 annet ledd.

Bestemmelsene i gjeldende forskrift §§ 66-74 er i hovedsak foreslått videreført i forslaget, jf. forslaget § 12-2 (reisebevisets gyldighetsområde), § 12-3 (fornyelse av reisebevis) § 12-4 (innlevering og inndragning av reisebevis), § 12-5 (vilkår for utstedelse av utlendingspass), § 12-6 (utlendingspassets gyldighetsområde), § 12-7 (fornyelse av utlendingspass), § 12-8 (inndragning av utlendingspass), § 12-9 (passérbrev for innreise til Norge), § 12-10 (passérbrev for utreise fra Norge) og § 12-11 (fremgangsmåten ved søknad om reisebevis og utlendingspass). Noen endringer er imidlertid foreslått, og vil bli omtalt nedenfor.

I utkastet § 12-4 første ledd er det inntatt en ny presisering om at en flyktning har plikt til å innlevere sitt norske reisebevis dersom vedkommende gjenerverer hjemlandets reisedokument. Tilsvarende presisering er foreslått i forhold til en utlending som har fått norsk utlendingspass, jf. utkastet § 12-8.

I utkastet § 12-4 tredje ledd bokstav f er det foreslått en adgang til å inndra reisebeviset i tilfelle hvor reisebeviset er benyttet til reise i strid med de begrensinger som er satt for dokumentets gyldighetsområde. Tilsvarende vil gjelde i forhold til utlending med utlendingspass, jf. utkastet § 12-8. I dag inndras reisedokumenter i slike tilfelle blant annet under henvisning til forvaltningslovens alminnelige bestemmelser. Forskriftsfestingen innebærer at det gis en klar rettslig hjemmel for dette i utlendingsforskriften. I § 12-4 tredje ledd bokstav h er det foreslått en ny bestemmelse for å kunne inndra et utstedt reisebevis der utlendingens permanente oppholdstillatelse ny tillatelse med kortere varighet enn reisebevisets gyldighetstid.

Etter gjeldende forskrift § 66 annet ledd skal et reisebevis ha gyldighetstid lik innehaverens oppholdstillatelse er tilbakekalt og utlendingen har fått innvilget en , men ikke lengre enn to år. Det samme gjelder etter gjeldende forskrift § 70 annet ledd for utlendingspass. Fordi asyl eller oppholdstillatelse ofte vil kunne bli gitt for tre år, foreslår departementet etter innspill fra UDI at også gyldighetstiden for reisebevis og utlendingspass bør kunne settes til inntil tre år, jf. forslaget § 12-2 annet ledd og § 12-6 annet ledd, slik at gyldighetstiden samsvarer med lengden av tillatelsen.

Etter innspill fra UDI har departementet videre foreslått at gyldighetstiden for reisebevis og utlendingspass bør kunne settes til fem år når utlendingen har fått innvilget permanent oppholdstillatelse, jf. forslaget § 12-2 tredje ledd (reisebevis) og § 12-6 tredje ledd (utlendingspass). Etter departementets vurdering er det ingen vesentlige betenkeligheter med en slik utvidelse av gyldighetstiden.

I utkastet § 12-5 fjerde ledd er det vist til at utlendingspass kan nektes utstedt til utlendinger som har fått innvilget en begrenset tillatelse etter lovens § 74. Dette gjelder utlendinger som har vernet mot utsendelse etter lovens § 73 som sitt eneste grunnlag for opphold.

Det forekommer at oppholdstillatelser også ellers innvilges med begrenset gyldighetstid og at tillatelsen ikke gir grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Behovet for opphold kan fremstå som midlertidig, for eksempel på grunn av helsemessige forhold, eller fordi sikkerhetssituasjonen i vedkommendes hjemland midlertidig kan være til hinder for retur, men påregnes endret. I slike tilfelle vil spørsmålet om fornyelse av tillatelsen bli vurdert i lys av de endrede forhold. Gjeldende regler for utstedelse av reisedokumenter er tolket slik i praksis at det ikke gjelder noen mindre rett til å få utstedt reisedokument ved begrensede tillatelser. Departementet mener imidlertid at det bør være adgang til å nekte utlendingspass utstedt hvis oppholdstillatelsen er gitt uten at den danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Det er da uklart hvor lenge utlendingen vil bli værende i Norge, og en søknad om fornyelse kan bli avslått. Utstedelse av utlendingspass i slike tilfelle kan ikke sies å være en rettighet som nødvendigvis bør følge av et midlertidig opphold i Norge. I visse tilfeller kan også forutsetningene for den begrensede oppholdstillatelsen være slik at det vil være i strid med forutsetningene om utlendingen reiser ut av riket, for eksempel kan dette være tilfellet dersom utlendingen har fått oppholdstillatelse for nødvendig medisinsk oppfølging i en tidsbegrenset periode. Departementet har derfor i forslaget § 12-5 siste ledd også foreslått å innta uttrykkelig at søknad om utlendingspass *kan* avslås hvis det er gitt en tillatelse som ikke kan fornyes eller som ikke danner grunnlag for permanent opphold. Hvert tilfelle må imidlertid vurderes konkret.

Etter forslaget § 12-2 femte ledd kan reisebevis for flyktning begrenses til bare å gjelde enkeltreiser eller det kan gjøres unntak for andre land enn hjemlandet dersom det foreligger særlige grunner. Etter forslaget § 12-6 femte og sjette ledd kan det settes tilsvarende begrensninger for utlendingspass. Adgangen til å begrense reisedokumentet overfor andre land enn hjemlandet er i utgangspunktet begrunnet i hensynet til å hindre at noen omgår regelen om at dokumentet ikke gir rett til tilbakereise til hjemlandet. I praksis legges det blant annet vekt på om man har erfaring med at det i den nasjonalitetsgruppen søkeren tilhører, er mange som foretar reiser til hjemlandet i strid med forutsetningene for den tillatelse som er gitt. Det vises for øvrig til instruks HA- 2005-02 fra Kommunal og regionaldepartementet og Utlendingsdirektoratets rundskriv 2005-004.

Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 70 siste ledd annet punktum om at utlendingen selv må undersøke om det kreves visum for å kunne reise til et annet land, er etter departementets vurdering unødvendig å videreføre i forskrift. UDI bør imidlertid sikre at en presisering om dette inntas i vedtaket om å innvilge reisedokument/utlendingspass.

Etter gjeldende forskrift § 77 fjerde ledd har utenriksstasjonene kompetanse til å forlenge gyldighetstiden for reisebevis og utlendingspass med inntil 6 måneder når utlendingen har opphold i Norge og det foreligger særlige grunner. På grunn av den teknologiske utviklingen og nye pass-standarder er det ikke lenger noen praktisk mulighet for å forlenge dagens maskinlesbare reisedokumenter for hånd. Det må derfor utstedes nye reisedokumenter, noe utenriksstasjonene i dag ikke gjør. Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 77 fjerde ledd er derfor utdatert. I praksis vil utenriksstasjonene i dag utstede passerbrev (nødpass) og samtidig gi innreisetillatelse i form av D-visum. Departementet foreslår derfor en særskilt hjemmel for å utstede passerbrev i slike situasjoner i forslaget, jf. § 12-9 annet ledd.

I utkastet § 12-11 annet ledd foreslår departementet en ny bestemmelse som gir adgang til å ta fingeravtrykk ved søknad om reisebevis eller utlendingspass. Opptak av biometriske kjennetegn, herunder fingeravtrykk, vil motvirke forfalskning og misbruk av pass. Forslaget har ikke hjemmel i utlendingsloven, men adgangen til å ta fingeravtrykk vil få hjemmel i passloven. EU forordningen av 13.12.2004 om bruk av biometri i EU/Schengen ble godkjent av Stortinget 13.06.2005. For å implementere forordningen har Justisdepartementet foreslått endringer i passloven som gir hjemmel til å ta fingeravtrykk som kan lagres elektronisk i passet og hjemmel for registrering i det sentrale passregisteret. Disse bestemmelsene vil i tillegg til norske pass, omfatte utlendingspass og reisebevis som utstedes etter utlendingsloven. Endringsforslagene ble av Justisdepartementet sendt på høring i september 2008 og bestemmelsene forventes å tre i kraft før 28.06.2009.

Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 75 første ledd om at UDI avgjør søknad om reisebevis og utlendingspass, fremgår av utlendingsloven 2008 § 65 første ledd. De øvrige bestemmelsene om vedtaksmyndighet og utstedelse av reisebevis og utlendingspass som står i gjeldende forskrift § 75, er videreført i forslaget § 12-12, som både omfatter førstegangs utstedelser og senere fornyelser.

I forslaget § 12-12 annet ledd har departementet foreslått en ny bestemmelse om at UDI kan gi politiet kompetanse til å avslå søknader om utlendingspass der hvor søknaden ikke behandles i tilknytning til en asylsøknad, og hvor det ikke er tvil om at utlendingen kan henvises til å skaffe hjemlandets reisedokument. Et avslag fra politiet vil kunne påklages til UDI.

Etter gjeldende forskrift § 75 skal det ikke utstedes reisebevis eller utlendingspass til søker under 18 år uten at det foreligger samtykke fra foreldre eller andre som utøver foreldreansvar over søkeren. Denne bestemmelsen er videreført i utkastet § 12-12 tredje ledd første punktum, men det er foretatt tilføyelser i samsvar med passloven § 4:

”Har foreldrene felles foreldreansvar, må begge samtykke. Reisebevis eller utlendingspass kan likevel utstedes til barn med bare den ene av foreldrenes samtykke i tilfeller der vedkommende i henhold til barneloven har anledning til å ta barnet ut av landet uten den annens samtykke. Dersom barneverntjenesten har overtatt omsorgen for barnet etter barnevernloven § 4-8 eller § 4-12, skal samtykke innhentes fra barneverntjenesten.”

I forslaget § 12-12 femte ledd foreslås det i likhet med bestemmelsen i passloven § 4 tredje ledd, en bestemmelse om at reisebevis og utlendingspass i særlige tilfeller kan utstedes til umyndige uten samtykke fra den eller de som har foreldreansvaret dersom det er åpenbart ubetenkelig.

Forslaget § 12-13 om plikt til å melde fra om tapt reisebevis og utlendingspass svarer fullt ut til gjeldende forskrift § 76.

Gjeldende forskrift § 77 første ledd om politiets vedtakskompetanse i saker om fornyelse av reisebevis og utlendingspass, er tolket slik i praksis at politiet bare har kompetanse til å *innvilge* søknader om fornyelse (dersom de ikke byr på tvil). Departementet foreslår at UDI skal kunne gi politiet adgang til både å innvilge og avslå søknader om fornyelse av reisebevis og utlendingspass dersom avgjørelsen ikke byr på tvil, jf. forslaget § 12-14 første ledd.

For øvrig svarer bestemmelsen i forslaget § 12-14 om fornyelse og forlengelse av reisebevis og utlendingspass i hovedsak til gjeldende forskrift § 77, med en endring i gebyrbestemmelsen i femte ledd, jf. nærmere om dette i kapittel 17 om gebyrsatser.

13 Vedtaksmyndighet i sak om oppholdstillatelse

13.1 Innledning

Utgangspunktet i utlendingsloven 1988 er at det er UDI som treffer vedtak om innvilgelse, fornyelse og tilbakekall av oppholdstillatelse, jf. lovens § 6 åttende ledd, § 12 annet ledd og tredje ledd og § 13. Dette utgangspunktet er videreført i utlendingsloven 2008 § 65¹⁸.

I utlendingsloven 2008 er det imidlertid gitt en noe videre adgang for Kongen i forskrift til å delegerer vedtakskompetanse til henholdsvis politiet og norsk utenriksstasjon:

- Mens politiet etter utlendingsloven 1988 kan gis kompetanse til å innvilge og avslå søknader om *arbeidstillatelse* (§ 6 åttende ledd og § 12 tredje ledd), kan de etter den samme loven bare gis kompetanse til å *innvilge* søknader om *oppholdstillatelse*. I utlendingsloven 2008 opereres det ikke med noe skille mellom arbeidstillatelse og oppholdstillatelse, og loven gir en generell adgang til å gi politiet kompetanse til både å avslå og innvilge søknader om oppholdstillatelse, herunder søknader om permanent oppholdstillatelse.
- Mens norsk utenriksstasjon etter utlendingsloven 1988 bare kan gis kompetanse til å *innvilge* søknad om *arbeidstillatelse*, åpner utlendingsloven 2008 for at utenriksstasjonen kan gis adgang til *både og innvilge og avslå* tillatelse i *alle typer saker* med unntak av saker om permanent oppholdstillatelse.

I saker hvor vedtakskompetanse er lagt til politiet eller norsk utenriksstasjon, er UDI klageinstans. I utlendingsloven 2008 er dette presisert i § 76 første ledd.

13.2 Politiets adgang til å avgjøre søknader om arbeids- og oppholdstillatelser etter gjeldende forskrift

Selv om utlendingsloven 1988 åpner for forskrifter om at politiet skal kunne *avslå* søknader om arbeidstillatelse, er ikke slike forskrifter gitt i gjeldende forskrift. Foreløpig har man kun valgt å gi politiet myndighet til å *innvilge* tillatelser. Bakgrunnen for dette er de rettssikkerhetsmessige argumentene som taler mot å desentralisere kompetansen til å avslå søknader. Forskriften har derimot regler om at politiet i en rekke tilfeller kan *innvilge* tillatelse.

Gjeldende forskrift § 13 fastsetter at politiet kan innvilge en søknad når det søkes fra riket og ikke er tvil om at vilkårene er oppfylt, og søknaden gjelder:

- tillatelse til deltidsarbeid og arbeid i ferier
- tillatelse til utlending som er født av foreldre hvorav minst én var norsk borger på søkerens fødselstidspunkt

¹⁸ Det vises til departementets høringsbrev av 19. januar i år hvor det er fremmet forslag om endringer i utlendingsloven 2008 § 65 annet ledd, slik at den får følgende ordlyd:

”Kongen kan i forskrift fastsette at politiet kan avgjøre søknader om midlertidig og permanent oppholdstillatelse og om fornyelse av midlertidig oppholdstillatelse. Kongen kan også fastsette at politiet skal kunne innvilge og avslå førstegangs søknader og søknader om fornyelse av utlendingspass, samt innvilge førstegangs søknader og søknader om fornyelse av reisebevis. Kongen kan også fastsette i forskrift at søknader om midlertidig oppholdstillatelse skal kunne avgjøres ved norsk utenriksstasjon.”

- tillatelse til utlending som har vært fast ansatt i norsk rederi og innehatt stilling om bord på skip registrert i Norsk Ordinært Register (NOR) i minst fire av de siste seks år før søknad fremsettes
- sesongarbeidstillatelse
- tillatelse til faglært som skal arbeide i inntil tre måneder. Det er blant annet et vilkår at behovet for arbeidskraft ikke er varig
- tillatelse til arbeidende gjest i landbruket som er formidlet gjennom organisasjon etter retningslinjer fastsatt av UDI i samråd med Arbeids- og velferdsdirektoratet
- tillatelse til skoleelev som er invitert av en kommune for å arbeide der
- tillatelse til barn som er født i riket og har begge foreldrene bosatt her,
- tillatelse til ektefelle eller samboer til norsk borger bosatt i riket
- tillatelse til ektefelle eller samboer til utlending som er bosatt i riket når underholdskravet er oppfylt,
- tillatelse til vakt- og vedlikeholdsmannskap på skip i opplag i riket

I henhold til gjeldende forskrift § 14 første ledd kan politiet videre innvilge en foreløpig tillatelse under søknadsbehandlingen når søknaden er fremmet fra riket, og politiet har saksdokumentene. Slik tillatelse under søknadsbehandlingen kan bare gis når det er sannsynlig at søknaden vil bli innvilget. Etter § 14 annet ledd kan også politiet gi tillatelse til utlending som faller inn under forskriften § 10 fjerde ledd, dvs. utlending som:

- skal være vakt- og vedlikeholdsmannskap på utenlandsk skip i opplag i riket,
- har fullført utdanning i Norge, og kan dokumentere at arbeidet er av vesentlig betydning for utøvelsen av yrket i søkerens hjemland, eller
- er faglært og skal arbeide i inntil tre måneder. Det er blant annet et vilkår at behovet for arbeidskraft ikke er varig.

I gjeldende forskrift § 41 annet ledd er det fastsatt at politiet kan innvilge søknad om *fornyelse* av arbeidstillatelse eller oppholdstillatelse, unntatt i enkelte tilfeller som gjelder:

- idrettsutøvere og trenere på høyt nivå
- selvstendig næringsdrivende som har etablert ervervsvirksomhet i riket
- studenter (i de fleste tilfeller)

Videre er politiet gitt kompetanse til å innvilge *bosettingstillatelse* i tilfeller hvor det ikke er tvil om at det foreligger rettskrav på en slik tillatelse. Det er også fastsatt at UDI kan gi politiet myndighet til å innvilge søknader ”i andre tilfeller”, når det ikke er tvil om at vilkårene er oppfylt.

13.3 Norsk utenriksstasjons adgang til å innvilge søknader om arbeidstillatelse etter gjeldende forskrift

Gjeldende forskrift § 13 gir adgang til å delegere myndighet til å innvilge arbeidstillatelse til norsk utenriksstasjon:

”Utenriksdepartementet kan med Utlendingsdirektoratets godkjenning bestemme at norsk utenriksstasjon skal ha myndighet til å innvilge søknad om arbeidstillatelse. Når det ikke er tvil om at vilkårene er oppfylt, kan utenriksstasjon som er gitt slik myndighet innvilge søknad etter § 3 annet ledd bokstav a (faglærte arbeidstakere) og § 4 a annet ledd bokstav e (ungdom på arbeidsferie fra Australia, Canada eller New Zealand). Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer.”

Lister over utenriksstasjoner som er gitt kompetanse til å treffe vedtak, følger som vedlegg til forskriften.

13.4 Departementets forslag

I de tilfeller vedtakskompetanse i dag er delegert til politiet eller norsk utenriksstasjon, er det gjort ut fra en tanke om at dette gir mest effektiv saksbehandling. I fremtiden vil man gå mer og mer over til elektronisk saksbehandling, og hvordan man da bør fordele vedtakskompetansen for å få en mest mulig effektiv saksbehandling, må vurderes som del av den fremtidige prosessen. I regi av departementet arbeides det også med en helhetlig gjennomgang av all oppgavefordelingen mellom UDI, politiet og utenriksstasjonene på utlendingsfeltet, og denne gjennomgangen kan gi grunnlag for nye forslag når det gjelder fordeling av vedtakskompetanse.

Ut fra behovet for fleksibilitet, samt utlendingslovens generelle adgang til å delegere vedtakskompetanse til utenriksstasjonene, foreslår departementet at også forskriften bør gi en generell adgang til å delegere vedtakskompetanse til utenriksstasjonene i oppholdssaker, jf. forslaget § 13-4. På denne måten sikrer man at forskriften ikke er til hinder for å oppnå en effektiv arbeidsdeling på utlendingsfeltet i samsvar med de konklusjonene som eventuelt kommer ut av den pågående gjennomgangen.

Når det gjelder politiet er de allerede tillagt mer kompetanse enn utenriksstasjonene, og departementet har ikke funnet det hensiktsmessig å foreslå større endringer i kompetansereglene for politiet før man er ferdig med gjennomgangen av oppgavefordelingen. Departementet har for øvrig kommet til at forskriften ikke bør legge vedtakskompetansen direkte til politiet slik som i dag, men i stedet gi UDI mulighet til å delegere vedtakskompetansen etter godkjenning fra Justisdepartementet. På denne måten kan UDI velge å delegere vedtakskompetanse i noenlunde samme utstrekning som i dag. Alternativt kan UDI velge å overta ansvaret for vedtaksfattingen dersom dette anses som den mest effektive løsningen under utviklingen mot et elektronisk saksbehandlingssystem. Det vises til forslaget §§ 13-1 til 13-3.

Politiet har i dag vedtakskompetanse ved enkelte sakskategorier som det ikke er foreslått å videreføre som egne sakskategorier i den nye forskriften. Som følge av dette vil også enkelte av delegasjonsbestemmelsene bortfalle fordi de ikke lenger er aktuelle. Som det fremgår i høringsbrevet kapittel 6 vil det særskilte tillatelsesgrunnlaget for faglærte som skal ta arbeid i inntil tre måneder bli overflødig ved siden av den nye faglærtbestemmelsen. Tilsvarende vil det ikke lenger være noen egen hjemmel for tillatelse til skoleelev som er invitert av en kommune. Søknader på dette grunnlag må i fremtiden vurderes etter den generelle kulturbestemmelsen i forskriftsforslaget § 6-22 tredje ledd.

I proposisjonen berørte departementet spørsmålet om å gi vedtakskompetanse til private organer, men viste til at dette er et spørsmål som eventuelt må forelegges Stortinget i de sammenhenger hvor det er aktuelt og hvor det eventuelt er behov for lov hjemmel. Departementet fremmer heller ikke nå noe konkret forslag om å delegere vedtakskompetanse til private organer. Departementet vil imidlertid vurdere nærmere om det bør legges til rette for at vilkårene for studieopphold ved nærmere bestemte studieinstitusjoner skal anses oppfylt, dersom studieinstitusjonen bekrefter dette overfor vedtaksorganet.

14 Utvisning

14.1 Innledning

Utvisning innebærer at en utlending nektes innreise og opphold i Norge med et fremtidig innreiseforbud som enten er varig eller tidsbegrenset. Som regel vil et vedtak om utvisning også kunne føre til innmelding i SIS (Schengen informasjonssystem) i henhold til SIS-loven, og innebære innreiseforbud i hele Schengenområdet.

I gjeldende rett er utvisning regulert i utlendingsloven 1988 §§ 29–31 og utlendingsforskriften §§ 121–124, samt §§ 125 flg. om saksbehandling. Hovedlinjene i gjeldende utvisningsbestemmelser er videreført i utlendingsloven 2008 §§ 66–72. Departementet foreslår i all hovedsak å videreføre gjeldende forskriftsbestemmelser i den grad de ikke bare repeterer det som allerede fremgår av den nye loven. På enkelte punkt foreslås det imidlertid endringer. I det følgende redegjøres det kort for de bestemmelsene i forslaget som bare innebærer en videreføring av gjeldende rett, mens endringsforslagene drøftes nærmere.

14.2 Forholdsmessighetsvurderingen – utvisning av utlendinger med barn i Norge

14.2.1 Innledende om forholdsmessighetsvurderingen

Det skal alltid vurderes om et utvisningsvedtak vil være et uforholdsmessig tiltak. I utlendingsloven 2008 fremgår dette av § 70:

”En utlending kan ikke utvises dersom det i betraktning av forholdets alvor og utlendingens tilknytning til riket vil være et uforholdsmessig tiltak overfor utlendingen selv eller de nærmeste familiemedlemmene. I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.”

Hvorvidt utvisning er et uforholdsmessig tiltak, beror på en sammensatt og konkret vurdering i hver enkelt sak. Viktige momenter som vektlegges i praksis, er blant annet

- forbrytelsens art,
- den utmålte straffen,
- straffebudets øvre strafferamme,
- ved overtredelse av utlendingsloven; i hvilken grad utlendingen selv kan bebreides eller om det forelå aktsom god tro,
- utlendingens tilknytning til Norge vurdert i forhold til tilknytningen til hjemlandet, der momenter som botid og slektninger i hhv. Norge og hjemlandet, alder ved ankomst til Norge, grunnlaget for oppholdet i Norge, reiser til hjemlandet og lengden av eventuelle opphold der, språkferdigheter mv. er relevant,
- om utlendingen har familie og eventuelt mindreårige barn i Norge, og hensynet til dem, herunder om utlendingen bor sammen med sin familie, har omsorgsansvar for barn mv.,
- hvorvidt familielivet ble etablert før eller etter at utlendingen burde forstått at utvisning kunne være aktuelt,
- muligheten for fortsettelse av familieliv i hjemlandet,

- utlendingens eller familiemedlemmenes helsetilstand og konsekvenser ved utvisning av denne grunn,
- graden av integrering i Norge gjennom blant annet utdanning og arbeid.

I Rundskriv UDI 2008–007 har UDI gitt nærmere retningslinjer om hvordan ulike typer straffbare forhold skal vektlegges ved uforholdsmessighetsvurderingen og fastsettelsen av innreiseforbudets varighet. Retningslinjene er svært detaljerte og omfattende, og er lite egnet for forskriftsregulering.

Departementet anser imidlertid at enkelte hovedprinsipper for vurdering av utvisningssaker som gjelder barn, bør inntas i forskriften, jf. uttalelse fra komitéflertallet i Innst. O. nr. 42 (2007-2008):

”[Flertallet] ber departementet vurdere om det kan gis forskriftsregler som i enda større grad sikrer at hensynet til barnets beste blir ivaretatt i forbindelse med utvisningssaker.”

Det vises til forskriftsutkastet § 14-1 og 14-2, som er nærmere drøftet nedenfor.

14.2.2 Internasjonale forpliktelser

Folkeretten kan etter omstendighetene begrense myndighetenes adgang til å utvise utlendinger med barn i riket. Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 nr. 1 fastslår at den enkelte har rett til respekt for familieliv og privatliv. Et vedtak om utvisning kan medføre at den utviste og vedkommendes familie splittes. Inngrep i retten til familieliv er bare tillatt dersom nærmere fastsatte vilkår er oppfylt, jf. artikkel 8 nr. 2. Utvisningen må være i samsvar med lov og være nødvendig i et demokratisk samfunn ”av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter”. Det avgjørende er om utvisningen står i et rimelig forhold til de negative virkninger den har for familieliv og privatliv, jf. Rt. 1996 s. 551. Ved spørsmålet om den enkelte utvisning er ”nødvendig”, er statene av menneskerettsdomstolen tillagt en skjønnsmargin, ”a margin of appreciation”.

Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har flere ganger uttalt at forholdet mellom forelder og barn kan brytes, men at dette bare kan skje i særlige tilfeller (”exceptional circumstances”). Dette gjelder også når forelderen ikke bor sammen med barnet, men bare utøver samvær med det.

Praksis fra EMD viser at forholdsmessighetsvurderingen (”nødvendig i et demokratisk samfunn”) er utpreget skjønnsmessig, og at betydningen av at utlendingen har barn i riket varierer i forhold til hvor vektige de andre hensynene i helhetsvurderingen er. At praksis er varierende kan illustreres ved to dommer fra 2006, hvor domstolen i den første (Sezen v. Nederland) går til dels langt i å beskytte retten til respekt for familieliv på grunn av at utlendingen har ektefelle og barn i riket, mens den i den siste (Üner v. Nederland) finner at andre hensyn er mer tungtveiende og kommer til motsatt resultat.

I dommen Sezen v. Nederland¹⁹, avsagt 31. januar 2006, konkluderte domstolen med at et vedtak om å nekte fornyet oppholdstillatelse til en straffedømt utlending, representerte et brudd på artikkel 8. Saken dreide seg om en tyrkisk statsborger, Sezen, som ankom Nederland

¹⁹ Case of Sezen v. The Netherlands (Application no. 50252/99)

23 år gammel. Etter å ha hatt lovlig opphold i halvannet år ble han arrestert og senere dømt til fire års fengsel for medvirkning til alvorlig narkotikakriminalitet (besittelse av 52 kg heroin). På bakgrunn av forbrytelsen ble Sezen utvist med ti års innreiseforbud. Senere ble dette omgjort av en høyere domsinstans i Nederland, men avslaget på fornyessøknaden ble opprettholdt under henvisning til straffedommen. Domstolen la til grunn at Sezens kriminelle fortid etter nederlandsk praksis trolig ville hindre at han ble innvilget oppholdstillatelse før han hadde vært ute av landet i 10 år. På tross av at det dreide seg om en alvorlig forbrytelse, at han hadde relativt kort botid i Nederland og sterk tilknytning til Tyrkia, fant EMD at myndighetenes vedtak var et brudd på retten til respekt for familieliv. Hensynet til Sezens familieliv var ikke vurdert av myndighetene. EMD la vekt på at ektefellen og de to barna hadde sterk tilknytning til Nederland (ektefellen hadde innvandret som sjuåring og hadde ingen familie i Tyrkia, barna var født og oppvokst i Nederland og snakket ikke tyrkisk, men hadde tyrkisk statsborgerskap). Domstolen fant at de ikke kunne forventes å følge Sezen til Tyrkia. Ekteskapet var inngått i 1990, dvs. før forbrytelsen ble begått i 1992. Det eldste barnet var født i 1990. Det yngste barnet ble født i 1996, dvs. etter at dommen var sonet ferdig, men før utvisningsvedtak ble truffet i 1997. På tidspunktet for utvisningsvedtaket var barna henholdsvis sju og i underkant av ett år gamle. Domstolen la i saken spesielt vekt på at utvisningsvedtaket først ble fattet fire år etter at Sezen ble straffedømt og to år etter løslatelse fra fengsel (han ble løslatt før tiden). På dette tidspunktet hadde således Sezen fått forsterket sin tilknytning til Nederland i to år. Han hadde sonet ferdig dommen, ikke begått ny kriminalitet, fått seg arbeid, fått et nytt barn og hadde begynt å bygge opp livet sitt igjen.

Senere samme år, 18. oktober 2006, avsa domstolens storkammer en dom med motsatt resultat i Üner v. Nederland.²⁰ I dette tilfellet dreide det seg om en tyrkisk statsborger som hadde innvandret til Nederland som 12-åring sammen med resten av familien. Han fikk permanent oppholdstillatelse i Nederland som 19-åring i 1988. I 1993, dvs. som 24-åring, begikk han et drap, som han ble dømt til sju års fengsel for. Han hadde også før dette begått flere mindre lovbrudd som han hadde blitt idømt bøter, betinget fengsel og samfunnstjeneste for. På tidspunktet for drapet hadde han en sønn på ett år som han hadde fått med sin tidligere samboer, som var nederlandsk statsborger. Partene hadde bodd sammen et drøyt år (1991–1992), og hadde fortsatt nær kontakt. Forholdet var innledet før drapet, men etter at Üner var straffet for andre mindre alvorlige lovbrudd. Mens han sonet dommen 1993–1998, hadde han ukentlig (og noen ganger hyppigere) kontakt med sin tidligere samboer og barn. Partene fikk et barn til i 1996. Begge barna hadde nederlandsk statsborgerskap, og verken barna eller moren snakket tyrkisk. I 1997 fattet myndighetene utvisningsvedtak med 10 års innreiseforbud, som ble endelig i 1998. Üner ble overført direkte til et utreisesenter ved løslatelse i 1998, og ble uttransportert til Tyrkia en måned senere.

Domstolen bemerket at Üner hadde sterk tilknytning til Nederland, men tok samtidig i betraktning at han bare hadde bodd sammen med kjæresten og den eldste sønnen i relativt kort tid, og at han aldri hadde bodd sammen med den yngste sønnen. Videre aksepterte domstolen ikke at Üner – på tross av at han kom til Nederland i ung alder – hadde vært så lite i Tyrkia at han ikke lenger hadde noen sosiale eller kulturelle bånd (herunder språkferdigheter) til det tyrkiske samfunnet. Domstolen la vekt på det alvorlige lovbruddet han var dømt for, og at de andre domfellelsene også viste at han hadde kriminelle tilbøyeligheter. Domstolen viste videre til at barna på tidspunktet for utvisningen var veldig unge (seks og halvannet år gamle), og dermed i en tilpasningsdyktig alder. De kunne derfor forventes å følge faren til Tyrkia. I og med at de hadde nederlandsk statsborgerskap, kunne de også – hvis de fulgte faren – returnere

²⁰ Case of Üner v. The Netherlands (Application no. 46410/99)

til Nederland med jevne mellomrom for å besøke familiemedlemmer der. Domstolen la til grunn at det ville være vanskeligere for barnas mor å bosette seg i Tyrkia, men fant at de ovennevnte forholdene måtte veie tyngre i denne saken.

EMD har også nylig (31. juli 2008) behandlet en sak som gjaldt et utvisningsvedtak truffet av norske myndigheter, jf. saken Darren v. Norge.²¹ Saken gjaldt en nigeriansk borger (Darren) som fikk avslag på søknad om asyl i Norge, men som senere giftet seg med en norsk borger mens han hadde ulovlig opphold. Darren ble utvist fra Norge med et innreiseforbud på fem år, på grunn av ulovlig opphold og ulovlig arbeid. Etter utvisningsvedtaket fikk Darren en datter med ektefellen. EMD kom til at vedtaket ikke var i strid med retten til familieliv, verken for Darren selv eller hans ektefelle eller barn i Norge. EMD la vekt på at Darren var voksen da han ankom Norge og var uten tilknytning til landet. EMD fremhever at det allerede fra begynnelsen av forholdet mellom Darren og ektefellen må ha vært klart at mulighetene for et forhold i Norge var usikkert. Denne situasjonen ble senere bekreftet av den etterfølgende utviklingen i saken. Datteren ble født i etterkant av asylavslaget og utvisningsvedtaket. Det ble lagt vekt på at han hadde bodd i Nigeria fra han var ½ til 22 år, og at han hadde studert og hadde tre brødre der. Tilknytning til opprinnelsesstaten ble ansett å være sterkt sammenlignet med hans svake tilknytning til Norge, sett bort fra familien han nå hadde etablert i Norge. Ifølge domstolen var det heller ikke uoverkommelige hindringer i veien for at et familieliv kunne videreføres i Nigeria. Det ble konkludert med at de nasjonale myndigheter hadde foretatt en rimelig avveining mellom Darrens personlige interesser og det offentliges interesse for en effektiv gjennomføring av innvandringskontroll.

FNs barnekonvensjon, som siden 2003 gjelder som norsk lov, jf. menneskerettsloven § 2 nr. 4, innebærer også en skranke for adgangen til å treffe vedtak om utvisning i saker som berører barn. Det følger av barnekonvensjonen artikkel 3 at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i vurderingen av alle saker som berører barn. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at det kan treffes vedtak som innebærer et inngrep overfor barnet, dersom barnets beste har blitt vurdert og vektlagt slik som barnekonvensjonen krever.

14.2.3 Forslag om begrenset bruk av utvisning ved brudd på utlendingsloven

Da Justisdepartementet var ansvarlig for utlendingsfeltet, utga departementet retningslinjer for utvisningsvurderingen i saker som berører barn (brev fra Justisdepartementet til UDI av 15. mars 1999). Retningslinjene som har ligget til grunn for utviklingen av dagens praksis, fastsatte blant annet at det bør gjøres begrenset bruk av utvisning på grunn av ulovlig opphold for utlendinger som har barn i riket og som oppfyller vilkårene for oppholdstillatelse som følge av sitt familieliv med barnet:

”Der det etter dagens praksis i dag gis utvisning med tidsbegrenset innreiseforbud ved ulovlig opphold, skal utvisning som hovedregel unnlates dersom utlendingen bor sammen med den andre av foreldrene eller skal gjøre det, eller har vanlig samværsrett med barnet som oppfylles, slik at vedkommende kan få oppholdstillatelse på ett av disse grunnlagene.

Retningslinjer:

I følgende tilfeller der det i dag reageres med tidsbegrenset innreiseforbud på grunn av ulovlig opphold, skal økt vektlegging av hensynet til barn innebære at utvisning som hovedregel unnlates:

²¹ Case of Darren Omoregie and others v. Norway (Application no. 265/07)

- *når utlendingen bor sammen med barnet og den andre av foreldrene, som har lovlig opphold, dersom vedkommende etter søknad kan få tillatelse til opphold etter reglene om familiegjenforening. Det samme gjelder dersom utlendingen skal bo sammen med dem etter at barnet blir født.*
- *Når utlendingen har samværsrett av et visst omfang som kan oppfylles dersom vedkommende etter søknad kan få tillatelse på dette grunnlag.”*

Dagens praksis er i hovedsak i tråd med dette. Ved ulovlig opphold av kortere varighet (mindre enn to år), treffer UDI som hovedregel ikke vedtak om utvisning i slike saker som nevnt. Dersom det dreier seg om langvarig ulovlig opphold og/eller arbeid, anses et vedtak om utvisning i enkelte tilfeller som forholdsmessig. Utvisning på grunn av ulovlig opphold og/eller arbeid skjer som hovedregel ikke med varig innreiseforbud i tilfeller der utlendingen har barn i riket. En stor del av sakene hvor det er fattet utvisningsvedtak for ulovlig opphold/arbeid, gjelder saker hvor det også har forekommet andre overtredelser av utlendingsloven, for eksempel at utlendingen har gitt uriktige opplysninger om sin identitet. Det legges blant annet også vekt på om familielivet er stiftet før eller etter at utvisningsspørsmålet ble aktualisert.

Departementet mener at det bør nedfelles i forskriften at det normalt ikke skal treffes vedtak om utvisning på grunn av ulovlig opphold eller arbeid, dersom utlendingen har barn i Norge som vedkommende skal bo fast sammen med, og utlendingen fyller vilkårene for rett til oppholdstillatelse, se forskriftsforslaget § 14-1 første ledd²². Departementet mener hensynet til barnets beste i slike saker som hovedregel bør veie tyngre enn innvandringsregulerende og allmennpreventive hensyn (fare for omgåelse av regelverket). Vi viser dessuten til at allmennpreventive hensyn kan ivaretas ved at utlendinger som ikke utvises, i stedet kan straffes for lovbruddet etter utlendingsloven 2008 § 108.

Selv om man i dag bare opererer med tidsbegrenset utvisning (to eller fem år) i de sakene som berører barn og hvor det blir truffet vedtak om utvisning på grunn av ulovlig opphold/arbeid, mener departementet at selv et tidsbegrenset opphør av samlivet mellom barn og forelder under oppveksten, er normalt for inngripende.

Fordi det ikke er mulig å forutse alle situasjoner som kan oppstå i praksis, må det likevel tas hensyn til at det kan forekomme situasjoner hvor det ut fra forholdene vil være aktuelt å vurdere utvisning selv om tilfellet faller inn under den foreslåtte bestemmelsen i § 14-1 første ledd. Bestemmelsen i første ledd er derfor ikke absolutt, men fastsetter kun at utvisning ”som hovedregel” ikke skal skje.

Dersom utlendingen i en periode før eller etter at utvisningssak ble reist, ikke bodde fast sammen med barnet eller utøvde samvær, kan dette være av betydning for vurderingen av om utvisning er uforholdsmessig, jf. utkastet § 14-1 annet ledd.

Hovedregelen i § 14-1 første ledd om begrenset bruk av utvisning får ikke direkte anvendelse på utlendinger som allerede har fått et endelig utvisningsvedtak mot seg, og som på et senere tidspunkt får barn her. Dette innebærer at det i slike saker må foreligge andre momenter enn

²² Bakgrunnen for at forslaget § 14-1 ikke har noen henvisning til situasjoner hvor utlendingen skal ha samvær med barnet, skyldes at dette er unødvendig fordi en utlending som har hatt ulovlig opphold, ikke vil oppfylle vilkårene for rett til oppholdstillatelse i kraft av en samværsordning, jf. utlendingsloven 2008 § 52 første ledd bokstav a.

de som er nevnt i § 14-1 første ledd for at det skal anses uforholdsmessig å treffe vedtak om utvisning.

I tredje ledd bokstav a er det spesifisert at hovedregelen i første ledd heller ikke gjelder dersom søkeren ikke forlater riket etter å ha fått avslag på søknad om oppholdstillatelse på grunn av at vedkommende ikke har rett til å fremme søknad fra riket (jf. utlendingsloven 2008 § 56 sjette ledd). Det er en forutsetning at avslaget ble fattet *etter* at søkeren fikk barn her. Departementet anser at det er nødvendig å ha en utvisningsmulighet her som reaksjon for å kunne håndheve bestemmelsen i lovens § 56 om at søknad om oppholdstillatelse som utgangspunkt skal fremmes før innreise.

I tredje ledd bokstav b er det spesifisert at det kan treffes vedtak om utvisning dersom det ikke er uforholdsmessig å forutsette at barnet kan følge utlendingen til dennes hjemland, eller at familien kan bosette seg i et aktuelt tredjeland.

Dersom utlendingen, i tillegg til ulovlig opphold/arbeid, også har begått andre brudd på utlendingsloven (for eksempel gitt uriktige opplysninger om sin identitet), har departementet lagt opp til at vurderingen på samme måte som i dag skal skje etter den alminnelige forholdsmessighetsvurderingen, jf. utlendingsloven 2008 § 70.

Departementet har vurdert om brudd på utlendingsloven som kan likestilles med ulovlig opphold/arbeid, bør vurderes på samme måte i relasjon til forholdsmessighetsvurderingen. Man kunne således fastsette at brudd på utlendingsloven som er ”rettet opp” ved at utlendingen på et senere tidspunkt fyller vilkårene for opphold (for eksempel at utlendingen tidligere har gitt uriktige opplysninger som nå enten er korrigert eller ikke lenger er relevante for oppholdsgrunnlaget), eller brudd som må anses som tilsvarende eller mindre alvorlige enn ulovlig opphold/arbeid, heller ikke bør føre til utvisning hvis utlendingen har barn i riket. Departementet ber om synspunkter på om vi bør utvide bestemmelsen om at det som hovedregel ikke skal utvises ved ulovlig opphold/arbeid slik som her nevnt. Unntak gjelder for tilfeller hvor utlendingen har oppgitt uriktig identitet. Ut fra allmennpreventive hensyn anser departementet at det vil være feil å lempe på praksis når det gjelder utvisningsvurderingen i slike saker.

14.2.4 Om varigheten av innreiseforbudet

I forskriftsforslaget § 14-2 første ledd har departementet nedfelt hovedprinsippet for vurderingen av innreiseforbudets varighet:

”Når forholdet som ligger til grunn for utvisning ikke er så alvorlig at adgang til riket bør nektes for alltid, gjøres innreiseforbudet tidsbegrenset, normalt til to eller fem år.”

Bestemmelsen svarer i hovedsak til gjeldende forskrift § 122 tredje ledd første punktum, men med en presisering om at den aktuelle tidsbegrensningen bør være to eller fem år – dette samsvarer med dagens praksis. De samme hensyn som gjør seg gjeldende ved uforholdsmessighetsvurderingen vil i all hovedsak være relevante også ved vurderingen av innreiseforbudets varighet. Departementet har derfor ikke funnet det hensiktsmessig å beholde noen egen presisering tilsvarende den man i dag har i § 122 tredje ledd annet punktum om at man skal legge vekt på ”utlendingens personlige forhold og familiemessige forhold”.

I de nevnte retningslinjene fra Justisdepartementet av 15. mars 1999 som ligger til grunn for utviklingen av dagens praksis, er det fastsatt at utlendinger med barn i Norge i utgangspunktet

ikke skal utvises med varig innreiseforbud. Med mindre det straffbare forholdets alvor klart tilsier noe annet, skal innreiseforbudet som hovedregel gis med en varighet på to eller fem år når:

1. *Utlendingen har barn vedkommende har bodd sammen med i lengre tid eller hatt regelmessig samvær med i flere år. Utlendingen hadde både umiddelbart før og under soningen samvær med barnet.*
2. *Dersom utlendingen har barn vedkommende har bodd sammen med i lengre tid eller hatt regelmessig samvær med i flere år, men dette opphørte før soningen, må det ikke ha gått mer enn ett år fra opphøret og til soningen ble påbegynt.*

Departementet mener at de hovedprinsippene som er gjengitt her gir uttrykk for en riktig avveining mellom hensynet til barnets beste og samfunnets behov for å reagere med utvisning av kriminelle utlendinger. I saker hvor et vedtak om utvisning vil føre til en splittelse i familielivet mellom foreldre og barn, skal det foreligge et tungtveiende samfunnsbehov før et vedtak om utvisning bør gjøres varig. Samtidig må det legges vekt på at det ville stride mot den alminnelige rettsfølelse og svekke befolkningens tillit til utlendingspolitikken dersom det ikke var rom for å utvise utlendinger som begår alvorlig kriminalitet. Dette ville i så fall også være til skade for inkluderingsarbeidet. Praksis på utvisningsfeltet skal også ha en allmennpreventiv effekt og forebygge uorden og kriminalitet. Etter departementets syn bør de aktuelle hovedprinsippene nedfelles i forskriften, for på denne måten å sikre at de blir synliggjort og vektlagt. Det vises til forslaget § 14-2.

Samtidig som det bør presiseres i forskriften når et varig innreiseforbud ikke bør ilegges, mener imidlertid departementet at det er grunn til å presisere enkelte situasjoner hvor et varig innreiseforbud bør ilegges. I henhold til Justisdepartementets ovennevnte retningslinjer skulle det fortsatt gjelde en hovedregel om varig innreiseforbud ved ”de alvorligste forbrytelsene”. Hva som skulle forstås som ”de alvorligste forbrytelsene”, ble nærmere definert slik i retningslinjene:

”[...] grove narkotikaovertridelser, grove voldshandlinger, voldshandlinger overfor barnet eller barnemoren, incest eller gjentatte domfellelser. Som et utgangspunkt vil saker med idømt straff på ubetinget fengsel i tre år eller mer tilhøre denne kategorien.”

Departementet har valgt å omsette dette til forskriftstekst gjennom følgende kriterier, som er inntatt i § 14-2 første ledd bokstav a til c:

- *utlendingen er straffet for et lovbrudd med strafferamme på seks år eller mer,*
- *utlendingen er straffet for vold eller overgrep mot nære familiemedlemmer, eller*
- *utlendingen er straffet for gjentatte lovbrudd med strafferamme på fengsel i mer enn seks måneder.*

Når det foreslås å legge vekt på strafferammen ved det straffbare forholdet framfor idømt straff, er ikke formålet i utgangspunktet å foreta en endring av terskelen for utvisning, men å gjøre en teknisk justering for å oppnå samsvar med et som ellers er grunnprinsippet i utvisningsbestemmelsene; at man tar utgangspunkt i hvor alvorlig en bestemt type straffbart forhold er vurdert av lovgiver gjennom fastlegging av strafferamme. I den grad det er tale om individuelle forhold som har ført til at det blir fastsatt en spesielt lav straff, må det vurderes konkret ved forholdsmessighetsvurderingen om disse forholdene også skal tillegges vekt ved utvisningsvurderingen. Forhold som har en strafferamme på seks år eller mer, er blant annet

de grove tilfellene av narkotikaovertrедelser, voldshandlinger, seksualforbrytelser, ran, tvang mv.

Departementet har i tråd med de nevnte retningslinjene valgt å presisere at hovedregelen om tidsbegrenset innreiseforbud ikke skal gjelde i situasjoner hvor det ikke er uforholdsmessig å legge til grunn at utlendingens barn kan fortsette familielivet sammen med utlendingen utenfor Norge, jf. utkastet § 14-2 annet ledd bokstav d. Det kan for eksempel være at barnet har en sterk tilknytning til utlendingens hjemland eller at barnet foreløpig er så ungt at det ikke har noen sterk tilknytning til Norge.

Etter Justisdepartementets tidligere retningslinjer var det en forutsetning for hovedregelen om tidsbegrenset innreiseforbud at utlendingen og barnet hadde ”bodd sammen i lengre tid” eller hadde hatt ”regelmessig samvær i flere år”. Departementet ønsker ikke å operere med forskjellig krav til varigheten av ”familielivet” ut fra om partene har bodd sammen eller har utøvd samvær. Siden det uansett må foretas en helhetlig skjønnsvurdering, har vi valgt å foreslå at man for begge tilfeller opererer med et vilkår om at familielivet har vart ”i lengre tid”.

I overensstemmelse med gjeldende praksis bør det som utgangspunkt være et vilkår at det også er utøvd samvær under soningen. Departementet har derfor inntatt en presisering om dette i utkastet § 14-2 tredje ledd. I retningslinjene fra Justisdepartementet var det i tillegg inntatt følgende presisering:

”Dersom utlendingen har barn vedkommende har bodd sammen med i lengre tid eller hatt regelmessig samvær med i flere år, men dette opphørte før soningen, må det ikke ha gått mer enn ett år fra opphøret og til soningen ble påbegynt.”

I forskriftsutkastet § 14-2 fjerde ledd, har departementet valgt å innta en mer generell formulering om at et opphør i familielivet eller samværet, *kan være relevant* ved vurderingen av om det skal fastsettes varig innreiseforbud. Særlig dersom familielivet eller samværet først er gjenopptatt etter at utvisningsspørsmålet har fått aktualitet, kan dette tale for en mer restriktiv vurdering.

Det understrekes for øvrig at det alltid må foretas en konkret helhetsvurdering, slik at andre hensyn enn forholdets alvor, kan telle inn. Det vil ikke alltid være grunnlag for varig utvisning selv om det straffbare forholdet har en strafferamme på mer enn seks år, og motsatt kan det i enkelte saker være aktuelt med varig innreiseforbud selv om strafferammen er lavere enn seks år.

14.3 Om tidspunktet for vedtak om utvisning

I forskriftsforslaget § 14-3 første ledd, foreslås det å videreføre den bestemmelsen som i dag står i gjeldende forskrift § 126 første ledd første punktum, om at vedtak om utvisning bør treffes snarest mulig etter at rettskraftig straffedom foreligger eller fullbyrding av en dom er påbegynt.

I forslaget § 14-3 annet ledd, er det inntatt en tilsvarende bestemmelse som i gjeldende forskrift § 126 første ledd annet og tredje punktum om at politiet skal varsle UDI før iverksetting finner sted, dersom vedtak om utvisning ikke er iverksatt ett år etter at UDI eller

UNE sist har vurdert saken. UDI skal i så fall av eget tiltak vurdere om grunnlaget for utvisningsvedtaket fortsatt er til stede.

I henhold til utvisningsbestemmelsene i utlendingsloven 2008 §§ 66 (utlending uten oppholdstillatelse), 67 (utlending med midlertidig oppholdstillatelse) og 68 (utlending med permanent oppholdstillatelse), gjelder det visse generelle frister for å treffe vedtak om utvisning. Dersom det skal treffes vedtak om utvisning på grunn av straff som er ilagt i utlandet, kan det ikke ha gått mer enn fem år siden straffen ble ilagt eller var ferdig sonet, jf. lovens § 66 bokstav b, § 67 første ledd bokstav a og § 68 første ledd bokstav a. Dersom straff er ilagt i Norge, er fristen ett år etter ilagt straff eller endt soning, jf. lovens § 67 første ledd bokstav b og § 68 første ledd bokstav b. Reglene har vært tolket slik at det er tidspunktet for UDIs vedtak som er skjæringstidspunktet, dvs. at UDI må ha truffet vedtak om utvisning før det er gått henholdsvis fem år eller ett år fra ilagt straff eller endt soning, jf. utkastet § 14-3 tredje ledd første punktum.

I proposisjonen har departementet bemerket at et forhåndsvarsel om utvisning bør være tilstrekkelig til å avbryte fristen. I Innst. O. nr. 42 (2007–2008) s. 48, uttaler stortingskomiteens flertall (medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet) følgende:

”[D]epartementet har foreslått at fristen for når en utlending kan utvises etter løslatelse, avbrytes når forhåndsvarsel om utvisning er meddelt. [Flertallet] er av den oppfatning at det fortsatt bør være slik at vedtak om utvisning må treffes senest innen ett år etter løslatelse dersom utlendingen ikke kan lastes for at vedtak ikke kan treffes innen fristen, eventuelt innen fem år dersom straff er ilagt i utlandet.”

Departementet har i forskriftsforslaget § 14-3 tredje ledd annet punktum foreslått en bestemmelse i tråd med komiteens uttalelse.

Når man i forbindelse med fristberegningen skal avgjøre hvor lang tid som er gått siden utlendingen har sonet en fengselsstraff, er det i henhold til praksis tidspunktet for løslatelse som er avgjørende, selv om prøvetiden ikke er utløpt. Dette gjelder tilsvarende for utlending som er idømt forvaring. Dersom utlendingen er idømt tvungent psykisk helsevern eller tvungen omsorg, starter tidsberegningen fra tidspunktet for opphøret av reaksjonene. Ved samfunnsstraff, løper fristen fra det tidspunkt samfunnsstraffen er gjennomført. I andre saker enn de nevnte, er det i henhold til praksis tidspunktet for *rettskraftig* dom som er avgjørende. Dersom straff er ilagt ved forelegg, vil det være tidspunktet for vedtakelsen av forelegget som er avgjørende. Dette bør etter departementets syn presiseres i forskrift, jf. forskriftsforslaget § 14-3 fjerde ledd.

I utkastet § 14-3 femte ledd er det inntatt en tilsvarende bestemmelse som i gjeldende forskrift § 126 annet ledd om at UDI må treffe et eventuelt vedtak om utvisning senest ett år etter løslatelse dersom vedtak om utvisning ikke blir truffet fordi vernet mot utsendelse (lovens § 73) kommer til anvendelse. I slike situasjoner skal også utlendingen underrettes om utsettelsen.

I gjeldende forskrift § 124 er det fastsatt at en søknad om å få adgang til innreise i riket før det er gått to år etter et ilagt innreiseforbud, skal sendes via norsk utenriksstasjon til avgjørelse i UDI. Bestemmelsen innebærer at det ikke er rettslig adgang til å innvilge visum eller oppholdstillatelse for en utenriksstasjon som ellers har vedtakskompetanse i visumsaker, og

tillatelse kan heller ikke innvilges av politiet i saker hvor de ellers ville hatt vedtakskompetanse. Bestemmelsen foreslås videreført i forskriftsforslaget § 14-4.

Forslaget § 14-5 første ledd henviser til forslaget § 5-4 om saksbehandlingsregler i bortvisningssaker, og gir bestemmelsen tilsvarende anvendelse. Også i dagens forskrift er det felles bestemmelser om saksbehandlingen i saker om bortvisning og utvisning, jf. gjeldende forskrift § 125.

I gjeldende forskrift § 123 tredje ledd²³ og § 127²⁴, er det gitt ulike regler om underretning som skal gis til utlendingen og underretning som skal gis mellom ulike myndigheter i saker om utvisning. Departementet anser at det ikke er behov for forskriftsregulering av denne type retningslinjer. Hensynet til et mest mulig enkelt og oversiktlig forskriftsverk gjør at bestemmelsene utelates fra forskriftsforslaget. Departementet har også valgt å sløyfe den passusen som i dag står i § 126 tredje ledd om at fengselsmyndighetene i god tid før løslatelse finner sted, skal underrette det politikammer som har hatt saken til behandling, om tidspunktet for løslatelse. Dette er en rutine som ikke trenger å forskriftsfestes. I § 14-5 annet ledd har departementet imidlertid beholdt bestemmelsen om at fengselsmyndighetene skal underrettes når utvisningssak er reist og når det er truffet vedtak om utvisning. Dette for å gjøre det klart at UDI kan underrette fengselsmyndighetene om denne typen opplysninger.

²³ Utlendingsforskriften § 123 tredje ledd: ”Den som er vedtatt utvist, skal gjøres kjent med vedtakets innreiseforbud og at overtredelse av innreiseforbudet er straffbart, jf. lovens § 47 første ledd bokstav a og straffelovens § 342 første ledd. Når utvisningen medfører innmelding i Schengen informasjonssystem (SIS) med henblikk på ikke å tillate innreise, skal utlendingen gjøres kjent med at innreiseforbudet gjelder alle Schengen-land med mindre myndighetene i det enkelte land gir særskilt tillatelse til innreise.”

²⁴ Utlendingsforskriften § 127: ”Politiet skal underrette Utlendingsdirektoratet når vedtak om bortvisning eller utvisning er iverksatt.”

15 Om vern mot utsendelse og oppholdstillatelse etter lovens §§ 73 og 74

En utlending som i utgangspunktet oppfyller vilkårene for beskyttelse etter utlendingsloven 2008 § 28, kan likevel bli nektet oppholdstillatelse som flyktning fordi vedkommende ekskluderes fra flyktningstatus eller utvises. Det kan også være andre grunner til at en utlending som risikerer alvorlige overgrep ved retur ikke har rett til oppholdstillatelse som flyktning, jf. for eksempel sur place-bestemmelsen i lovens § 28 fjerde ledd. I slike situasjoner vil det likevel foreligge et vern mot utsendelse etter lovens § 73.

I forslaget § 15-1 er det inntatt en bestemmelse om at UDI gjennom eget vedtak, tar stilling til når vern mot utsendelse etter § 73 bortfaller. Et vedtak fra UDI om bortfall av vernet mot utsendelse, kan påklages til UNE på vanlig måte.

I forhold til spørsmålet om når en begrenset tillatelse etter § 74 bør gis, og når tillatelse eventuelt helt bør nektes, er følgende uttalt i proposisjonen:

”Selv om tillatelse som hovedregel bør gis, bør det være rom for unntak. Dette gjelder særlig i saker hvor hensynet til grunnleggende nasjonale interesser gjør seg gjeldende. I slike saker er det ikke ønskelig å fastsette bindende forpliktelser i lovverket når dette ikke er nødvendig.”

Departementet har vurdert om det bør fastsettes nærmere i forskrift når det henholdsvis skal gis og nektes oppholdstillatelse etter § 74. Departementet har imidlertid kommet til at dette er et spørsmål som må vurderes konkret i praksis. Sentrale momenter vil både være hvilke utsikter det er til at retur skal kunne gjennomføres i nær fremtid og hva som er grunnlaget for vedtaket om eksklusjon eller utvisning.

Departementet har videre vurdert om det bør gjøres unntak fra klageadgangen når det gjelder UDIs vedtak om å nekte tillatelse etter § 74. På bakgrunn av at spørsmålet kan være av relativt stor viktighet for utlendinger som ofte vil bli værende i riket i mange år, anser departementet at det bør være ordinær adgang til å klage vedtaket inn for UNE.

Både signalmessige hensyn, kontrollhensyn og hensynet til å sikre at myndighetene foretar en regelmessig vurdering av returvernet, tilsier at tillatelser etter § 74 gis med relativt kort varighet.

Departementet finner det hensiktsmessig at tillatelser etter § 74 normalt bør gis for inntil seks måneder av gangen, jf. forskriftsforslaget § 15-2. At tillatelsen bør gis med varighet ”inntil” seks måneder, innebærer at det også kan settes *kortere* varighet dersom det er grunn til det, for eksempel fordi det er mulighet for retur på et tidligere tidspunkt. Departementet ønsker heller ikke å stenge muligheten for å gi tillatelse av lengre varighet enn seks måneder dersom det i det konkrete tilfelle både fremstår som hensiktsmessig og er ubetenkelig ut fra kontrollhensyn. I forskriftsforslaget er det derfor åpnet for at tillatelse i særlige tilfeller kan gis for inntil ett år.

For øvrig er det fastsatt i forslaget § 15-2 annet ledd at en gitt tillatelse bortfaller før tillatelsens utløp dersom det før dette tidspunkt treffes vedtak om bortfall av vernet mot utsendelse etter forslaget § 15-1. Forskriftsforslaget § 15-2 åpner likevel for at tillatelse kan gis under klagebehandlingen dersom klagen er gitt oppsettende virkning. Det vil for øvrig ikke være noe vilkår for å gi tillatelse i klageomgangen at utlendingen hadde en tillatelse under behandling av saken i første instans.

I forslaget § 15-3 er det inntatt regler om fornyelse av en begrenset tillatelse. Det følger av forslaget at tillatelsen skal kunne fornyes dersom vilkårene etter §§ 73 og 74 fremdeles er oppfylt. Dersom søknad blir levert senest en måned før tillatelsen utløper, gjelder den

eksisterende tillatelsen inntil søknaden er endelig avgjort, eller frem til det er truffet vedtak etter § 15-1. Også fornyede tillatelser gis for inntil seks måneder av gangen.

Utlendingsloven 2008 § 54 fastsetter at bestemmelsene i kapittel 7 (Allmenne regler for oppholdstillatelse mv.), ikke gjelder for tillatelser etter § 74. I forskriften § 15-4 er det presisert at tillatelser etter § 74 ikke skal gi rett til oppholdstillatelse for familiemedlemmer etter lovens kapittel 6, og heller ikke danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Det er videre presisert at tillatelsen ikke gir rett til ny innreise hvis utlendingen har reist ut av riket. Ut fra en konkret vurdering kan det fastsettes at tillatelsen ikke skal gi rett til å ta arbeid, jf. forslaget § 15-4 annet ledd. Det følger av § 12-5 tredje ledd at en utlending som har oppholdstillatelse etter § 74, ikke har rett til utlendingspass.

Det understrekes for øvrig at i slike saker som er omtalt i dette kapittelet, vil departementet ofte ha instruksjonsadgang overfor UDI og UNE, jf. lovens § 76 tredje ledd. Dersom departementet har brukt sin instruksjonsadgang overfor UDI, vil klageinstansen være Kongen i statsråd.

16 Organiseringen

16.1 Innledning

Den nye lovens kapittel 10 inneholder bestemmelser om organiseringen av utlendingsforvaltningen. Det er ingen endringer i den grunnleggende arbeidsfordelingen mellom myndighetene på feltet, styringsforhold eller organisering. I høringsbrevet er det blant annet foreslått en ny bestemmelse som skal klargjøre begrepet ”vesentlige tvilsspørsmål” som er kriteriet for når en sak skal avgjøres i nemndmøte. Det er også foreslått enkelte endringer for utfylling og tydeliggjøring av dagens regler. Det er ellers søkt å unngå gjentakelse i forskriften av regler som fremgår direkte av den nye loven.

16.2 Utøvelse av myndighet etter loven

Lovens § 75 regulerer hvilke instanser som er tillagt myndighet på feltet. Forslaget § 16-1 inneholder en ny bestemmelse om at der *politimesteren* er tillagt myndighet etter utlendingsloven eller forskriften, vil også andre enhetsledere i politiets organer ha tilsvarende myndighet dersom de allerede har eller blir tillagt slik myndighet av Justisdepartementet. Bestemmelsen omfatter eksempelvis *enhetslederne* i Politiets utlendingsenhet, Politiets sikkerhetstjeneste, Kripes og Økokrim. Forslaget i § 16-1 annet ledd fastsetter at der loven /forskriften viser til ”departementet” menes det departementet som har hovedansvaret for utlendingsforvaltningen, med mindre annet uttrykkelig fremgår.

16.2 Om organiseringen av Utlendingsnemnda (UNE)

Forslaget § 16-2 om UNEs direktør og nemndledere viderefører de deler av gjeldende forskrift § 133 som ikke fremgår av selve lovteksten. Videre er bestemmelsen i gjeldende forskrift § 136 tredje ledd om at direktøren kan gi retningslinjer om behandling av enkeltsaker, inntatt i forslaget § 16-2 annet ledd. Presiseringen i gjeldende forskrift om at de retningslinjene som kan gis av direktøren gjelder den ”interne” saksbehandlingen, er sløyet fordi dette anses å følge klart av sammenhengen.

UNE har uavhengige nemnder og nemndledere som selv er ansvarlige for egne vedtak. Direktøren kan derfor ikke styre utfallet av enkeltsaker som behandles i nemndmøte eller av nemndleder etter forberedelse fra sekretariatet. Praksis forutsettes utviklet enten gjennom vedtak av stornemnda eller ved flere vedtak truffet i nemndmøter eller av nemndledere. Det vil imidlertid kunne være behov for at direktøren gir retningslinjer om prosessuelle sider ved saksbehandlingen, og tydeliggjør den praksis som er utviklet gjennom vedtak i nemndmøter og av nemndledere. Retningslinjer om praksis kan være et viktig bidrag til å fremme likebehandling. I dag har direktøren gitt retningslinjer om blant annet valg av avgjørelsesform i UNE, forberedelse av klagebehandlingen, habilitet og habilitetsliknende forhold, gjennomføring av nemndmøter, behandlingen av saker som gjelder barn, behandling av asylsaker med helseanførsler og behandling av anmodninger om omgjøring av UNEs vedtak.

Forslaget § 16-3 om oppnevning av nemndmedlemmer viderefører gjeldende forskrift § 134 med unntak av det som fremgår av lovteksten.

16.3 Om avgjørelsesformer mv. i UNE

Gjeldende forskrift § 141a fastsetter hvilke saker som skal eller kan behandles i stornemnd:

- Saker hvor departementet har besluttet at UNE skal overprøve vedtak truffet av UDI til gunst for utlendingen
- Saker av prinsipiell betydning
- Saker med store samfunnsmessige eller økonomiske konsekvenser
- Saker på områder der det er tendenser til ulik praksis
- Saker som gjelder anmodning om omgjøring av UNEs vedtak i saker som er av prinsipiell betydning, har store samfunnsmessige eller økonomiske konsekvenser eller der det er tendenser til ulik praksis.

Departementet har foreslått å videreføre disse reglene, jf. forskriftsforslaget § 16-4 første og annet ledd.

I annet ledd er det inntatt et forslag til en ny bestemmelse om at praksis i strid med anbefalinger fra FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCRs) om beskyttelse, som hovedregel skal prøves av stornemnda. Det vises i denne sammenheng til proposisjonen kapittel 5.1.7 og 16.2.4, hvor en slik bestemmelse ble varslet. Forslaget innebærer at avgjørelsesformen stornemnd som hovedregel skal benyttes dersom etablert praksis innebærer at enkeltsaker blir avslått i strid med UNHCRs anbefalinger om beskyttelse. Forslaget til bestemmelse er ikke til hinder for at praksis kan endres i samsvar med UNHCRs anbefalinger uten avgjørelse i stornemnda.

UNHCR avgir en rekke uttalelser om ulike spørsmål, både relatert til beskyttelse, humanitære forhold og forståelsen av flyktningkonvensjonen. Uttalelsene kan komme fra ulike nivåer og regionale avdelinger innenfor UNHCR-systemet. Formen på uttalelsene vil variere, fra formelle skriftlige anbefalinger til muntlige utsagn i møter. Detaljnivå og hvor klare føringer som gis i eventuelle anbefalinger fra UNHCR vil variere. Det er ikke alltid klart om utfallet av en asylsøknad vil være i strid med aktuelle anbefalinger. I forskriftsforslaget er det derfor presisert at det er praksis i strid med anbefalinger i et *Position Paper* om *beskyttelse*, som skal avgjøres i stornemnd, og at dette er en *hovedregel*, men ikke en absolutt ordning, jf. nedenfor.

UNHCR i Geneve utgir såkalte Position Papers. Dokumentene inneholder ofte anbefalinger som ikke er begrunnet i beskyttelseshensyn, men for eksempel humanitære hensyn. I relasjon til de anbefalingene som gjelder andre hensyn enn beskyttelse, for eksempel humanitære hensyn, vil ikke hovedregelen om avgjørelse i stornemnd gjelde. Det kan også være grunn til å gjøre unntak fra hovedregelen om avgjørelse i stornemnd dersom det har inntruffet slike endringer i de faktiske forholdene i et land at anbefalingene fra UNHCR ikke lenger kan anses som oppdaterte i forhold til landsituasjonen. At det ikke er en *absolutt* regel om stornemndbehandling ved motstrid mellom praksis og UNHCRs anbefalinger om beskyttelse, kan videre få betydning i sammenhenger hvor det er uklart om det foreligger en reell motstrid. Det følger ellers uttrykkelig av forskriftsforslaget at det ikke skal være noe krav om avgjørelse i stornemnd dersom praksis er i samsvar med en instruks fra departementet til UDI. Når departementet som øverste politiske myndighet har tatt stilling til praksis, vil ikke det faktum at UNHCR foretar en annen vurdering, i seg selv gi grunnlag for at praksis bør prøves for stornemnd. Det understrekes imidlertid at UNE ikke er bundet av departementets instruks til UDI om hvordan praksis skal være, og at det heller ikke er noe til hinder for at UNE finner at en eller flere saker bør prøves av stornemnda ut fra de alminnelige kriteriene for stornemndbehandling.

At praksis i strid med UNHCRs anbefalinger om beskyttelse som hovedregel skal prøves for stornemnd, gjelder både i de tilfeller hvor det er aktuelt å etablere ny praksis i strid med en eksisterende anbefaling, og i tilfeller hvor det kommer en anbefaling fra UNHCR som er i strid med en allerede etablert praksis. Når det gjelder eventuell praksis som er i strid med anbefalinger fra UNHCR om beskyttelse på tidspunktet for den nye lovens og forskriftens ikrafttredelse, følger det av forslaget til overgangsbestemmelser²⁵ at det ikke skal gjelde noe krav om avgjørelse i stornemnd. Den nye regelen retter seg således kun mot nye tilfeller av motstrid som inntreffer etter at nytt regelverk er trådt i kraft.

I forslaget til forskriftsbestemmelse er det fastsatt at stornemnda skal avgjøre ”*minst en representativ sak*” når den skal vurdere en praksis som anses å være i strid med UNHCRs anbefalinger. Formuleringen er ikke til hinder for at flere saker bringes inn for stornemnda dersom det er nødvendig for å belyse flere sider av en aktuell praksis. Ofte vil for eksempel et Position Paper for et bestemt landområde, omtale flere kategorier av søkere som UNHCR anser har et beskyttelsesbehov. Hvorvidt det er behov for stornemndbehandling i forhold til flere av de ulike kategoriene, eller om det er tilstrekkelig med én avgjørelse, må vurderes konkret. Tilsvarende må det avgjøres konkret om etterfølgende endringer i UNHCRs anbefalinger tilsier en ny prøving for stornemnda av saker som stornemnda tidligere har hatt til vurdering.

I forslaget § 16-4 tredje ledd, har departementet videreført bestemmelser om at Arbeids- og inkluderingsdepartementet og UDI *kan kreve* at en sak som nevnt i forslaget § 16-4 annet ledd skal avgjøres i stornemnd, og at en nemndleder *kan be om* avgjørelse i stornemnd av slik sak. Direktøren skal i sistnevnte tilfelle kontrollere at vilkårene for avgjørelse i stornemnd er oppfylt. Dette er i samsvar med gjeldende forskrift.

I forslaget § 16-4 fjerde ledd har departementet videreført bestemmelsen fra gjeldende forskrift § 141 a fjerde ledd, om mulighet for avgjørelse i stornemnd av et vedtak til ugunst for utlendingen som nemndlederen mener er lovstridig. Etter gjeldende forskrift kan nemndleder ”*be*” om stornemndbehandling, og direktøren skal ”kontrollere om vilkårene for slik behandling er oppfylt”. Formuleringene kan gi inntrykk av at direktøren skal foreta en vurdering av om nemndleder har rett i sin oppfatning om at vedtaket fra nemnda er lovstridig. Dette har ikke vært meningen, og departementet mener det er mer treffende å endre bestemmelsen slik at den gir nemndleder rett til å *kreve* avgjørelse i stornemnd, og at passussen om at direktøren skal kontrollere vilkårene for stornemndbehandling, sløyfes. Dersom direktøren mener at avgjørelse i stornemnd er unødvendig, for eksempel fordi det rettslige spørsmål saken reiser uansett skal prøves i stornemnd i en annen sak, legges det til grunn at spørsmålet kan løses uten regulering i forskrift. Tilsvarende gjelder for eksempel hvis avgjørelsen i den konkrete saken mister rettslig interesse fordi søkeren uansett oppnår slik tillatelse som det er søkt om på annet grunnlag.

I gjeldende forskrift § 132 h er det gitt regler om behandlingen av saker som gjelder krav fra departementet om overprøving i stornemnd av UDIs vedtak til gunst for utlendingen. Mens gjeldende bestemmelse fastsetter at UDI skal avvise saken dersom ”vilkårene for å overprøve vedtaket” ikke er oppfylt, er det presisert i forslaget § 16-5 annet ledd siste punktum at det som kan gi grunnlag for å avvise saken, er at fristen på fire måneder for å omgjøre vedtaket er utløpt.

²⁵ Kapittelet om overgangsbestemmelser kommer på høring i senere prosess

Gjeldende forskrift § 132 h fjerde og femte ledd har bestemmelser om saksbehandlingen som dels gjelder praktiske rutiner som ikke trenger å reguleres i forskrift, og dels gjentar prinsipper som uansett vil følge av forvaltningsloven. Departementet mener at hensynet til en mest mulig oversiktlig forskrift tilsier at slike overflødige forskriftsregler ikke bør videreføres. Bestemmelsene er derfor ikke med i forslaget til ny forskrift. For øvrig videreføres bestemmelsene i § 132 h uten endringer, jf. forslaget § 16-5.

Forslaget § 16-6 om UNEs kompetanse i saker etter den nye lovens § 76 fjerde ledd (som gjelder overprøving av UDIs vedtak til gunst for utlendingen), viderefører gjeldende forskrift § 132 i. I annet ledd er det presisert at UNE kan prøve alle sider av saken, mens det i tredje ledd er slått fast at gyldige vedtak ikke kan oppheves eller endres. Dette innebærer at UNE kan vurdere også andre forhold enn de som er nevnt i departementets begrunnelse for å bringe saken inn for overprøvelse. Kompetansen til å omgjøre er imidlertid begrenset til ugyldige vedtak. Dersom UNE er uenig i for eksempel skjønnsutøvelsen, men anser vedtaket som gyldig, kan UNE avgi en uttalelse om sakens prinsipielle sider.

Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 136 første ledd første punktum om at nemndas møter foregår for lukkede dører, fremgår nå av lovens § 77 siste ledd, og trenger derfor ikke gjengis i forskriften. Bestemmelsen i § 136 første ledd annet punktum, om at nemndlederen kan gi adgang for andre enn klageren til å møte og avgi uttalelse, anses ivaretatt ved bestemmelsen i forslaget § 16-13 andre ledd om at nemndleder kan innkalle andre enn klager til å møte personlig, for å få saken så godt opplyst som mulig. Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 136 første ledd tredje punktum, lyder:

”Dersom det fremkommer opplysninger for nemnda som det anses påkrevd at klageren får uttale seg om for å kunne ivareta sitt tarv på en forsvarlig måte, skal det gis anledning til det.”

Bestemmelsen er ikke foreslått videreført, fordi adgangen til kontradiksjon følger allerede av forvaltningsloven § 17, og formuleringene der gir en videre adgang for klageren til å kommentere opplysninger som fremkommer under saksbehandlingen.

Gjeldende forskrift § 138 første ledd annet punktum, fastsetter at beslutning om avgjørelsesform treffes av nemndleder når ikke annet fremgår av generelle retningslinjer. Bestemmelsen er videreført i forslaget § 16-7, med en utfyllende presisering om at særskilte regler om valg av avgjørelsesform også kan følge av regler i lov og forskrift. For eksempel følger det av forslaget § 16-4 første ledd at saker etter den nye loven § 76 fjerde ledd skal behandles i stornemnd.

Forslaget § 16-8 om avgjørelse av saker som behandles i nemndmøte, viderefører med noen justeringer gjeldende forskrift § 139. Deler av nåværende forskriftsbestemmelse er sløyfet for ikke å gjenta lovteksten. Forslaget annet ledd tilsvarer gjeldende forskrift § 139 tredje ledd om avstemning i saker om beskyttelse.

Departementet har valgt å sløyfe gjeldende bestemmelse i § 139 om at ”vedtaket skal inneholde en fremstilling av saksforholdet og en begrunnelse for resultatet”, da mer utfyllende regler om hva vedtaket må inneholde, følger av de generelle bestemmelsene i forvaltningsloven § 25:

” I begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på.

I begrunnelsen skal dessuten nevnes de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Er de faktiske forhold beskrevet av parten selv eller i et dokument som er gjort kjent for parten, er en henvisning til den tidligere framstilling tilstrekkelig. I tilfelle skal det i underretningen til parten vedlegges kopi av framstillingen.

De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvingen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig. ”

Gjeldende lov § 38b tredje ledd, tredje punktum (som er videreført i ny lov § 78 tredje ledd tredje punktum), fastsetter følgende om når en sak ikke skal anses å by på vesentlige tvilsspørsmål og kan avgjøres av nemndleder etter forberedelse av sekretariatet:

”Saker som kan avgjøres av en leder alene, er bl.a. klager der vilkårene for å omgjøre Utlendingsdirektoratets vedtak åpenbart må anses å foreligge, og klager som må anses grunnløse.”

Departementet har innhentet en ekstern gjennomgang av regelverk, praksis og retningslinjer, når det gjelder terskelen for nemndmøtebehandling i UNE. Gjennomgangen er foretatt av advokat Henning Harborg fra advokatfirmaet Mageli. Harborg har i sin rapport (Harborg-rapporten), vist til formuleringene i loven § 38b, og bemerket følgende:

”(Det er) etter min oppfatning sterke holdepunkter i forarbeidene for å hevde at ”grunnløse klager” ikke bare er ett eksempel på klager nemndleder kan avslå alene, men det eneste grunnlaget for en slik kompetanse. Jeg mener altså at loven ut fra forhistorien og forarbeidene må forstås slik at det i asylsaker kun er grunnløse klager som kan avslås av nemndleder alene. I departementets merknader til § 38b er det til og med holdepunkter for at normen bør være åpenbart grunnløs, og ikke bare ”grunnløs”. Distinksjonen mellom ”grunnløs” og ”åpenbart grunnløs” er imidlertid etter min oppfatning mest av akademisk interesse. Bruken av uttrykket ”åpenbart” har kanskje en viss signalverdi, men det har neppe noen reell betydning i praksis. Det er vanskelig å tenke seg et praktisk tilfelle der en nemndleder etter grundig vurdering av alle dokumentene i en sak finner at klagen er grunnløs, men ikke åpenbart grunnløs. I praksis vil vurderingen gå ut på om nemndlederen føler seg trygg på at klagen ikke kan føre frem, slik at det er uhensiktsmessig å benytte så store ressurser på saken som et nemndmøte innebærer.”

Gjeldende forskrift § 140 inneholder utfyllende regler om en nemndleders kompetanse til å avgjøre klager. Første ledd gjentar det som følger av loven om at en nemndleder kan avgjøre saker som ikke byr på vesentlige tvilsspørsmål. Det er så vist til at saker som nevnt i annet og tredje ledd skal anses som saker som ikke byr på vesentlige tvilsspørsmål. Opplistingen i annet og tredje ledd gjelder ulike typer saker hvor det henholdsvis er ”åpenbart” at det er grunnlag for å opprettholde UDIs vedtak, og saker hvor det er ”åpenbart” at det er grunnlag for å omgjøre UDIs vedtak.

Når det gjelder de formuleringer som er benyttet i forskriften, skriver Harborg:

”Nemndleders adgang til å avslå klager er etter min forståelse språklig sett noe snevrere etter forskriftsbestemmelsen enn etter loven. Etter mitt syn skal det altså noe mer til for å si at det

er åpenbart at vilkårene ikke er oppfylt enn for at en klage er grunnløs. Men på samme måte som at forskjellen mellom grunnløse og åpenbart grunnløse klager mest er av akademisk interesse, tror jeg det er liten realitetsforskjell på disse to vurderingstemaene.

Formuleringene peker mot samme underliggende realitet: om klage kan føre frem eller ikke. Begge gir – slik jeg ser det - i bunn og grunn uttrykk for at nemndleder kan avslå klagen alene dersom han er trygg, eller rimelig sikker, på at klagen ikke kan nå frem.”

Harborg viser også til proposisjonen til ny lov, s. 313 høyre spalte, hvor følgende er uttalt:

”Det er bare i de sammenhenger hvor tvilsspørsmålene gjelder momenter som kan være av betydning for avgjørelsen av saken, at det er grunn til å behandle saken i nemndmøte. Det forhold at det for eksempel kan være tvil om hvorvidt en utenlandsk arbeidstaker fyller vilkårene for å anses som faglært, gir ikke grunn til å behandle saken i nemndmøte, dersom det uansett er klart at lønnsvilkårene ikke er oppfylt. Dette er i samsvar med den forståelse UNE har lagt til grunn for sin praksis.”

Harborg anbefaler i sin rapport en annen formulering av lovens hovedkriterium ”vesentlige tvilsspørsmål”. Innvendingene mot kriteriet ”vesentlige tvilsspørsmål” går ikke ut på at dette gir anvisning på en for streng eller liberal norm, men er i første rekke begrunnet i hva som gir den beste og enkleste beskrivelsen av det som er den underliggende realitet. Fordi Stortinget nettopp har sluttet seg til at man skal videreføre kriteriet ”vesentlige tvilsspørsmål”, og fordi diskusjonen om formuleringer ikke gjelder selve terskelnivået, men kun hva som best belyser vurderingstemaets innhold, velger departementet ikke å gå nærmere inn på en drøftelse av hva som bør være lovens hovedkriterium. Komiteen ba i Innst. O. nr. 42 regjeringen vurdere å nedsette et offentlig utvalg for å vurdere om dagens klagesaksmodell er den beste for å ivareta både politisk styring, rettssikkerhet, likebehandling og en rask og effektiv klagebehandling. Departementet vil følge opp denne anmodningen og det er i denne sammenheng naturlig at Harborg-rapporten inngår som et grunnlagsdokument i den videre prosessen.

Departementets vurdering er at den opplistingen av sakstyper som er foretatt i forskriften § 140 annet og tredje ledd, kan virke noe tilfeldig, og at bestemmelsen må anses å ha liten substansiell betydning. Harborg peker i sin rapport på at bestemmelsen også har en lite hensiktsmessig utforming ved at det i fjerde ledd fastslås at nemndleder også kan avgjøre *andre saker* som ikke byr på vesentlige tvilsspørsmål, og derved vender tilbake til lovens utgangspunkt.

Departementet foreslår at dagens opplisting i forskriften § 140, erstattes av en ny bestemmelse som i stedet sier noe om hvilke kriterier som er sentrale ved vurderingen av om det foreligger vesentlige tvilsspørsmål. Bestemmelsen angir eksempler og er ikke uttømmende. Det vises til forslaget § 16-9, som lyder:

En sak skal anses å by på vesentlige tvilsspørsmål og behandles i nemndmøte dersom det er tvil om spørsmål som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken. Blant annet skal saken anses å by på vesentlige tvilsspørsmål dersom

- a) det er tvil om klagerens troverdighet når det gjelder anførsler om faktiske forhold som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken,*
- b) det er tvil om vurderingen av retursituasjonen og dette kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken,*

- c) *det er tvil om rettslige tolkningsspørsmål som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken, eller*
- d) *det er tvil om hvordan et skjønn skal utøves og dette kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken.*

De kriteriene som her er opplistet er i all hovedsak i samsvar med de kriteriene som følges i praksis, og som delvis også er nedfelt i UNEs interne retningslinjer. En forskriftsregulering innebærer at kriteriene synliggjøres bedre for publikum og brukere, og at de også blir rettslig forpliktende for UNE.

I proposisjonen varslet departementet at man ville vurdere om det kan fastsettes regler om at bestemte typer saker som hovedregel skal avgjøres i nemndmøte, jf. proposisjonen kapittel 16.2.4.1. Ved å fastsette at bestemte typer saker som hovedregel skal avgjøres i nemndmøte, fravikes det alminnelige kriteriet om at det må foreligge tvil om spørsmål som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken. Ut fra ressursbetraktninger er det betenkelig å legge opp til nemndmøtebehandling i tilfeller hvor nemndleder mener at den konkrete saken ikke reiser tvilsspørsmål som kan ha avgjørende betydning for avgjørelsen. Harborgs gjennomgang konkluderer med at saksbehandlingen i UNE er grundig, og at det er få funn som gir grunnlag for kritikk når det gjelder saksbehandlingen rundt valg av behandlingsform. Som følge av den kraftige økningen av saker som UNE vil få på grunn av økningen i asylankomster, mener departementet at det ikke er ønskelig å utvide kategorien av saker som skal behandles i nemndmøte. Det vises i denne sammenheng også til betydningen for søkerne av at man klarer å ha en akseptabel saksbehandlingstid hos klageorganet.

Forslaget § 16-10 gjelder omgjøring av et tidligere vedtak truffet av UNE, og viderefører gjeldende forskrift § 141 første og tredje ledd. Annet ledd i gjeldende forskrift § 141 om avskjæring av bevismidler, har ved en inkurie ikke blitt opphevet i gjeldende forskrift. Bestemmelsen hadde tidligere hjemmel i en lovbestemmelse om det samme, men lovbestemmelsen ble opphevet 13.05.2005 fordi det viste seg at adgangen til å avskjære bevismidler ikke hadde noen praktisk funksjon som et virkemiddel for mer effektiv saksbehandling. Det er følgelig ikke aktuelt å videreføre forskriftsbestemmelsen i ny forskrift.

I Harborg-rapporten er det foreslått som et tiltak for å effektivisere nemndmøtene, at det innføres en adgang til at kun de deler av en sak som byr på vesentlige tvilsspørsmål skal behandles i nemndmøte. Forslaget er et eget tiltak i regjeringens tiltakspakke fra september 2008 for å stramme inn asylpolitikken. Utkast til forskriftsbestemmelse ble sendt på høring i november 2008 for gjennomføring i gjeldende forskrift. Den bestemmelsen som blir besluttet vil også bli innarbeidet i ny forskrift.

Forslaget § 16-12 om personlig fremmøte i nemndmøte viderefører gjeldende forskrift § 142 første til fjerde ledd med noen mindre justeringer. Første setning i gjeldende forskrift § 142 er sløyfet da den kun gjentar lovteksten. Departementet har ellers i utkastet annet ledd vurdert å føye til at det som hovedregel skal gis adgang til personlig fremmøte dersom det er tvil om aldersopplysningene til en som oppgir å være enslig mindreårig asylsøker. I mange saker av denne typen kan personlig fremmøte gi nemnda et best mulig grunnlag for å avgjøre saken, og dermed også fremme klagerens rettssikkerhet. Det følger imidlertid allerede av annet ledd bokstav a, at en som har fått avslag på søknad om beskyttelse og heller ikke har fått tillatelse på humanitært grunnlag, som hovedregel skal gis adgang til personlig fremmøte ved nemndbehandling. Dette vil også omfatte asylsøkere som anfører å være enslige mindreårige og det foreslås derfor ikke en egen bestemmelse for dette tilfellet.

Forslaget § 16-13 regulerer gjennomføringen av nemndmøter med personlig fremmøte og er en videreføring av gjeldende forskrift § 142 sjette til åttende ledd med noen justeringer. Gjeldende forskrift § 142 siste ledd er ikke videreført da det fremgår av lovens § 78 sjette ledd at forvaltningslovens kapitler IV til VI ikke gjelder for beslutninger om personlig fremmøte. Departementet bemerker at det skal mye til før en klager skal anses å ha gyldig forfall fra et berammet nemndmøte. Legeattest som viser at utlendingen ikke kan møte pga sykdom vil imidlertid være en gyldig forfallsgrunn. Det samme vil som regel være tilfellet dersom utlendingen for eksempel må møte i en kolliderende rettssak eller det foreligger andre vektige grunner. Dersom saken handler om utlendingens adgang til å oppholde seg lovlig i Norge, vil arbeidsforhold eller private ærend som klar hovedregel ikke være gyldig forfallsgrunn. I gjeldende forskrift § 142 siste ledd står det at det blant annet skal regnes som gyldig forfall dersom det inntreffer ”omstendigheter som medfører at utlendingen ikke kunne ha møtt uten fare for helbred eller velferd eller uten å forsømme viktige og uoppsettelige forretninger eller plikter.” For å få et mer moderne språk foreslår departementet å erstatte ”helbred” med ”helse”, og ”forretninger” med ”oppgaver” uten at dette innebærer noen realitetsendring, jf utkastet § 16-13 femte ledd.

Gjeldende forskrift § 143 omhandler sekretariatets oppgaver i UNE:

Sekretariatet treffer vedtak i saker der det er gitt vedtaksmyndighet, jf. § 140 første ledd.

Sekretariatet forbereder saker det ikke har vedtaksmyndighet i og legger dem til en nemndleder med forslag til behandlingsform.

Sekretariatet har også en rekke andre oppgaver i tilknytning til behandlingen av sakene og nemndas arbeidsområde for øvrig.”

Departementet kan ikke se at denne bestemmelsen har et innhold som trenger å stå i forskrift, og foreslår derfor at bestemmelsen ikke videreføres.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Hovedprinsippene for innvandringspolitikken er nedfelt i den nye utlendingsloven. I tråd med regjeringens innstramminger i asylpolitikken, vil det bli gjennomført en del innstrammings tiltak i gjeldende regelverk, som også vil bli videreført i ny forskrift. Ut over dette inneholder ikke forslaget til ny forskrift noen omlegging av politikken som vil føre til en vesentlig endring av antallet som får oppholdstillatelse. På enkelte områder fremmes forslag til forenklinger, mens det på andre områder fremmes forslag til endringer som vil være mer krevende å administrere. Totalt sett mener departementet at det nye regelverket fremstår som enklere å forvalte enn dagens regelverk, og er klart mer brukervennlig. Det totale bildet gir ikke grunnlag for å forutsette at det vil bli noe vesentlig endret ressursbehov for utlendingsforvaltningen samlet sett.

For øvrig bemerkes at forskriften ikke har noe innhold som gjør at den vil virke forskjellig for menn og kvinner.

Vedrørende kapittel 1 Lovens og forskriftens virkeområde mv.

Det er ikke foreslått noen nye bestemmelser i forskriftens kapittel 1 som vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

Vedrørende kapittel 2 Krav til reisedokumenter for innreise i Norge

Reglene i forskriftens kapittel 2 om hvilke krav som gjelder med hensyn til reisedokumenter for innreise i Norge, viderefører dagens regelverk og praksis. Forskriftsutkastet medfører derfor ingen endrede økonomiske eller administrative konsekvenser.

Vedrørende kapittel 3 Visum

Innføring av ordning med bankgarantier

En ordning med bankgarantier, vil innebære at Utlendingsdirektoratet må vurdere bruk av slike garantier i en del tvilssaker. Det er imidlertid ikke mulig å si noe nærmere om det konkrete saksomfanget. Dette vil også avhenge av hvilke land ordningen gjøres gjeldende for. I den grad tvilssaker avgjøres ved de berørte utenriksstasjonene, vil det trolig være nødvendig at sakene sendes Utlendingsdirektoratet for vurdering. Samtidig vil muligheten for å kreve bankgaranti kunne gjøre håndteringen av tvilssakene enklere. En anvendelse av bankgarantier må gjennomføres med stor vekt på effektivitetshensyn, og det må forutsettes at behandlingen av selve visumsøknadene totalt sett ikke vil bli vesentlig mer ressurskrevende enn i dag i de aktuelle sakene. En ordning med bankgaranti vil innebære at det vil bli behov for returkontroll i de sakene hvor det er stilt garanti, og at det vil måtte brukes ressurser på å avgjøre om garantier skal inndrives i saker hvor retur ikke har funnet sted, eventuelt hvor stor del av garantibeløpet som skal inndrives. Departementet har imidlertid fått opplyst at Utlændingesservice i Danmark (dansk utlendingsdirektorat) traff vedtak i 17 166 visumsaker i 2006. Det ble stilt økonomisk garanti i 1 450 av disse sakene. I 2007 ble garantiene inndrevet i ca. 200 saker.

I Danmark har Utlændingesservice mottatt flere klager og gjenopptagelsesanmodninger i inndrivelsessakene, blant annet i saker hvor garantien er inndrevet som følge av manglende dokumentasjon på utreisen. Videre er det inngitt klager til Integrationsministereiet og til Folketingets Ombudsmand i en stor del av sakene.

Vedtakskompetanse til sysselmannen på Svalbard

I dag har Sysselmannen på Svalbard bare oppgaven med å utstede visum innvilget av Utlendingsdirektoratet. Forslaget til ny utlendingsforskrift innebærer at Sysselmannen kan gis vedtakskompetanse i visumsaker. Utlendingsdirektoratet kan videre avgjøre om vedtakskompetansen også skal innebære adgang til å avslå søknaden.

Å gi Sysselmannen på Svalbard vedtakskompetanse vil være tidsbesparende og mer servicevennlig for søkeren. Hvert år er det mange som reiser fra Svalbard som trenger transittvisum eller Schengenvisum for innreise, eller som for øvrig skal til Norge på visumbesøk før hjemreise. I 2006, 2007 og første halvdel av 2008 ble det utstedt henholdsvis 34, 134 og 76 visum til Norge til utlendinger på Svalbard. Sysselmannen bruker nå ca ett årsverk på visumsaker og arbeidet med utlendingssaker for øvrig. En overføring av vedtakskompetanse til sysselmannen vil innebære et merarbeid som vil gi et økt ressursbehov i forbindelse med saksbehandlingen, og det vil blant annet bli behov for opplæring og teknisk tilrettelegging.

Øvrige endringer i visumkapittelet

Forslaget om at det skal være mulig for en utlending som har avsluttet en tidsavgrenset oppholdstillatelse i et annet Schengenland å få innvilget visum ved norske utenriksstasjoner innenfor Schengenområdet, vil kunne føre til et noe økt antall visumsøknader ved disse stasjonene. De øvrige endringer i visumkapittelet er i hovedsak av teknisk karakter, eller gjelder endringer som ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

Vedrørende kapittel 4 Kontroll med inn- og utreise

Forskriftsregler til dette kapittelet vil bli sendt på høring senere, og det vil da bli redegjort for økonomiske og administrative konsekvenser knyttet til reglene i dette kapittelet.

Vedrørende kapittel 5 Bortvisning

I kapittel 5 om bortvisning er gjeldende regler videreført, og forskriftsforslaget innebærer derfor ingen endringer av økonomisk eller administrativ art. Det vises imidlertid til at lovens § 18 har en ny bestemmelse som presiserer at vedtak om bortvisning ved grensekontroll i nærmere bestemte tilfeller kan treffes av polititjenestemann som ikke er jurist.

Vedrørende kapittel 6 Oppholdstillatelse i forbindelse med arbeid og studier mv.

Forslag til kapittel 6 i forskriften innebærer en forenkling ved at man får langt færre hjemler for tillatelse. Samtidig innføres det nye ordninger både med utgangspunkt i forslagene i arbeidsinnvandringsmeldinga og gjennom arbeidet med forskriften for øvrig. Dette vil likevel totalt sett innebære en effektivisering for forvaltningen.

Flere av forslagene som gjelder arbeidsinnvandring er utformet med sikte på å forenkle søknadsbehandlingen:

- En ny spesialistbestemmelse som innebærer at det ikke er behov for å vurdere søkerens faglige kvalifikasjoner dersom vilkårene med hensyn til lønn er oppfylt
- En endring av ”faglært”-bestemmelsen som innebærer at det ikke lenger er behov for å vurdere om søkerens kvalifikasjoner er ”nødvendige” for virksomheten, dersom det kan konstateres at kvalifikasjonene er relevante
- En adgang for faglærte til å bytte arbeidssted og arbeidsgiver uten at det er nødvendig å søke ny tillatelse
- En ordning for at arbeidsgiver som fyller bestemte kriterier skal kunne rekruttere utlendinger som fyller vilkårene med hensyn til lønn eller som har de nødvendige faglige kvalifikasjonene for at disse skal kunne starte arbeidet før tillatelse foreligger.

Hvor arbeidskrevende ordningen vil bli, beror på hvordan godkjenningsordningen av arbeidsgiver legges opp. Forslaget som er sendt på høring innebærer lite administrativt arbeid med godkjenningen.

Hensikten med de foreslåtte ordningene er at rekrutteringen skal skje raskere til fordel for arbeidssøker og arbeidsgiver. Ordningen med en maksimalkvote for hvor mange som kan komme hvert år, skal opprettholdes. Tillatelser skal fortsatt gis, men på et senere tidspunkt enn i dag, og til dels på enklere kriterier. Vurdering av lønn kan i mange tilfeller være enklere enn vurdering av kompetanse. Det vil si noe mindre ressursbruk i utlendingsforvaltningen.

Det er innført enkelte nye tillatelsesgrunnlag som vil kunne føre til noe flere saker:

- Utlendinger som har kompetanse som faglærte skal kunne få opphold i til sammen ett år for å studere norsk språk, selv om formålet med oppholdet er å skaffe seg arbeid i Norge.
- Utlendinger som har kompetanse som faglærte, men som trenger tilleggsutdanning eller praksis for å få den nødvendige godkjenningen av utdanningen i Norge, kan gis tillatelse i til sammen to år.
- Arbeidssøkertillatelse for nyutdannede studenter og andre med faglært kompetanse.
- Oppholdstillatelse for visumpliktige arbeidssøkere med faglærtkompetanse. Det vil være utenriksstasjonen som fatter vedtak i slike saker, men ordningen antas ikke å gi mer arbeid for utenriksstasjonen enn det som ligger i dagens ordning med arbeidssøkervisum.

Ordningen med deltidsarbeidstillatelse for studenter uten konkret arbeidstilbud utvides til også å omfatte andre grupper som gis adgang til deltidsarbeid ved siden av annet oppholdsgrunnlag. Det samme vil gjelde for familiemedlemmer til disse gruppene. Denne omleggingen vil medføre mindre arbeid for politiet.

Dagens ordning med kvoter for faglærte mv og spesialister og for sesongarbeidstakere i landbruks- og skogbruksnæringen videreføres. Det legges opp til at kvoteordningene administrativt skal håndteres på en mer systematisk måte enn tidligere og som derfor vil kunne medføre noe mer arbeid enn i dag. Omleggingen har ikke som siktemål å endre tilgangen på arbeidskraft for arbeidsgiverne eller øke saksbehandlingstiden, men legge til rette for en enklere håndtering av sakene, jf at flere organer har ansvaret for ulike deler av saksbehandlingen.

Vedrørende kapittel 7 Beskyttelse

Det utvidede flyktningbegrepet som er vedtatt i loven og de avklaringene som er foretatt i forhold til flyktningbegrepets innhold, vil medføre at statusvurderingene blir mindre ressurskrevende enn i dag og at det blir færre statusklager.

Som redegjort for i proposisjonen vil det utvidede flyktningbegrepet medføre at flere vil få unntak fra underholdskravet før det er gått tre år (jf. dagens unntak fra underholdskravet når referansepersonen har fått bosettingstillatelse når partene har vært gift i tre år). Det vises til det som ble uttalt om dette i proposisjonen (s. 400):

”Av dem som vil få innvilget flyktningstatus som følge av et utvidet flyktningbegrep, er det usikkert hvor mange som har nære familiemedlemmer som vil oppfylle vilkårene for familiegjenforening. Det samme gjelder antall saker som vil bli innvilget som følge av at det

ikke lenger stilles underholdskrav. De økonomiske konsekvensene av at underholdskravet bortfaller ved familiegjennforening, vil imidlertid uansett være begrensede. Konsekvensen av et unntak fra underholdskravet vil i første rekke være at familiemedlemmer som uansett vil få oppholdstillatelse, kommer til Norge på et tidligere tidspunkt enn om det fortsatt hadde vært et underholdskrav for de tre første årene av referansepersonens opphold i Norge, slik situasjonen er i dag.”

Ordningen pr i dag er at flyktningers familiemedlemmer får dekket utgiftene til reise til Norge når det innvilges familiegjennforening. Bevilgningene besluttet av Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet.

I 2009-budsjettet er det lagt til grunn at det betales reiseutgifter for anslagsvis 1 800 personer, noe som fordeler seg på 1 200 overføringsflyktninger, 500 familiegjennforente og 100 tilbakevendte.

Fordi andelen som får flyktningstatus vil bli høyere med det nye flyktningbegrepet, vil også antallet saker hvor det blir aktuelt å dekke reiseutgiftene, øke. Fordelingen mellom asyl og andre beskyttelsesgrunner har vært nokså lik de siste to-tre årene, slik at det kan antas at dobbelt så mange vil kvalifisere for å få dekket reiseutgifter i forbindelse med familiegjennforening.

I 2009-budsjettet er det forutsatt en gjennomsnittlig reiseutgift på ca 6 530 kroner pr person. Gitt at det dekkes reiseutgifter for 500 ekstra personer, vil dette øke bevilgningsbehovet med ca 3,3 mill. kroner.

Videre vises det til de trygdemessige konsekvensene av et utvidet flyktningbegrep ble drøftet i proposisjonen (s. 399). Det ble her vist til at personer med flyktningstatus får minstepensjon uten krav til forutgående botid på 40 år i Norge. Fra 1. januar 2006 trådte det imidlertid i kraft en ordning med supplerende stønad for eldre personer med liten eller ingen pensjon fra folketrygden på grunn av kort botid i Norge. Formålet med ordningen er å sikre eldre innvandrere og andre med liten eller ingen alderspensjon fra folketrygden en minsteinntekt på nivå med minstepensjon. Forskjellen i rettigheter når det gjelder alderspensjon mellom flyktninger og ikke-flyktninger, vil på grunn av den særskilte støtteordningen for innvandrere som ikke har flyktningstatus, være uten vesentlig økonomisk betydning på kort sikt. På litt lengre sikt vil også utgiftene til alderspensjon påvirkes noe. Hvis man får rett til full grunnpensjon som flyktning, vil denne retten gjelde også når det er opptjent en tilleggspensjon som overstiger særtillegget.

For flyktninger gjøres det også unntak fra kravet om minst tre års medlemskap i folketrygden frem til uføre- eller dødsfalltidspunktet for å få uførepensjon/tidsubegrenset uførestønad eller pensjon som gjenlevende ektefelle. En utvidelse av flyktningbegrepet innebærer at flere vil få rett til uførepensjon eller gjenlevendepensjon.

I Ot.prp. nr. 4 (2008-2009) er det for rett til arbeidsavklaringspenger foreslått å videreføre dagens regler for rehabiliterings- og attføringspenger om at flyktninger unntas fra kravet til trygdetid. En utvidelse av flyktningbegrepet innebærer derfor at flere vil få rett til ytelsen på et tidligere tidspunkt. Ettersom ytelsen kan gis også andre som ikke er arbeidsføre enn flyktninger når det er gått tre år, vil en utvidelse av flyktningbegrepet antakelig ikke få

økonomiske konsekvenser av betydning når det ses hen til at ytelsen gis for en begrenset periode.

For øvrig vil ikke de nye forskriftsreglene som er foreslått i beskyttelseskapittelet medføre noen økonomiske eller administrative konsekvenser.

Vedrørende kapittel 8 Oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn mv.

Som signalisert i proposisjonen, har departementet foreslått en presisering i forskriften om at personer uten klarlagt identitet, kan gis en begrenset tillatelse som ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse. En adgang til å operere med slike tillatelser har man også etter gjeldende regelverk.

Det å gjennomføre en praksis som i større grad legger opp til å avslå søknader hvor det ikke fremlegges dokumentasjon eller hvor det er tvil om identitet, eller eventuelt å operere med begrensede tillatelser, vil kunne føre til økte kostnader med id-vurderinger, uttransporteringer og mottaksutgifter. Formålet med en slik politikk vil imidlertid være at det fremskaffes identitetsdokumenter i flere saker enn i dag, eventuelt at ankomstene av asylsøkere uten identitetsdokumenter, reduseres. Tiltaket vil videre forenkle returarbeidet. Samlet sett antas et slikt tiltak derfor ikke å øke kostnadene for politiet.

For øvrig innebærer de nye bestemmelsene i loven og forskriften om oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn, i hovedsak bare presiseringer som er uten økonomiske eller administrative konsekvenser.

Vedrørende kapittel 9 Familieinnvandring

Når det gjelder det nye vilkåret om krav til fire års arbeid eller opphold i visse saker, vises det til egen lovproposisjon og eget høringsbrev om nye forskriftsregler.

De øvrige endringene som er gjennomført i den nye loven og som er foreslått i den nye forskriften, innebærer en rekke rettslige avklaringer og mindre endringer. Ingen av endringene vil ha noen vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Når det gjelder reglene om skjerpet krav til sikret underhold, vises det til kapittel 10 nedenfor.

Vedrørende kapittel 10 Allmenne regler om oppholdstillatelse mv.

Kapittelet inneholder forslag om at enkelte tillatelser skal kunne gis med lengre varighet enn i dag. Dette vil i tilfelle innebære at færre tillatelser må fornyes av politiet. Det vises særlig til følgende forslag:

- Utvidet bruk av treårige førstegangs tillatelser når det gis opphold på grunnlag av en asylsøknad.
- Bruk av treårige førstegangs tillatelser for ektefeller med felles barn som har levd i et familieliv i flere år.
- Mulighet for treårige førstegangs tillatelser til studenter som har finansiering for hele perioden.

Når det gjelder arbeidsinnvandring inneholder forslaget enkelte endringsforslag som er knyttet til en ny ordning med tidlig arbeidsstart, som vil kunne medføre noe mer ressursbruk for politiet:

- Arbeidsgiver som fyller visse kriterier kan søke om tillatelse for arbeidstaker uten særskilt fullmakt.
- Når arbeidsgiver leverer slik søknad hos politiet og den aksepteres som ferdig utfylt søknad, gis en foreløpig bekreftelse som grunnlag for innreisevisum. Bestemmelser om dette er tatt inn i forskriften til lovens kapittel 7 og vil bli supplert med bestemmelser i forskrifter til lovens kapittel 2 om visum mv.
- Når arbeidstakerens identitet er kontrollert etter innreise, vil politiet utstede en endelig bekreftelse som gir grunnlag for å starte arbeidet før søknaden er ferdig behandlet.

Selv om den nye ordningen med tidlig arbeidsstart som det her er vist til vil kunne medføre noe økt ressursbruk for politiet, vil det forenklede regelverket for faglærte og spesialister medføre at det totale ressursbehovet ved saksbehandlingen for utlendingsforvaltningen samlet kunne gå noe ned, jf. omtale om kapittel 6 over.

I eget høringsbrev av 17. oktober er det fremmet forslag til skjerpet krav til sikret underhold. Oppfølgingen av dette høringsbrevet er til vurdering i egen prosess. Av hensynt til den helhetlige oversikten gjentas det her hva som sto i nevnte høringsbrev om konsekvensene av de foreslåtte innskjeringene:

”I 2007 fikk ca. 18 000 personer familieinnvandringstillatelse til Norge. Ca 5000 av disse søkerne kom fra EU/EØS-land og omfattes av EØS-regelverket, mens ca 1000 personer fikk familieinnvandringstillatelse med referansepersone med flyktningstatus.

Enkelte av forslagene vil innebære en forenkling av saksbehandlingen, da det ikke lenger skal legges vekt på søkerens forventede inntekt og heller ikke gis adgang til å benytte økonomisk garanti fra tredjemann. Videre vil et unntak fra underholdskravet der referansepersone mottar alderspensjon eller uførepensjon innebære en forenkling i forhold til dagens regelverk, som vil gjøre det enklere og mindre ressurskrevende å vurdere disse sakene.

Forslagene innebærer innstramninger i forhold til gjeldende regler og det antas at det vil bli fremmet noen færre søknader om familieinnvandring, fordi søkerne anser det som vanskelig å få innvilget tillatelse dersom underholdskravet ikke er oppfylt. Det forutsetter imidlertid at regelverket er godt kjent, forstått og langt på vei akseptert av søkerne. Det er grunn til å tro at det vil gå en viss tid før en slik tilpasning har skjedd.

Endringene vil medføre at flere søknader om familieinnvandring blir avslått og det vil komme inn flere klagesaker som må organiseres og behandles. Ettersom flere søkere ikke vil oppfylle de fastsatte vilkårene om underhold, vil flere søknader måtte vurderes subsidiært i forhold til om det skal dispenseres fra underholdskravet på grunn av ”særlig sterke menneskelige hensyn”. Videre vil det kreve en del ressurser å få klarhet i om vilkåret om at det ikke er gitt sosialhjelp, er oppfylt.

Om lag halvparten av alle tillatelser om familieinnvandring innvilges i dag av politiet, og ca. halvparten innvilges av UDI. Politiet forbereder videre de fleste av de sakene som behandles av UDI.

Med bakgrunn i det som er beskrevet ovenfor, legges det til grunn at de foreslåtte endringene vil føre til noe økt ressursbruk både i politiet, UDI og i UNE. Det er ikke mulig å gi noe sikkert kostnadsoverslag.”

Vedrørende kapittel 11 Permanent oppholdstillatelse

I henhold til den nye loven vil det ikke lenger være nødvendig å ha oppholdstillatelse *på ett og samme grunnlag* i tre år, før det foreligger rett til permanent oppholdstillatelse. På dette punkt inneholder derfor regelverket en klar forenkling. For øvrig vil ikke noen av endringsforslagene medføre økonomiske eller administrative konsekvenser.

Vedrørende kapittel 12 Reisebevis for flyktninger og utlendingspass

Forslaget til nye forskriftsbestemmelser om reisebevis og utlendingspass, inneholder forslag om noe utvidet vedtakskompetanse for politiet:

- Politiet kan gis kompetanse til å avslå søknader om utlendingspass der hvor søknaden ikke behandles i tilknytning til en asylsøknad, og hvor det ikke er tvil om at utlendingen kan henvises til å skaffe hjemlandets reisedokument.
- Politiet kan gis kompetanse til å avslå søknader om fornyelse av reisedokument der hvor saken ikke byr på tvil.

Som følge av at det kun er saker som ikke byr på tvil som skal kunne avgjøres av politiet, og som følge av at det vil være tale om et lavt antall saker, legges det til grunn at den økte ressursbelastningen for politiet vil være svært begrenset. Det vises til at politiet i dag uansett må forberede sakene for Utlendingsdirektoratet, og at sakene må oversendes UDI og senere mottas på ny for forkynning av vedtak/utstedelse av utlendingspass.

Vedrørende kapittel 13 Vedtaksmyndighet i sak om oppholdstillatelse

Selv om det legges opp til større fleksibilitet med hensyn til delegasjon av vedtakskompetanse i den nye forskriften, innebærer ikke forskriften i seg selv at det faktisk skal gjennomføres noen endret fordeling av oppgaver på feltet. Her ønsker departementet å avvente prosessen med overgang til mer elektronisk saksbehandling og den helhetlige gjennomgangen av oppgavefordelingen mellom UDI, politiet og utenriksstasjonene som det er vist til i høringsbrevets kapittel 13.

Vedrørende kapittel 14 Utvisning

Det foreslås ingen endringer i reglene om utvisning som vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Vedrørende kapittel 15 Om vern mot utsendelse og oppholdstillatelse etter lovens §§ 73 og 74

I lovens § 74 er det innført en ny særbestemmelse om oppholdstillatelse til utlending som har vernet mot utsendelse som sitt eneste grunnlag for opphold i riket. I dag blir slike tillatelser vurdert i forhold til bestemmelsen i utlendingsloven § 8 annet ledd. Forslaget til ny særbestemmelse medfører ingen økonomiske eller administrative konsekvenser.

Vedrørende kapittel 16 Organiseringen

I forskriftskapittelet er det foreslått en egen bestemmelse om at praksis i strid med UNHCRs anbefalinger om beskyttelse normalt skal prøves for stornemnda med mindre praksis er i samsvar med instruks fra departementet. Følgende ble uttalt om dette forslaget i proposisjonen:

”Det kan anslås at en samling med stornemnd medfører utgifter på om lag kr 150-170 000. Dersom det regnes med at forslaget vil føre til 5 ekstra stornemndsamlinger pr.

år, vil kostnadene knyttet til selve behandlingen av sakene komme opp i om lag kr 750 000 – 850 000.”

For øvrig vises det til at det er foreslått en endring i gjeldende forskrift som innebærer at det kun er de deler av en sak som byr på vesentlige tvilsspørsmål som det vil være nødvendig å vurdere i nemndmøte. De øvrige deler av saken skal kunne avgjøres av nemndleder alene. Forslaget vil innebære en viss ressursbesparing.

Vedrørende kapittel 17 Saksbehandlingen

Forskriftsregler til dette kapittelet vil bli sendt på høring senere, og det vil da bli redegjort for økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget.

Vedrørende kapittel 18 Behandling av fingeravtrykk mv., tvangsmidler og straff

Forskriftsregler til dette kapittelet vil bli sendt på høring senere, og det vil da bli redegjort for økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget.

Vedrørende kapittel 19 Særlige regler for utlendinger som omfattes av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen

Forskriftsregler til dette kapittelet vil bli sendt på høring senere, og det vil da bli redegjort for økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget.

Forslag til forskriftsregler i ny utlendingsforskrift

Kapittel 1 Lovens og forskriftens virkeområde mv.

Lovens § 5 Nærmere om hvem loven gjelder for

§ 1-1 *Unntak fra kravet om oppholdstillatelse for arbeidsforhold*²⁶

Følgende utlendinger som ikke har arbeidsgiver i riket, er unntatt fra kravet om oppholdstillatelse for arbeidsforhold av inntil tre måneders varighet:

- a) handels- og forretningsreisende,
- b) personer med teknisk kompetanse som skal montere, demontere, etterse, reparere, vedlikeholde eller informere om bruken av maskiner eller teknisk utstyr, og behovet for denne arbeidskraften ikke strekker seg utover tre måneder,
- c) utlendinger i privat tjeneste hos personer som oppholder seg på besøk i riket i inntil tre måneder,
- d) profesjonelle idrettsutøvere og medfølgende støtteapparat,
- e) offentlig ansatte lønnet av annen stat, når de kommer til riket på grunnlag av samarbeidsavtale mellom utenlandske og norske myndigheter,
- f) journalister og annet personell på oppdrag for utenlandsk medieinstitusjon,
- g) turistguider for utenlandske reiseselskaper i forbindelse med besøk i riket,
- h) personell på utenlandsk tog, luftfartøy, buss og lastebil i internasjonal trafikk, og
- i) nødvendig vakt- og vedlikeholdsmannskap på utenlandsk eiet skip i opplag i riket.

Det gjelder videre unntak fra kravet om tillatelse for arbeidsforhold av inntil tre måneders varighet for forskere, forelesere og forkynnere.

Utlendinger som er ansatt i et internasjonalt selskap, er unntatt fra kravet om tillatelse når de skal gjennomgå bedriftsintern opplæring i en periode av til sammen inntil tre måneders varighet. Utlendingsdirektoratet gir retningslinjer om hva som regnes som et internasjonalt selskap.

Musikere, artister, kunstnere eller medfølgende nødvendig hjelpepersonell, er unntatt fra kravet om tillatelse for oppdrag som samlet ikke overstiger 14 dager i løpet av et kalenderår.

Sjøfolk som arbeider om bord på utenlandske cruiseskip eller utenlandske skip som er registrert i et skipsregister i EØS-landene, er unntatt fra kravet om oppholdstillatelse.

Etter beslutning fra departementet, kan det gjøres unntak fra kravet om tillatelse for utlendinger som skal utføre arbeid i forbindelse med en krisesituasjon i riket.

Utlendinger som nevnt i første ledd bokstav i har meldeplikt til politiet i oppholdsdistriktet. Utlending som er unntatt fra kravet om arbeidstillatelse etter første ledd bokstav b eller fjerde ledd, skal før innreise gi skriftlig melding til politiet i de aktuelle distrikter. Slik melding kan også gis av arbeidsgiver, arrangør, reiseleder eller annen ansvarlig person.

§ 1-2 *Unntak fra kravet om oppholdstillatelse for arbeidssøkere som ikke trenger visum*²⁷

Utlendinger som er fagutdannet eller har spesielle kvalifikasjoner som nevnt i § 6-1 første ledd, som ikke trenger visum og som søker arbeid i Norge som faglært, jf. § 6-1, kan ta opphold i riket uten oppholdstillatelse i inntil seks måneder. De har meldeplikt til politiet i oppholdsdistriktet etter tre måneder. De skal legitimere seg og gi informasjon om at de er arbeidssøkere i riket.

²⁶ Jf. gjeldende forskrift § 8

²⁷ Ny

*§ 1-3 Unntak fra kravet om oppholdstillatelse for utlending som har adgang til å arbeide frem til søknaden er behandlet*²⁸

Utlendinger som har fått bekreftelse på at fullstendig utfylt søknad er levert og at det er adgang til å begynne å arbeide hos den bestemte arbeidsgiveren før søknaden er behandlet, jf. § 10-5, er unntatt fra kravet om oppholdstillatelse inntil søknaden er ferdig behandlet, når de er:

- a) faglært som søker tillatelse etter § 6-1 første ledd,
- b) spesialist som søker tillatelse etter § 6-2,
- c) sjøfolk som søker tillatelse etter § 6-6, eller
- d) ansatte i internasjonale selskaper som søker tillatelse som faglærte mv., jf. § 6-1 første ledd, spesialister, jf. § 6-2, utsendte arbeidstakere, jf. § 6-13 eller praktikanter, jf. § 6-21.

Utlendingsdirektoratet gir retningslinjer om hva som skal regnes som et internasjonalt selskap.

*§ 1-4 Arbeid og opphold for diplomater m.v. og utlendinger som er i privat tjeneste hos dem*²⁹

Med de begrensninger som er anerkjent i folkeretten eller følger av overenskomst med fremmed stat, er utlending tilknyttet diplomatiske eller lønnede konsulære stasjoner (representasjoner) i riket, ansatte i mellomstatlige organisasjoner og oppdragstakere for mellomstatlige organisasjoner eller konvensjonsorganer unntatt fra kravene i lovens § 55 om oppholdstillatelse. Det er et vilkår at vedkommende er tilmeldt og akseptert av Utenriksdepartementet, eventuelt annen norsk myndighet. Utlending som er tilknyttet diplomatiske eller lønnede konsulære stasjoner må også være utsendt til stillingen av senderstatens myndighet i henhold til beordring eller tidsbegrenset tjenesteavtale. Det gis ikke tillatelse til annet arbeid i tillegg til dette ansettelsesforholdet.

Bestemmelsene i første ledd gjelder også for utlending som er hjelpepersonale ved diplomatisk eller konsulær stasjon eller i privat tjeneste hos utlending som nevnt i første ledd.

*§ 1-5 Opphold for ektefelle eller samboer og barn av utlending som nevnt i § 1-4*³⁰

Ektefelle eller samboer og forsørget barn av utlending som nevnt i § 1-4 første ledd er unntatt fra kravet i lovens § 55 om oppholdstillatelse når vedkommende er tilmeldt og akseptert av Utenriksdepartementet, eventuelt annen norsk myndighet.

Oppholdstillatelse som gir rett til å ta bestemt arbeid for en bestemt arbeidsgiver kan gis til utlending som nevnt i første ledd dersom vedkommende frasier seg diplomatisk immunitet i henhold til Wienkonvensjonen om diplomatisk samkvem for handlinger utført i arbeidsforholdet.

Dokumentasjon av status, ved erklæring fra Utenriksdepartementet, må fremlegges i forbindelse med søknaden. Søknaden kan fremmes fra riket. Tillatelsen gis ikke utover varigheten av hovedpersonens ansettelsesforhold ved stasjonen eller organisasjonen. Tillatelsen er begrenset og danner ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

Ektefelle eller samboer og forsørget barn av utlending ansatt i mellomstatlig organisasjon, eller som er oppdragstaker for mellomstatlig organisasjon eller konvensjonsorgan, skal såfremt de skal oppholde seg i riket ut over tre måneder fra innreise, senest innen én uke etter innreise melde seg for registrering for politiet i oppholdsdistriktet.

Ektefelle eller samboer, jf. lovens §§ 40-41, og barn, jf. lovens § 42 første og annet ledd, av utlending som nevnt i § 1-4 annet ledd, kan gis oppholdstillatelse når sterke menneskelige

²⁸ Ny

²⁹ Jf. gjeldende forskrift § 159

³⁰ Jf. gjeldende forskrift § 160

hensyn taler for det. Det er en forutsetning at underhold og bolig er sikret. Tillatelsen danner ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse og gis ikke ut over varigheten av hovedpersonens ansettelsesforhold.

§ 1-6 Grensepassering og grensekontroll³¹

Meldepliktreglene etter lovens § 14 annet ledd ved grensepassering gjelder ikke for militærpersonell som omhandlet i § 1-7 annet og tredje ledd som kommer med militært luftfartøy tilhørende medlemsstat i NATO til norsk militær flyplass. Flygningen må være klarert i samsvar med Regler 1. april 1965 om adgang til opphold i norsk luftterritorium for militære luftfartøyer tilhørende andre NATO-land under fredsforhold.

Bestemmelsene i lovens § 14 første ledd om inn- og utreise over godkjent grenseovergangssted gjelder ikke for utlending som omhandlet i § 1-7 annet og tredje ledd, og som kommer til eller reiser fra riket over norsk militær flyplass med militært luftfartøy tilhørende medlemsstat i NATO.

Utlending som nevnt i § 1-4 første ledd og § 1-5 første ledd kan ikke pålegges å fylle ut innreisekort, jf. § 4-14, når hovedpersonen kan forevise identitetskort utstedt av Utenriksdepartementet.

§ 1-7 Pass³²

I stedet for pass, jf. lovens § 8, kan godtas gyldig legitimasjonsdokument utstedt av vedkommende internasjonale organisasjon til følgende personer:

- a) representant til De Forente Nasjoner (FN)
- b) tjenestemann fast ansatt i FN eller i FN's særorganisasjoner
- c) dommer i Den internasjonale domstol eller tjenestemann ved denne domstols sekretariat
- d) annen person som opptrer på FN's særorganisasjoners eller Domstolens vegne
- e) utlending med FN Laissez Passer reisedokument utferdiget i henhold til særskilt avtale med FN
- f) tjenestemann eller annen representant for Det europeiske fellesskap (EF).

For militærpersonell tilhørende medlemsstat i NATO, herunder militærpersonell tilknyttet et alliert hovedkvarter på tjenesteoppdrag, kan i stedet for pass godtas personlig identitetskort sammen med individuell eller kollektiv reiseordre. Identitetskortet må være utstedt av senderstaten og inneholde opplysninger om navn, fødselsdato, grad, eventuelt tjenestenummer og fotografi av innehaveren. Reiseordren må være utstedt av vedkommende myndighet i senderstaten eller i NATO og bekrefte enkeltpersonens eller gruppens status som medlem eller som medlemmer av en styrke, og den reise det er gitt ordre om.

For medlemmer av amerikanske, kanadiske og britiske militære styrker stasjonert i Europa kan i stedet for pass godtas følgende legitimasjonsdokumenter:

- a) amerikansk «US Armed Forces Identification Card» eller «Armed Forces Of The United States»-kort, begge påført «Geneva Conventions Identification Card», utstedt av enten Department Of The Air Force, Department Of The Navy, Department Of The Army eller Department Of The Marine Corps, sammen med særskilt «travel order» eller «movement order» (reisetillatelse) fra vedkommende militære avdeling
- b) kanadisk «Identification Card» utstedt av Department of National Defence, sammen med «Canadian Armed Services Leave Form» (permisjonsseddel) fra vedkommende militære avdeling
- c) britisk «Identity Card» utstedt av vedkommende våpengren sammen med særskilt «travel order» eller «movement order» fra vedkommende militære avdeling.

³¹ Jf. gjeldende forskrift § 161

³² Jf. gjeldende forskrift § 162

§ 1-8 *Visum*³³

Utlending som nevnt i § 1-4 første ledd og § 1-5 første ledd og utlending som kommer til riket i offentlig oppdrag, må ha visum dersom visumplikt består mellom Norge og den stat utlendingen representerer og det ellers ikke er gjort spesielle unntak. Liste over diplomater og tjenestemenn som er unntatt fra visumplikten følger som vedlegg til denne forskrift.

Utlending som nevnt i første ledd kan gis visum av Utenriksdepartementet eller utenriksstasjon etter nærmere retningslinjer fastsatt av Utlendingsdirektoratet i samråd med Utenriksdepartementet.

Unntatt fra visumplikt er utlending som nevnt i § 1-7 første og annet ledd og deres ektefelle eller samboer og forsørgede barn, og utlending som nevnt i § 1-7 tredje ledd. Unntatt fra visumplikt er også militært personell som skal stasjoneres, eller delta i øvelser, på norsk territorium med hjemmel i Partnerskap for Fred-avtalen.

§ 1-9 *Bortvisning og utvisning*³⁴

Vedtak om bortvisning og utvisning av utlending med diplomatpass, treffes av Utlendingsdirektoratet. Departementet kan i slike saker instruere Utlendingsdirektoratet, jf. lovens § 76 tredje ledd.

Lovens bestemmelser om utvisning kommer ikke til anvendelse overfor utlendinger som har eller er tilstått diplomatisk immunitet. Vedtak om at en diplomatisk eller konsulær tjenestemann er persona non grata eller at et hvilket som helst annet medlem av den diplomatiske stasjons personale eller av den konsulære stab ikke er akseptabel, treffes av Utenriksdepartementet.

Lovens § 6 Lovens stedlige virkeområde

§ 1-10 *Flyttbare innretninger*³⁵

Utlending som akter å ta arbeid på flyttbar innretning som nyttes på den norske del av kontinentalsokkelen, er unntatt fra kravene i lovens § 55 om oppholdstillatelse for så vidt gjelder arbeidet og oppholdet på innretningen.

For flyttbar innretning som er knyttet til fast innretning, og flyttbar innretning som er gått over i permanent produksjonsfase, gjelder bestemmelsene om fast innretning, jf. § 1-11.

Før utlendingens innreise i riket skal arbeidsgiver gi melding om arbeidsforholdet på fastsatt skjema til det politidistrikt som har det politimessige ansvar for vedkommende område av kontinentalsokkelen. For visumpliktig utlending gjelder bestemmelsene i lovens §§ 9-13. Før arbeidet tiltres og senest innen en uke etter innreisen må utlendingen melde seg for registrering ved politidistrikt som nevnt.

Utlending som nevnt i første ledd kan etter søknad gis oppholdstillatelse for opphold på norsk landterritorium for inntil seks måneder av gangen, men ikke ut over varigheten av arbeidsforholdet. Tillatelsen gir ikke rett til å ta annet arbeid, og danner ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

§ 1-11 *Faste innretninger*³⁶

Utlending som akter å ta arbeid på norsk eller utenlandsk fast innretning som nyttes på den norske del av kontinentalsokkelen eller på fast innretning som er tilknyttet den norske del av kontinentalsokkelen, må ha oppholdstillatelse, jf. lovens § 55. Det samme gjelder utlending som akter å ta arbeid på innretning som nevnt i § 1-10 annet ledd.

³³ Jf. gjeldende forskrift § 163

³⁴ Jf. gjeldende forskrift § 164

³⁵ Jf. gjeldende forskrift § 165

³⁶ Jf. gjeldende forskrift § 166

Oppholdstillatelse kan gis til arbeidstaker som fyller vilkårene for oppholdstillatelse som faglært eller spesialist, jf. §§ 6-1 og 6-2.

Tillatelsen skal knyttes til et bestemt arbeid og et bestemt arbeidssted.

Bestemmelsene i kapittel 10 gjelder så langt de passer og slik at søknaden innleveres til det politikammer som har det politimessige ansvar for vedkommende område av kontinentalsokkelen.

Når det gjelder utlending som er unntatt fra kravet om oppholdstillatelse etter § 1-1 første ledd bokstav d, skal melding gis til det politidistrikt som har det politimessige ansvar for vedkommende område av kontinentalsokkelen, jf. § 1-1 sjuende ledd.

Bestemmelsene om gruppetillatelse i §§ 6-7 og 6-15 gjelder tilsvarende, men slik at søknad fremmes for den myndighet Arbeids- og velferdsdirektoratet har fastsatt.

§ 1-12 *Pass- og grensekontroll*³⁷

Politiet har når som helst adgang til innretning som nevnt i § 1-10 og § 1-11 for å foreta pass- og grensekontroll.

Når det gis samtykke til inn- eller utreise over annet enn godkjent grenseovergangssted i forbindelse med arbeid som nevnt i § 1-10 og § 1-11, jf. § 4-3 annet ledd, skal det stilles som vilkår at utgifter til transport og opphold i forbindelse med kontroll som nevnt i første ledd dekkes av arbeidsgiver.

§ 1-13 *Inn- og utreise*³⁸

Bestemmelsene om inn- og utreise i lovens §§ 14-20 og forskriften kapittel 4 gjelder også for utlending som reiser mellom innretning eller anlegg på kontinentalsokkelen og norsk landterritorium.

§ 1-14 *Lovens og forskriftens anvendelse på Jan Mayen*³⁹.

Bestemmelsene i loven og denne forskrift får anvendelse for utlendingers adgang til og opphold på Jan Mayen så langt de passer, med de unntak og presiseringer som følger av forskrift gitt med hjemmel i lov 27. februar 1930 nr. 2 om Jan Mayen, jf. lovens § 6 tredje ledd.

§ 1-15 *Lovens og forskriftens anvendelse på Svalbard*^{40 41}

§ 1-16 *Lovens anvendelse i forhold til norske skip i utenriks fart som anløper norsk havn*⁴²

Bestemmelsene i lovens § 16 og forskriften §§ 4-18 til 4-22 og § 4-25 får anvendelse for norske skip i utenriksfart som anløper norsk havn.

Norske fiskefartøyer som leverer fangst i en norsk havn anses ikke å gå i utenriksfart. For øvrig anses norske skip for ikke å gå i utenriksfart når de tar om bord gods eller passasjerer en norsk havn og leverer godset eller setter i land passasjerene i en norsk havn. Dette gjelder likevel ikke skip som omfattes av forskrift om utvidet fartsområde for lasteskip registrert i Norsk Internasjonalt Skipsregister (NIS), fastsatt ved kgl.res. 11. august 1989 nr.

³⁷ Jf. gjeldende forskrift § 167

³⁸ Jf. gjeldende forskrift § 168

³⁹ Jf. gjeldende forskrift § 169

⁴⁰ Jf. gjeldende forskrift § 170

⁴¹ *Det pågår for tiden et arbeid med å foreta praktiske tilpasninger i reglene om identitetskontroll ved reiser til og fra Svalbard. Det er ikke klart om og i tilfelle på hvilken måte slike endringer vil berøre norske borgere. Endringer av dagens regler vil fullt ut respektere retten som borgere av de land som er part i Svalbardtraktaten har til å reise til øygruppen, så lenge de respekterer norsk lov. Departementet vil komme tilbake med forslag til forskriftsregler i ny utlendingsforskrift så snart som mulig.*

⁴² Jf. § 171

802 eller skip omfattet av forskrift 30.juni 1987 nr. 579 om særskilt fartsområde for fartøyer og flyttbare innretninger i petroleumsvirksomhet registrert i norsk internasjonalt skipsregister § 3 annet ledd.

Lovens § 7 Særregler av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser og utenrikspolitiske hensyn

§ 1-17 Særregler av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser⁴³

Oppholdstillatelse til utlending for stilling som kan gi kjennskap til spørsmål av betydning for landets forsvar eller sivile beredskap eller som for øvrig er av sikkerhetsmessig betydning, skal bare gis etter at de sikkerhetsmessige forhold er nærmere vurdert. Dersom arbeidstillatelse skal gis, kan det settes begrensninger eller vilkår for tillatelsen. Forskrift 29. juni 2001 nr. 722 om personellsikkerhet § 3-3 får anvendelse.

Oppholdstillatelse kan avslås eller det kan settes begrensninger eller vilkår dersom oppholdet kan medføre kjennskap til forhold som nevnt i første ledd. Tilsvarende gjelder dersom oppholdet av andre grunner kan medføre en sikkerhetsrisiko.

Dersom det er grunn til å anta at utlending som har rett til permanent oppholdstillatelse, jfr. lovens § 62, vil ta arbeid ved virksomhet som nevnt i første ledd, kan det settes som begrensning i bosettingstillatelsen at slik stilling ikke tiltres.

§ 1-18 Vedtaksmyndighet⁴⁴

Utlendingsdirektoratet treffer vedtak i sak etter § 1-17 etter å ha innhentet uttalelse fra Forsvarsstaben og Politiets sikkerhetstjeneste.

Definisjon av Schengensamarbeidet mv., lovens § 126

§ 1.19 Schengensamarbeidet⁴⁵

I utlendingsloven og i denne forskrift, forstås med:

- a) Indre Schengengrenser:
 - medlemsstatenes felles grenser på land, herunder grenser langs elver og innsjøer,
 - medlemsstatenes lufthavner for interne flygninger og
 - medlemsstatenes sjø- elve- og innsjøhavner for regelmessig fergeforbindelser
- b) Ytre Schengengrenser: medlemsstatenes landegrenser, herunder grenser i elver og innsjøer, sjøgrenser samt lufthavner, elvehavner, sjøhavner og innsjøhavner, såfremt de ikke er indre grenser
- c) Schengensamarbeidet: samarbeidet mellom Norge, Island, Sveits og EU om opphevelse av personkontroll på de indre grenser og samarbeid om yttergrensekontroll mv. i henhold til avtale av 18. mai 1999.

Kapittel 2 Krav til reisedokumenter for innreise i Norge

Lovens § 8 Reisedokumenter

§ 2-1 Unntak fra kravet om reisedokument⁴⁶

Krav om reisedokument gjelder ikke nordisk statsborger som kommer til riket fra et nordisk land.

⁴³ Jf. gjeldende forskrift § 148

⁴⁴ Jf. gjeldende forskrift § 149

⁴⁵ Ny

⁴⁶ Jf. gjeldende forskrift § 94 annet ledd

§ 2-2 *Tilleggskrav for kurerer*⁴⁷

I tillegg til reisedokument som nevnt i lovens § 8 første ledd, skal kurerer også ha et dokument som viser at de er kurerer og det antall kolli som kurerposten består av.

§ 2-3 *Reisedokumentets gyldighet for innreise i Norge*⁴⁸

Et reisedokument er gyldig for det tidsrom det angir og gir ikke innehaveren adgang til innreise etter dokumentets utløpsdato.

§ 2-4 *Vilkår for å godta pass som reisedokument*⁴⁹

Pass (nasjonalitetspass) skal være utstedt av kompetent myndighet i den stat innehaveren er statsborger av, eller ved kompetent konsulat eller ambassade. Passet skal være gyldig for innreise i Norge. Det skal gi adgang til innreise i utstederstaten eller et tredjeland. Gyldighetstiden skal være angitt.

Passet skal inneholde fotografi av innehaveren, fullt navn, fødselsdato, statsborgerforhold og underskrift.

Passet skal ha tekst på norsk, dansk, svensk, engelsk, fransk, italiensk, spansk eller tysk. Passet skal være uendret i innhold og utseende etter utstedelse, med mindre endringen er bekreftet av utstedende myndighet.

§ 2-5 *Vilkår for å godta reisebevis og utlendingspass som reisedokument*⁵⁰

Som reisedokument kan godtas reisebevis for flyktning utstedt av en stat i samsvar med reglene i flyktningekonvensjonen 28. juli 1951 artikkel 28 med vedlegg. Reisebeviset må gi adgang til tilbakereise til utstederstaten.

Som reisedokument kan videre godtas annet reisebevis eller utlendingspass som en stat har utstedt til utlending eller statsløs under forutsetning av at dokumentet fyller de øvrige krav som gjelder for pass, jf. § 2-4.

§ 2-6 *Familiepass*⁵¹

Ektefeller eller samboere og deres barn under 16 år kan benytte felles pass (familiepass). Passet skal oppfylle vilkårene i § 2-4 for begge ektefeller eller samboere. For barn som er innført i familiepass, er det tilstrekkelig at fullt navn og fødselsdato er oppgitt.

Familiepass kan også benyttes av en ektefelle eller samboer som reiser alene, eventuelt sammen med sine barn.

§ 2-7 *Kollektivpass*⁵²

Utlendinger som skal reise gjennom riket i samlet følge eller oppholde seg her i kortere tid i felles øyemed (f.eks. turistselskaper, idrettslag eller foreninger), kan benytte felles pass (kollektivpass). Gruppen kan bestå av inntil 50 personer.

Kollektivpasset skal være utstedt av kompetent myndighet i reisedeltakernes hjemland, forsynt med dennes stempel og gyldig for innreise i Norge. Det skal gi adgang til tilbakereise til utstederstaten. Gyldighetstiden skal være angitt. Passet må bare omfatte personer som er statsborgere av den utstedende stat. Det skal gi opplysning om deltakernes fulle navn, fødselsdato og faste bopel, reiselederens navn, samt nummer og utstedelsesdato for

⁴⁷ Jf. gjeldende forskrift § 94 tredje ledd

⁴⁸ Jf. gjeldende forskrift § 95

⁴⁹ Jf. gjeldende forskrift § 96

⁵⁰ Jf. gjeldende forskrift § 97

⁵¹ Jf. gjeldende forskrift § 98

⁵² Jf. gjeldende forskrift § 99

kollektivpasset. Reiselederen skal medbringe to kopier av passet, hvorav den ene leveres passkontrollen ved innreise og den andre ved utreise i de tilfeller utreisekontroll finner sted.

Reiselederen må ha pass (nasjonalitetspass), jf. § 2-4. De enkelte deltakere må ha med personlig identitetskort med fotografi utstedt av offentlig myndighet i hjemlandet.

Kollektivpass for ungdom under 21 år som er utstedt i henhold til avtale 16. desember 1961 om reiser for ungdom på fellespass mellom Europarådets medlemsland, kan omfatte flyktninger og statsløse under denne aldersgrensen dersom

- a) den utstedende stat har garantert tilbaketakelse selv om disse ikke returnerer sammen med reiseselskapet,
- b) navnene på de oppførte flyktninger og statsløse er adskilt fra navnene på utstederstatens egne statsborgere med tydelig angivelse av deres status, og
- c) overskriften i kollektivpasset angir tydelig at reiseselskapet ikke bare omfatter utstederstatens egne statsborgere.

§ 2-8 *Reisedokumenter for sjømenn*⁵³

Sjøfartsbok kan gjelde som reisedokument for sjømann som kommer til riket:

- a) for å tiltre stilling på skip som ligger i havn eller som er i ferd med å ankomme en havn på Schengenterritoriet. Sjømannen må godtgjøre ansettelse på skipet og ha til hensikt å reise direkte til vedkommende havn,
- b) som mannskap på skip, og som etter fratreden skal returnere til hjemlandet eller reise ut av Schengenterritoriet. Det forutsettes at sjømannen kan sannsynliggjøre dette ved å forevise billett eller dokumentere tilstrekkelig midler,
- c) som mannskap på skip og som under landlov oppholder seg i den havn der skipet ligger,
- d) for å arbeide som nødvendig vakt og vedlikeholdsmannskap på skip i opplag, eller
- e) fordi innreise er påkrevd av andre grunner.

Sjøfartsboken skal være utstedt av kompetent myndighet i den stat innehaveren er statsborger av, gi adgang til tilbakereise til denne staten og fylle vilkårene i § 2-4 annet og tredje ledd.

Sjømannsidentitetskort utstedt i samsvar med IMO-konvensjon 9. april 1965 om lettelser i internasjonal sjøtransport kan videre gjelde som pass for sjømann som kommer til riket og som går inn under første ledd. Identitetskortet skal fylle vilkårene i annet ledd. Vilkåret om at teksten må være på et av de angitte språk gjelder likevel ikke, men passkontrollen kan kreve en skriftlig oversettelse av dokumentet til norsk eller til et av de andre språk som er angitt.

Sjømannsidentitetskort utstedt i samsvar med ILO-konvensjon nr. 108 om slike dokumenter kan også gjelde som pass for sjømann som kommer til riket og går inn under første ledd. Identitetskortet skal fylle vilkårene i tredje ledd. Opplysning om statsborgerforhold er likevel ikke nødvendig dersom innehaveren ikke er statsborger av den stat som har utstedt identitetskortet. Selv om det ikke fremgår av identitetskortet, er utstedende myndighet pliktig til å ta innehaveren tilbake i minst ett år etter utløpet av den angitte gyldighetsdato, jf. ILO-konvensjon nr. 108 artikkel 5.

§ 2-9 *Reisedokumenter for besetningsmedlemmer på luftfartøy*⁵⁴

Luftfartssertifikat (flymannskaps- eller besetningsmedlemssertifikat) godtas som reisedokument ved innreise og nødvendig opphold i riket for besetningsmedlemmer på luftfartøy som anløper norsk lufthavn i ervervsmessig internasjonal trafikk, når luftfartøyet er registrert i stat som er medlem av International Civil Aviation Organization (ICAO) eller som

⁵³ Jf. gjeldende forskrift § 100

⁵⁴ Jf. gjeldende forskrift § 101

Norge har avtalt slik godkjenning med. Tilsvarende gjelder for besetningsmedlemmer på vei til eller fra aktiv tjeneste.

Sertifikatet må angi det land som har utstedt det, samt nummer og art. Det skal være forsynt med den utstedende myndighets stempel og underskrift, og dato for utstedelsen.

Sertifikatet skal inneholde fotografi av innehaveren, fullt navn, fødselsdato, statsborgerforhold og underskrift.

§ 2-10 Beslutningsmyndighet og adgang til å gjøre unntak fra vilkår for godkjenning av reisedokument⁵⁵

Utlendingsdirektoratet beslutter hvilke dokumenter som skal godkjennes som reisedokument etter bestemmelsene i dette kapittelet.

Utlendingsdirektoratet kan beslutte at det skal gjøres unntak fra vilkårene i § 2-4 for å godta pass som reisedokument. I stedet for pass, kan Utlendingsdirektoratet også godkjenne andre gyldige identitetsdokument enn nevnt i §§ 2-8 og 2-9.

Kapittel 3 Visum

Loven § 9 Visumplikt og visumfrihet

§ 3-1 Unntak fra visumplikten

Utlending som har oppholdstillatelse utstedt av et land som deltar i Schengensamarbeidet (Schengenland), og har gyldig reisedokument, er unntatt fra visumplikt, jf. lovens § 9 annet ledd. Med oppholdstillatelse menes her tillatelse av en hvilken som helst art som gir rett til opphold på, og retur til, utstederlandets territorium. Utlending som har midlertidig oppholdstillatelse utstedt av et Schengenland med sikte på behandling av en søknad om asyl eller opphold må i tillegg ha reisedokument utstedt av det land som har utstedt oppholdstillatelsen.

I tillegg til de unntak som følger av lovens § 9, er følgende utlendinger unntatt fra visumplikten:

- a) nordisk statsborger
- b) utenlandsk statsborger med gyldig pass (nasjonalitetspass) fra de stater Norge til enhver tid har inngått visumfrihetsavtale med. Liste over disse stater følger som vedlegg til denne forskrift,
- c) innehaver av gyldig britisk pass som gir adgang til innreise og opphold i Storbritannia uten begrensninger som er unntatt visumplikt i henhold til rådsforordning (EF) nr. 539/2001.
- d) innehaver av gyldig identitetsdokument som nevnt i § 2-10 første ledd, jf. vedlegg, under forutsetning av at innehaveren er statsborger av den stat som har utstedt dokumentet.
- e) innehaver av reisebevis for flyktning utstedt i samsvar med overenskomst 15. oktober 1946 eller flyktningkonvensjonen 28. juli 1951 av stat som har tiltrådt Den europeiske overenskomst 20. april 1959 om opphevelse av visumtvangen for flyktninger, når det av reisebeviset fremgår at innehaveren har gyldig oppholdstillatelse i, eller gyldig returadgang til, den stat som har utstedt det. Liste over de stater som har tiltrådt overenskomsten 20. april 1959 følger som vedlegg til denne forskrift,
- f) innehaver av reisebevis for flyktning utstedt som nevnt under bokstav f av stat som har tiltrådt overenskomst 23. november 1957 om flyktningsjømenn. Det er en forutsetning at

⁵⁵ Jf. gjeldende forskrift § 102 og 103

det fremgår at innehaveren har gyldig returadgang til utstederstaten. Innehaveren må godtgjøre å skulle tiltre stilling på skip i norsk havn eller havn i en stat som har sluttet seg til overenskomsten om flyktningsjømenn, og som innehaveren kan reise til enten direkte eller gjennom noen av de øvrige kontraherende stater. Liste over de stater som har tiltrådt overenskomsten følger som vedlegg til denne forskrift,

- g) innehaver av gyldig luftfartssertifikat som nevnt i § 2-9 og for den bruk som der er nevnt,
- h) innehaver av sjømanns identitetskort utstedt i samsvar med ILO-konvensjon nr. 108, jf. § 2-8 fjerde ledd. Liste over stater som har tiltrådt konvensjonen følger som vedlegg til denne forskrift,
- i) innehaver av filippinsk «Seafarer 's Identification and Record Book» eller filippinsk nasjonalitetspass, jf. skipsfartsavtale av 22. oktober 1999 mellom Filippinene og Norge. Innehaveren må forevise skriftlig bekreftelse fra rederen eller rederens representant på at innehaveren skal tiltre stilling på skip i norsk havn,
- j) anerkjent flyktning og statsløs og andre uten statsborgerskap som er bosatt i et EU-land og som er innehaver av et reisedokument utstedt av dette landet,
- k) visumpliktig skoleelev som er bosatt i et EU-land som har implementert rådsbeslutning 94/795/JHA, når denne reiser på klassetur i følge med lærer fra vedkommende skole.

§ 3-2 *Visum utstedt av Schengenland for mer enn tre måneders varighet*

Visum utstedt av andre Schengenland for opphold av mer enn 90 dagers varighet, er gyldig for innreise og opphold i Norge når dette fremgår av tillatelsen, i inntil 90 dager fra første dag i den angitte tidsperiode, jf. Schengenkonvensjonen artikkel 18 og Kommisjonens forordning (EF) nr. 1091/2004.

§ 3-3 *Samlet oppholdstid på Schengenterritoriet for visumfri og visumpliktig utlending*

Samlet oppholdstid på Schengenterritoriet for visumfri og visumpliktig utlending, jf. lovens § 9, kan ikke overstige 90 dager i løpet av en periode på 180 dager, regnet fra datoen for første passering av ytre Schengengrense. Har utlendingen oppholdstillatelse i annet Schengenland, løper oppholdstiden fra dato for første passering av indre Schengengrense. Oppholdet i det Schengenland hvor utlendingen har, eller har hatt, oppholdstillatelse, tas ikke med ved beregningen av oppholdstiden.

Har utlendingen oppholdstillatelse i annet nordisk land, og er borger av et land som Norge har visumfrihetsavtale med, jf. vedlegg til denne forskriften, løper oppholdstiden fra den dato norsk grense ble passert. I dette tilfellet skal bare opphold i riket de siste seks måneder tas med ved beregningen av oppholdstiden, jf. den nordiske passkontrolloverenskomsten 12. juli 1957 artikkel 5 annet og fjerde ledd.

For visumpliktig utlending vil den tillatte oppholdstiden fremgå av det visum som er gitt.

Lovens § 10 Schengenvisum

§ 3-4 *Vilkår for Schengenvisum*

Visum etter § 10-1 skal nektes dersom det ut fra formålet med oppholdet er et krav om oppholdstillatelse. Visum skal ikke gis når det foreligger omstendigheter som ville gitt grunn til å nekte utlendingen adgang til riket eller opphold i medhold av lovens § 17 (bortvisning) eller § 66 (utvisning), jf. Europaparlaments og rådets forordning (EF) nr. 562/2006 (grenseforordningen) artikkel 5.

Søkeren skal som hovedregel fremlegge dokumentasjon på reise- eller sykeforsikring som dekker eventuelle utgifter i forbindelse med hjemsendelse av medisinske årsaker, nødvendig legebehandling og akutt sykehusbehandling. Forsikringen skal gjelde for samtlige Schengenland, og ha en minstedekning på 30.000 Euro. Det kan gjøres unntak fra kravet om forsikring dersom det kan antas at det finnes tilstrekkelig forsikring som følge av søkerens ervervssituasjon eller dersom det kan konstateres at det er umulig å tegne slik forsikring. Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer. Det skal anmerkes i visumet dersom det er gjort unntak fra kravet om forsikring.

Reisedokumentet må være gyldig i minst tre måneder utover det tidsrom utlendingen gis besøksvisum for. Utlending som har tillatelse til opphold i annet land enn hjemlandet, må ha returadgang til oppholdslandet. Returadgangen må gjelde i minst tre måneder utover det tidsrom utlendingen gis besøksvisum for. Utlendingsdirektoratet kan i det enkelte tilfelle gjøre unntak fra bestemmelsen i dette leddet.

§ 3-5 Om kravet til tilstrekkelig midler til livsopphold og tilbakereise/transitt

I vurderingen av om kravet om tilstrekkelige midler til livsopphold og tilbakereise etter lovens § 10 første ledd bokstav b er oppfylt, kan det legges vekt på en erklæring om at dette dekkes av en person bosatt i Norge. Utlendingsdirektoratet kan utforme nærmere retningslinjer, herunder retningslinjer om veiledende beløp for tilstrekkelige midler, jf. Europaparlaments og rådets forordning (EF) nr. 562/2006 (grenseforordningen) artikkel 5 nr. 3.

§ 3-6 Bankgaranti som betingelse for visum

Utstedelse av visum kan betinges av at en referansepersone stiller en økonomisk sikkerhet i form av bankgaranti på kroner 50 000. Slik garanti skal kun kreves i tilfeller hvor det er grunn til å tvile på om søkeren vil returnere ved visumtidens utløp, jf. lovens § 10 annet ledd.

Bankgaranti skal bare kunne kreves når formålet er privatbesøk. Det skal likevel ikke stilles krav om bankgaranti dersom søkeren skal besøke sin nærmeste familie i Norge. Med nærmeste familie menes ektefelle, samboer, barn og foreldre.

Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer for når en bankgaranti kan kreves, og hvordan slik økonomisk sikkerhet skal stilles.

§ 3-7 Forfall av garanti stilt etter § 3-6

Der det er stilt bankgaranti etter forskriftens 3-6 forfaller beløpet til betaling hvis utlendingen etter innreisen:

- a) uten nødvendig tillatelse oppholder seg i Norge eller et annet Schengenland ut over det tidsrom som er angitt i det utstedte visum,
- b) utvises etter reglene i lovens kapittel 8,
- c) søker beskyttelse etter lovens § 28 eller søker om oppholdstillatelse på annet grunnlag i riket uten å ha rett til å fremsette slik søknad etter forskriftens § 10-1, eller
- d) søker beskyttelse i annet Schengenland.

Når forfall skjer som nevnt i første ledd bokstav a, forfaller halvparten av beløpet til betaling, og det resterende beløpet frigis, hvis oppholdet varer opp til en måned ut over det tidsrom som er angitt i det utstedte visumet. For opphold ut over en måned ut over det angitte tidsrom, forfaller hele beløpet til betaling. Beløpet forfaller ikke til betaling dersom

utlendingen godtgjør at overskridelsen av visumtiden skyldes omstendigheter som ikke kan legges utlendingen til last.

Utlendingsdirektoratet kan frafalle kravet dersom sterke rimelighetsgrunner taler for det.

Utlendingsdirektoratet fastsetter nærmere retningslinjer, herunder retningslinjer om krav til dokumentasjon på at utlendingen har forlatt Norge og Schengenområdet i tråd med visumforutsetningene. Utlendingsdirektoratet kan stille krav til meldeplikt ved utenriksstasjonene eller annet egnet sted.

3-8 Visumpliktig utlending omfattet av EØS avtalen eller EFTA-konvensjonen

Visumpliktig utlending som omfattes av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen med unntak av utlending som nevnt i lovens § 110 fjerde ledd skal som hovedregel gis Schengenvisum.

§ 3-9 Varighet og innhold av Schengenvisum

Schengenvisum gis for opphold av bestemt varighet inntil 90 dager i løpet av en periode på 180 dager regnet fra datoen for den første innreise. Lengste varighet beregnes for øvrig etter reglene i lovens § 9 fjerde ledd, jf. § 55 og forskriftens § 3.3.

I Schengenvisum fastsettes en gyldighetsperiode i forhold til besøkets formål. Gyldighetsperiodens første dag skal ikke fastsettes senere enn seks måneder fra vedtak fattes, med mindre særlige grunner tilsier unntak. Som hovedregel skal visum ikke utstedes mer enn tre måneder før første dato i gyldighetsperioden.

Schengenvisum gis vanligvis for én innreise. Ved særlig behov kan Schengenvisum gis for et bestemt eller ubestemt antall innreiser innenfor et tidsrom av 12 måneder. Etter nærmere retningslinjer fastsatt av departementet kan visum for bestemte kategorier av personer gis for et bestemt eller ubestemt antall innreiser innen et tidsrom av inntil fem år.

Schengenvisum gir innehaveren adgang til innreise og opphold i den angitte tidsperioden i Schengenland som anerkjenner reisedokumentet og som ikke har reist innvendinger mot utstedelse, jf. § 3-17 annet ledd, dersom øvrige vilkår er oppfylt, jf grenseforordningen artikkel 5. Det er en forutsetning at reglene om bortvisning etter lovens § 17 ikke får anvendelse. Schengenvisum gir ikke adgang til å ta arbeid eller drive ervervsvirksomhet i Norge.

§ 3-10 Transittvisum

Utlending som oppfyller visumvilkårene i lovens § 10 og forskriftens § 3-4, kan gis transittvisum for opphold inntil fem dager når formålet er å reise gjennom Schengenområdet fra ett sted til et annet som begge er utenfor Schengenområdet.

§ 3-11 Lufthavntransittvisum

Statsborger av stater som nevnt i vedlegg 9 til denne forskrift og innehaver av reisedokument utstedt av disse statene, som passerer norsk lufthavns internasjonale transittområde i forbindelse med mellomlanding eller flybytte mellom to land utenfor Schengenterrioret, skal ha lufthavntransittvisum. Visumet gir innehaveren adgang til opphold i slikt område i forbindelse med mellomlanding eller flybytte mellom to etapper på en flyging mellom to land utenfor Schengenterrioret.

Utlending som har gyldig oppholdstillatelse som nevnt i vedlegg 10 til denne forskriften er unntatt fra lufthavntransittvisum. Tilsvarende gjelder innehavere av diplomat- og tjenestepass.

Lufthavntransittvisum kan gis når søker har:

- a) Gyldig pass eller annet legitimasjonspapir som er godkjent som reisedokument, jf. lovens § 8.
- b) Returadgang til det land søkeren oppholder seg i eller til et annet land.
- c) Gyldig billett til annet sted utenfor Schengen som er hovedbestemmelsessted.

Lufthavntransittvisum kan nektes når utenrikspolitiske hensyn eller grunnleggende nasjonale interesser taler mot at slikt visum gis, eller det foreligger omstendigheter som ville gitt grunn til å nekte utlendingen adgang til riket eller opphold i medhold av lovens § 17 eller § 66, jf. Europaparlaments og rådets forordning (EF) nr. 562/2006 (grenseforordningen) artikkel 5.

Lovens § 11 Visum av humanitære grunner mv.

§ 3-12 Visum av humanitære grunner mv. (nasjonalt visum)

Visum (nasjonalt visum) etter lovens § 11 er bare gyldig for innreise og opphold i Norge, og gir ikke rett til transitt i Schengenområdet. Ved utstedelse av nasjonalt visum skal de øvrige Schengenland underrettes, jf. § 17-27.

Bestemmelsene i § 3-9 om varighet og innhold av visum får anvendelse, med unntak av § 3-9 tredje ledd tredje punktum (om flerreisevisum) og fjerde ledd første punktum (om adgang til innreise og opphold i andre Schengenland).

Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om vilkår for å utstede visum i henhold til lovens § 11.

Lovens § 12 Innreisevisum

§ 3-13 Innreisevisum

Når visumpiktig utlending gis oppholdstillatelse, skal utenriksstasjon med utstedelsesadgang gi innreisevisum med rett til opphold i syv dager, jf. lovens § 12.

Når det er gitt en foreløpig bekreftelse om at en utlending som er faglært, jf. § 6-1 første ledd, spesialist, jf. § 6-2, eller en ansatt i et internasjonalt selskap som nevnt i § 10-5, skal kunne begynne å arbeide i Norge før søknad om oppholdstillatelse er behandlet, skal utenriksstasjonen utstede visum som nevnt i første ledd.

Etter nærmere retningslinjer fastsatt av Utlendingsdirektoratet, kan innreisevisum gis til utlending som har slik kompetanse som nevnt i § 6-1 første ledd og som har inngått arbeidskontrakt med arbeidsgiver i Norge.

Etter nærmere retningslinjer fastsatt av Utlendingsdirektoratet kan innreisevisum gis til søker som nevnt i § 10-1 første og annet ledd selv om oppholdstillatelse kreves.

Reglene i § 3-9 annet ledd om innreisefrist gjelder tilsvarende.

Lovens § 13 Vedtaksmyndighet og utstedelse av visum

§ 3-14 Vedtaksmyndighet

Når ikke annet er bestemt, avgjøres søknad om visum av Utlendingsdirektoratet, jf. lovens § 13 første ledd. Utenriksdepartementet kan med Utlendingsdirektoratets godkjenning bestemme at norsk utenriksstasjon skal ha myndighet til å avgjøre søknad om visum etter lovens § 10 og § 12, generelt eller i nærmere angitte tilfeller. Justisdepartementet kan, med Utlendingsdirektoratets godkjenning, bestemme at Sysselmannen på Svalbard skal ha

myndighet til å avgjøre søknad om visum etter lovens § 10 og § 12, generelt eller i nærmere angitte tilfeller.

Når det med hjemmel i lovens § 13 første ledd er inngått avtale om representasjon i visumsaker med et annet Schengenland, kan myndighet til å innvilge søknad om visum etter lovens § 10 legges til en utenrikstjeneste tilhørende et annet Schengenland.

Søknad om visum skal som hovedregel forelegges Utlendingsdirektoratet til avgjørelse når utlendingen er flyktning, statsløs eller når det er tvil om statsborgerforholdet. Når utenriksstasjonen er i tvil om visum skal gis, skal søknaden alltid forelegges Utlendingsdirektoratet til avgjørelse. Søknad fra utending som er utvist fra Norge eller annet nordisk land, eller som er innmeldt i Schengeninformasjonssystem (SIS) med henblikk på ikke å tillate innreise, kan bare innvilges av Utlendingsdirektoratet. Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer.

I saker hvor norsk eller annet lands utenriksstasjon, politiet eller Sysselmannen på Svalbard er gitt kompetanse til å treffe vedtak, kan Utlendingsdirektoratet gi instruks i enkeltsaker og ved generelle retningslinjer. Dette gjelder ikke der Utenriksdepartementet er tillagt avgjørelsesmyndighet, jf. § 1-8 annet ledd.

Liste over norske stasjoner som har avgjørelsesmyndighet følger som vedlegg til denne forskrift. Liste over andre Schengenlands utenriksstasjoner som har innvilgelsesmyndighet, følger som vedlegg til denne forskrift.

Søknad om forlengelse av visum etter forskriftens § 3-19 første ledd, søknad om visum for ny innreise etter § 3-19 annet ledd, og søknad om visum for fortsatt opphold i etterkant av en avsluttet oppholdstillatelse etter § 3-19 tredje ledd avgjøres av politiet, med unntak av søknader som knytter seg til visum gitt etter lovens § 11 (nasjonalt visum). Utlendingsdirektoratet kan gi politiet kompetanse til å avslå slike søknader som knytter seg til visum gitt etter lovens § 11.

§ 3-15 *Utstedelse av visum*

Utstedelse av visum foretas av norsk utenriksstasjon som er gitt utstedelsesadgang av Utenriksdepartementet, og av Sysselmannen på Svalbard, jf. lovens 13 tredje ledd. Med Utlendingsdirektoratets godkjenning kan Utenriksdepartementet bestemme at også andre lands utenriksstasjoner skal utstede visum på vegne av norske myndigheter.

Liste over norske stasjoner som har utstedelsesadgang, følger som vedlegg 7 til denne forskrift. Liste over andre Schengenlands utenriksstasjoner som har utstedelsesmyndighet følger som vedlegg 8 til denne forskrift.

Visum gis ved etikett i pass eller annet legitimasjonsdokument som er godkjent som reisedokument. Dersom norske myndigheter ikke anerkjenner reisedokumentet, kan visum utstedes på løst ark som tilfredsstiller kravene til slikt dokument i Europaparlaments- og Rådsforordning 333/2002. Dersom ett eller flere Schengenland ikke anerkjenner reisedokumentet eller har innvending mot utstedelse, jf. § 3-9 fjerde ledd og § 3-17 annet ledd, skal det fremgå av visumet at det ikke er gyldig for disse landene.

For utlendinger med familiepass eller kollektivpass, jf. § 2-6 og § 2-7, utstedes det ett visum per person.

§ 3-16 *Fremgangsmåte ved søknad om visum*

Søknad om visum fremmes på fastsatt ensformet Schengenskjema eller ved elektronisk visumsøknad. Søknaden skal inneholde fotografi av søkeren og søkerens underskrift.

Når Norge er hovedbestemmelsesstedet på Schengenterritoriet, rettes visumsøknaden til norsk utenriksstasjon eller til annet lands utenriksstasjon som nevnt i § 3-14 annet ledd. Det

samme gjelder når Norge er første innreiseland på Schengenterritoriet og det ikke kan avgjøres hvilket av Schengenlandene som er hovedbestemmelsessted.

Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer for fremgangsmåten ved søknad om visum, og kan i enkelttilfeller og for grupper av søkere samtykke i at søknaden fremmes på annen måte enn nevnt i første og annet ledd.

§ 3-17 Behandling av søknad om visum

Det skal i utgangspunktet kreves personlig fremmøte i forbindelse med behandlingen av søknaden.

Søknad om Schengenvisum skal forelegges andre Schengenland til uttalelse når dette følger av retningslinjer fastsatt av Utlendingsdirektoratet.

Når søknad fremmes for utenriksstasjon i et annet land enn det søkeren er borger av, skal utenriksstasjonen innhente opplysninger om søkerens grunnlag for opphold i vedkommende land.

Søkeren må dokumentere sin identitet ved gyldig reisedokument som kan påføres visumetikett, og skal pålegges å dokumentere andre opplysninger som er gitt når dette anses nødvendig. Det skal registreres hvordan søkerens identitet er bekreftet, og foretas opptak av fotografi og fingeravtrykk, jf. § 17-30, og foretas nødvendig søk i VIS-databasen, jf. utlendingsloven § 102 flg. med tilhørende VIS-forskrift.

Søkeren skal gjøres kjent med at oversittelse av visumets gyldighetsperiode kan medføre utvisning etter lovens § 66, og at utvisning er til hinder for senere innreise. Søkeren skal også gjøres kjent med at visum ikke gir adgang til å ta arbeid eller drive ertvsvirksomhet i Norge.

Et vedtak om innvilgelse av visum kan inneholde et vilkår om at søkeren legger frem bekreftelse på at referansepersonen har stilt en bankgaranti i henhold til § 3-6, før visum utstedes.

Utlendingsdirektoratet kan fastsette nærmere retningslinjer for behandling av søknad om visum.

§ 3-18 Visum på grensen (nødvisum)

Dersom uforutsette og tvingende grunner taler for det, kan visumpliktig utlending som melder seg for passkontrollen uten gyldig visum, gis Schengenvisum på grensen når vilkårene for å utstede slikt visum etter lovens § 10 er oppfylt.

Selv om vilkårene for å utstede visum etter lovens § 10 ikke er oppfylt, kan det utstedes visum på grensen når særlige rimelighetsgrunner taler for det og vilkårene for å utstede nasjonalt visum etter lovens § 11, eller innreisevisum etter lovens § 12, jf. forskriftens § 3-13 første ledd (innreisevisum til utlending som er gitt en oppholdstillatelse), er oppfylt.

Visumpliktig skipsmannskap som fratrer sine stillinger om bord i norsk eller utenlandsk skip mens dette ligger i norsk havn, jf. § 4.16 (gjeldende forskrift § 114), kan gis visum på grensen.

Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om visum på grensen, herunder regler om varighet av slikt visum.

§ 3-19 Forlengelse av visum og ny innreise

Et visum kan under utlendingens opphold i riket forlenges til i alt 90 dager, når uforutsette forhold, humanitære hensyn, tungtveiende forretningsmessige eller personlige grunner taler det. Som hovedregel kan slik forlengelse av visum kun skje på grunnlag av

opplysninger som ikke forelå på tidspunktet for visumutstedelsen. Det er en forutsetning at vilkårene for å innvilge og utstede visum fortsatt er til stede.

På samme vilkår som etter første ledd, kan utlending som er i Norge med visum, og som skal reise ut av Schengenterritoriet eller Norge, gis visum for ny innreise innenfor tidsperioden i det opprinnelige visumet..

Vedtaksmyndighet i saker om ny innreise og forlengelse av visum følger av forskriftens § 3-14 sjette ledd.

Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om praktiseringen av første og annet ledd.

§ 3-20 Visum til utlending på lystseilas

Visumpliktig utlending som har til hensikt å foreta lystseilas i norsk territorialfarvann, må på forhånd skaffe seg visum etter lovens § 10 og spesiell seilingstillatelse som utstedes til hver enkelt deltaker. Vanligvis innvilges slik tillatelse bare i tidsrommet 1. mai til 15. september, og bare en gang i løpet av perioden. Senest to måneder før planlagt avreise fra hjemlandet må søknad om visum for hver enkelt deltager være innlevert til norsk utenriksstasjon. Sammen med visumsøknaden skal det følge egen fortegnelse over samtlige deltakere og opplysninger om fartøyet og seilasen i samsvar med fastsatt skjema.

Samtlige deltagere må ha gyldig reisedokument.

I tillatsen angis tidsrommet for tillatt seiling, fartøyets navn, anløpssted for pass- og tollkontroll og seilingsled med angivelse av de havner det er gitt tillatelse til å anløpe. Det er ikke tillatt å anløpe andre havner enn de seilingstillatsen angir med mindre det foreligger en nødssituasjon.

Visum og seilingstillatelse gis av Utlendingsdirektoratet.

Kapittel 5 Bortvisning

Lovens § 17 Bortvisning, jf. § 126

*§ 5-1. Unntak fra bestemmelsene om bortvisning i lovens § 17 første ledd for innehaver av visum eller oppholdstillatelse utstedt av et Schengenland*⁵⁶

Utlending under 20 år som er fast bosatt i et av de øvrige nordiske land og som deltar i gruppereise av begrenset varighet (klassetur, idrettslag o.l.) ledet av en voksen person, skal ikke bortvises etter lovens § 17 første ledd bokstav a selv om vedkommende mangler gyldig pass eller annet godkjent reisedokument.

Når formålet med innreisen er gjennomreise på norsk territorium, skal utlending som har oppholdstillatelse eller visum for tilbakereise utstedt av et Schengenland, ikke bortvises etter lovens § 17 første ledd. Det er et vilkår at utlendingen ikke er utvist fra riket med innreiseforbud som ennå gjelder. Med oppholdstillatelse menes her tillatelse som nevnt i lovens § 98 annet ledd annet og tredje punktum.

Når formålet med innreisen er gjennomreise på norsk territorium, skal utlending som har visum utstedt av et Schengenland for opphold av mer enn tre måneders varighet, ikke bortvises etter lovens § 17 første ledd bokstav a, b, d, e eller f, selv om vedkommende mangler visum for innreise i riket, ikke har tilstrekkelige midler eller ikke kan sannsynliggjøre det oppgitte formålet med oppholdet. Det er et vilkår at utlendingen ikke er utvist fra riket med innreiseforbud som ennå gjelder.

⁵⁶ Jf. § 118 annet til femte ledd

Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om hva som anses som tilstrekkelige midler, jf. lovens § 17 første ledd bokstav f. Herunder kan det gis retningslinjer om betydningen av slik erklæring fra tredjemann som nevnt i forskriften § 3-5.

Lovens § 18 Vedtaksmyndighet i sak om bortvisning

§ 5-2 Vedtaksmyndighet i sak om bortvisning⁵⁷

Når det ikke er tvil om at vilkårene i lovens § 17 første ledd bokstav a, b, d, e eller f er oppfylt, treffes vedtak om bortvisning som nevnt i lovens § 18 annet ledd bokstav b av politimesteren eller den politimesteren gir fullmakt, frem til utlendingen har oppholdt seg i riket i tre måneder etter utløpet av den visumfrie oppholdstiden eller visumets gyldighetstid.

§ 5-3 Bortvisning av asylsøker⁵⁸

Når vilkåret etter lovens § 17 første ledd bokstav a eller b er oppfylt, skal utlending som har fått avslag på søknad om asyl, jf. lovens § 28, og som heller ikke gis oppholdstillatelse etter lovens § 38, bortvises på dette grunnlag dersom det er sannsynlig at iverksetting kan finne sted før utlendingen har oppholdt seg i riket i seks måneder.

For øvrig skal utlending som nevnt i første ledd bortvises etter lovens § 17 første ledd bokstav d eller e dersom det er sannsynlig at iverksetting kan finne sted før utlendingen har oppholdt seg i riket i tre måneder. Utlending som har søkt asyl, anses for å ha hatt til hensikt å ta opphold utover tre måneder, jf. lovens § 55 annet ledd.

§ 5-4. Saksbehandlingsregler i bortvisningssaker⁵⁹

Veiledning som nevnt i lovens § 82 og underretning om vedtaket, jf. forvaltningsloven § 27, skal skje på et språk utlendingen forstår. Vedkommende skal gjøres kjent med forvaltningsloven § 27 tredje ledd, og det skal fremgå av påtegningen at slik underretning er gitt.

Vedtak om bortvisning skal anmerkes i utlendingens pass eller annet reisedokument, med mindre det er grunn til å anta at dette kan utsette innehaveren av reisedokumentet for straff eller andre sanksjoner i hjemlandet eller i det land vedkommende bortvises til, eller det for øvrig synes urimelig overfor utlendingen.

Kapittel 7 Beskyttelse

Lovens § 28 Oppholdstillatelse for utlendinger som trenger beskyttelse (asyl)

§ 7-1 Internflukt⁶⁰

⁵⁷ Jf. § 118 syvende ledd

⁵⁸ Jf. § 119

⁵⁹ Jf. § 125

⁶⁰ Ved departementets høringsbrev av 18.11.2008 ble følgende ny bestemmelse foreslått i gjeldende utlendingsforskrift:

Ved en vurdering etter lovens § 16 eller lovens § 15 første ledd, jf. forskriftens § 21 første ledd, skal det bare anses urimelig å henvise utlendingen til å søke beskyttelse i trygge og tilgjengelige deler av hjemlandet, dersom retursituasjonene vil være slik at vedkommende fyller vilkårene for oppholdstillatelse etter forskriftens § 21 annet ledd. Ved vurderingen etter forskriftens § 21 annet ledd, kan det legges vekt på om utlendingen har tilknytning til det området av hjemlandet som vurderingen gjelder.

Ved vurderingen av om det er urimelig å henvise en søker til å søke beskyttelse i andre deler av hjemlandet der vedkommende kan få effektiv beskyttelse, skal det sees hen til både de generelle forholdene på det aktuelle stedet og de individuelle forholdene ved søkeren som kan knyttes til beskyttelsesbehovet. For øvrig kommer forskriftens § 21 annet ledd til anvendelse.

§ 7-2 *Flyktingens nærmeste familiemedlemmer*⁶¹

Flyktingens ektefelle eller samboer og barn som fyller vilkårene for å ha rett til oppholdstillatelse etter lovens §§ 40-42, har rett til oppholdstillatelse som flyktning etter lovens § 28 sjette ledd med mindre

- a) familielivet er etablert etter at flyktingen forlot landet hvor flyktingen risikerer forfølgelse,
- b) søkeren har et annet statsborgerskap enn flyktingen, eller
- c) søkeren ikke ønsker status som flyktning.

Lovens § 32 Internasjonalt samarbeid m.v. om behandling av søknader om opphold av beskyttelsesgrunner

§ 7-3 *Definisjon av Dublinsamarbeidet*

Med Dublinsamarbeidet skal forstås samarbeidet i henhold til avtalene mellom Norge, Island og Det europeiske fellesskap (Dublinforordningen) og mellom Norge, Island og Sveits om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i Norge, Island, Sveits eller stat som deltar i Dublinsamarbeidet.

§ 7-4 *Når en sak skal tas til behandling i Norge selv om den kan overføres til annet land som deltar i Dublinsamarbeidet*⁶²

Lovens § 34 Kollektiv beskyttelse i en massefluksituasjon

§ 7-5 *Oppholdstillatelse til hovedperson i medhold av lovens § 34 (kollektiv beskyttelse)*⁶³

Utlending som får oppholdstillatelse etter lovens § 34, kan få registreringsbevis, jf. § 17-22.

Lovens § 35 Overføring av utlendinger etter anmodning fra internasjonale organisasjoner m.v. (overføringsflyktninger)

§ 7-6 *Overføring av utlendinger etter anmodning fra internasjonale organisasjoner mv. etter lovens § 35 (overføringsflyktninger)*

Arbeids- og inkluderingsdepartementet gir i samråd med Utenriksdepartementet nærmere retningslinjer for overføring av flyktninger mv., jf. lovens § 35 første ledd.⁶⁴

Departementet går nå gjennom de høringssvarene som er innkommet, og etter at man har besluttet hvordan den endelige bestemmelsen skal lyde i gjeldende utlendingsforskrift, vil en tilsvarende bestemmelse bli inntatt i den nye forskriften § 7-1. Høringsinstansene bes ikke om å uttale seg på ny om denne bestemmelsen.

⁶¹ Ny bestemmelse

⁶² Ved departementets høringsbrev av 18.11.2008 ble følgende ny bestemmelse foreslått i gjeldende utlendingsforskrift § 54 b:

” § 54 b *Adgang til realitetsbehandling av saker etter Dublin II forordningen*

Adgangen til å ta en asylsøknad til realitetsbehandling i Norge når en annen medlemsstat i Dublinsamarbeidet er ansvarlig, jf Dublin II forordningens artikkel 3 nr. 2, skal kun benyttes dersom det foreligger særlige grunner som etter en individuell vurdering taler mot å returnere søkeren til den aktuelle medlemsstaten. ”

Departementet går nå gjennom de høringssvarene som er innkommet, og etter at man har besluttet hvordan den endelige bestemmelsen skal lyde i gjeldende utlendingsforskrift, vil en tilsvarende bestemmelse bli inntatt i den nye forskriften § 7-4. Høringsinstansene bes ikke om å uttale seg på ny om denne bestemmelsen.

⁶³ Jf. gjeldende forskrift § 21a

⁶⁴ Jf. gjeldende forskrift § 78 første ledd, ellers ny bestemmelse

Instanser som kan anmode om at en utlending skal gis innreisetillatelse etter lovens § 35 første ledd, er:

- a) FNs høykommissær for flyktninger
- b) Norsk utenriksstasjon
- c) Andre mellomstatlige organisasjoner
- d) Internasjonale straffedomstoler Norge har inngått vitnegjenbosettingsavtale med
- e) Norske frivillige organisasjoner i samsvar med retningslinjer som gis av departementet

§ 7-7 Retningslinjer for uttak av overføringsflyktninger mv. Vedtaksmyndighet ⁶⁵

Departementet kan for den enkelte situasjon bestemme at vedtak om overføring kan treffes av annen myndighet enn Utlendingsdirektoratet.

§ 7-8 Saksbehandlingsregler i sak om overføring etter lovens § 35 ⁶⁶

Samtidig med vedtak om overføring kan Utlendingsdirektoratet avgjøre om utlendingen skal gis status som flyktning. Reglene om saksbehandlingen i asylsaker i lovens kapittel 11 og forskriftens kapittel 17 får anvendelse så langt de passer.

Utlending som er innvilget innreisetillatelse til Norge, skal få informasjon om at dette også innebærer oppholdstillatelse. Utlending som samtidig er innvilget flyktningstatus og oppholdstillatelse etter lovens § 28 annet ledd, eller tillatelse etter lovens § 38, skal informeres om dette og om virkningen av vedtaket. Utlending som kun er innvilget innreisetillatelse, skal gis informasjon om at spørsmålet om flyktningstatus vil bli avgjort etter ankomst.

Utlendingen skal gjøres kjent med plikten til å melde seg for politiet senest innen en uke etter innreisen og plikten til å fremstille seg til tuberkuloseundersøkelse, jf. § 4-23.

§ 7-9 Virkning av vedtak om overføring av flyktninger mv. etter lovens § 35 ⁶⁷

Oppholdstillatelse som gis etter lovens § 35 tredje ledd, gjelder for inntil ett år om gangen, og kan fornyes. Tillatelsen bortfaller når utlendingen får oppholdstillatelse etter lovens § 28 eller § 38. For øvrig gjelder lovens § 60 tredje ledd tilsvarende.

Overføringsflyktninger skal få utstedt registreringsbevis, jf. § 17-22.

Kapittel 8 Oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn mv.

Lovens § 38 Oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket

§ 8-1 Oppholdstillatelse til utlending som ikke har fått sin søknad om beskyttelse avgjort av Utlendingsdirektoratet innen 15 måneder⁶⁸

Utlending som ikke har fått sin søknad om beskyttelse avgjort av Utlendingsdirektoratet innen 15 måneder etter at utlendingen møtte for politiet og søkte beskyttelse, kan innvilges oppholdstillatelse i riket etter lovens § 38 dersom utlendingen ikke fyller vilkårene for beskyttelse etter lovens § 28 første ledd. Det er en forutsetning at utlendingen ved fremsettelsen av søknaden legger frem pass eller annet godkjent reisedokument. I særlige tilfeller kan andre dokumenter godkjennes. Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om slik dokumentasjon. På vedtakstidspunktet må det ikke foreligge forhold som nevnt i lovens § 66.

⁶⁵ Jf. gjeldende forskrift § 78

⁶⁶ Jf. gjeldende forskrift § 79

⁶⁷ Jf. gjeldende forskrift § 81

⁶⁸ Gjeldende forskrift § 21, 3. og 4. ledd

Første ledd gjelder ikke for utlending som:

- a) har fremlagt falske dokumenter for å dokumentere søknaden om beskyttelse,
- b) har tatt opphold på ukjent sted i mer enn tre dager eller har reist ut av riket uten tillatelse,
- c) har gitt uriktige opplysninger om tidligere opphold i trygt første asylland eller i land som deltar i Dublinsamarbeidet, eller
- d) kan lastes for at søknaden ikke er avgjort innen 15 måneder.

Dersom søknaden om beskyttelse ikke er avgjort innen 15 måneder fordi man avventer prosessen i en straffesak om menneskehandel etter § 8-4, skal det som utgangspunkt ikke gis oppholdstillatelse på det grunnlag at saken ikke har blitt avgjort innen 15 måneder.

§ 8-2 Krav til individuell vurdering mv. etter lovens § 38⁶⁹

§ 8-3 Refleksjonsperiode mv. for ofre for menneskehandel⁷⁰

Når utlending som oppholder seg i riket antas å være utsatt for menneskehandel og er innstilt på å motta hjelp og følge opp tiltak som myndighetene tilbyr, kan det innvilges oppholdstillatelse som ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse etter nærmere retningslinjer gitt av Utlendingsdirektoratet.

Utlendingsdirektoratet gir nærmere retningslinjer om fornyelse av tillatelser etter første ledd.

Ved utreise fra riket, gir ikke tillatelsen rett til ny innreise, med mindre det etter søknad er gitt særskilt rett til slik ut- og innreise på forhånd. Dersom utreise er foretatt uten slik særskilt tillatelse, kan oppholdstillatelsen tilbakekalles.

Søknad om oppholdstillatelse etter første ledd, fornyelse etter annet ledd og søknad om adgang til ut- og innreise, fremsettes overfor politiet, og avgjøres av Utlendingsdirektoratet.

§ 8-4 Oppholdstillatelse til vitner i sak om menneskehandel⁷¹

En utlending som søker beskyttelse etter å ha avgitt vitneforklaring som fornærmet i en rettssak hvor det er tatt ut tiltale etter straffeloven § 224 (menneskehandel), skal innvilges oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 38, med mindre:

- a) utlendingen fyller vilkårene for beskyttelse etter lovens § 28 eller
- b) særlige grunner taler mot at tillatelse gis.

⁶⁹ Ved departementets høringsbrev av 18.11.2008 ble følgende ny bestemmelse foreslått i gjeldende utlendingsforskrift § 21 annet og tredje ledd:

”Når utlending har fått avslag på søknad om asyl og heller ikke faller inn under første ledd, skal vedtaksmyndigheten av eget tiltak vurdere om bestemmelsene i lovens § 8 annet ledd bør anvendes, jfr. lovens § 15 annet ledd. Ved anvendelsen av lovens § 8 annet ledd, skal det alltid foretas en vurdering av søkerens individuelle situasjon. Det er ikke avgjørende hvilken nasjonalitet søkeren tilhører eller hvilket geografisk område han eller hun kommer fra, men hvilke forutsetninger den enkelte søker har for å returnere til hjemlandet. Departementet kan instruere Utlendingsdirektoratet om at det skal gjøres unntak i visse tilfelle.

Enslig mindreårig asylsøker som er over 16 år på vedtakstidspunktet og som ikke har annet grunnlag for opphold enn at norske myndigheter ikke finner omsorgsperson ved retur, kan gis oppholdstillatelse etter lovens § 8 annet ledd til fylte 18 år. Tillatelsen kan gis utover ett år uavhengig av bestemmelsene i § 15 tredje ledd. Tillatelsen kan ikke fornyes og danner ikke grunnlag for familiegjenforening.”

Departementet går nå gjennom høringssvarene som er innkommet, og etter at man har besluttet hvordan den endelige bestemmelsen eventuelt skal lyde i gjeldende forskrift, vil en tilsvarende bestemmelse bli inntatt i den nye forskriften som § 8-2. Høringsinstansene bes derfor ikke om å uttale seg om denne bestemmelsen på ny.

⁷⁰ Ny bestemmelse

⁷¹ Ny bestemmelse

*§ 8-5 Vurderingen av sterke menneskelige hensyn i lovens § 38 ved søknad om oppholdstillatelse fra barn. Innhenting av uttalelse fra barnets forelder i hjemlandet før oppholdstillatelse gis.*⁷²

Ved vurderingen av sterke menneskelige hensyn etter lovens § 38, skal barns tilknytning til riket tillegges særlig vekt.

Dersom søker er et barn under 18 år som søker oppholdstillatelse sammen med den ene av sine foreldre, må det vurderes om det skal innhentes uttalelse fra den andre forelderen dersom denne har del i foreldreansvaret. Ved vurderingen av om uttalelse skal innhentes, skal det blant annet sees hen til:

- hva som er det faktiske og formelle forholdet mellom vedkommende forelder og barnet,
- om det ut fra omstendighetene i saken, fremstår som forsvarlig å legge til grunn at vedkommende forelder ikke vil motsette seg at barnet innvilges oppholdstillatelse i Norge
- de praktiske mulighetene for å innhente en uttalelse med tilstrekkelig notoritet,
- hvor lang tid det vil ta å innhente en uttalelse,
- om det er klart at oppholdstillatelse bør innvilges selv om samtykke fra vedkommende forelder nektes
- hensynet til barnets beste

*§ 8-6 Oppholdstillatelse til hovedperson i medhold av lovens § 38 ved praktiske hindringer for retur*⁷³

Utlendingsnemnda kan etter anmodning om omgjøring gi oppholdstillatelse etter lovens § 38 til asylsøker som har fått endelig avslag. Det er en forutsetning for tillatelse at følgende vilkår er oppfylt:

- a) Det har gått tre år siden saksopprettelse uten at avslaget er iverksatt, og det er heller ikke sannsynlig at iverksettelse vil kunne la seg gjennomføre.
- b) Det er ikke tvil om søkerens identitet. Som hovedregel må søkeren ha medvirket til å avklare sin identitet under perioden som asylsøker, jf. § 17-7⁷⁴.
- c) Søkeren har bidratt til å muliggjøre retur, herunder bidratt til å skaffe seg hjemlandets reisedokumenter.
- d) Dersom det er reist sak om utvisning etter lovens § 66, bortsett fra der utvisningsgrunnen er oversittelse av utreisefristen, kan det ikke gis tillatelse før spørsmålet om utvisning er avklart.

Med mindre særlige grunner taler for det, skal tillatelse etter første ledd ikke gis før det har gått ett år siden endelig avslag og prosessene med avklaring av identitet og utstedelse av reisedokument er avsluttet.

Før det gis tillatelse skal det innhentes uttalelse fra politiet. Slik uttalelse skal inneholde en vurdering av om søker har medvirket til å avklare sin identitet og bidratt til å muliggjøre retur, samt hvorvidt prosessen med avklaring av identitet og utstedelse av reisedokumenter er avsluttet.

Tillatelse etter første ledd kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

*§ 8-7 Oppholdstillatelse til utlending som har blitt holdt tilbake i utlandet mot sin vilje*⁷⁵

En utlending som ville hatt rett til oppholdstillatelse etter lovens § 53 første ledd bokstav b dersom vedkommende hadde oppholdt seg i Norge, kan få oppholdstillatelse etter lovens § 38, dersom utlendingen har reist ut av riket og mot sin vilje ikke får reise tilbake hit.

⁷² Delvis gjeldende forskrift § 21 b, delvis ny bestemmelse

⁷³ Gjeldende forskrift § 21 c.

⁷⁴ Jf. § 128 i gjeldende forskrift

⁷⁵ Ny bestemmelse

*§ 8-8 Oppholdstillatelse til utlending med norsk forelder på fødselstidspunktet*⁷⁶
Utlending som er født av foreldre hvorav minst en var norsk borger på søkerens fødselstidspunkt, har rett til oppholdstillatelse.

*§ 8-9 Oppholdstillatelse til utlending som har vært fast ansatt i norsk rederi*⁷⁷
Utlending som har vært fast ansatt i norsk rederi og innehatt stilling om bord på skip registrert i Norsk Ordinært Register (NOR) i minst fire av de siste seks år før søknad fremsettes, har rett til oppholdstillatelse.

*§ 8-10 Krav om dokumentert identitet før oppholdstillatelse gis*⁷⁸
Som vilkår for oppholdstillatelse etter § 38 kreves det som hovedregel at utlendingen fremskaffer dokumentasjon for sin identitet, jf. lovens § 83 tredje ledd, med mindre det er mest sannsynlig at den oppgitte identiteten er riktig, og
c) utlendingens hjemland mangler en fungerende sentraladministrasjon, eller det av andre grunner er umulig å fremskaffe originalt gyldig pass eller annen tilsvarende legitimasjon, eller
d) hensynet til søkerens sikkerhet tilsier at vedkommende ikke kan kreves å kontakte hjemlandets myndigheter.
Dersom det i andre tilfeller enn nevnt i første ledd besluttes å innvilge oppholdstillatelse etter lovens § 38, kan det gis en begrenset tillatelse etter lovens § 38 femte ledd.

Kapittel 9 Familieinnvandring

Lovens §§40 – 41, jf § 126 Oppholdstillatelse for ektefelle og samboere

*§ 9-1 Dokumentasjon for at tidligere ekteskap er oppløst ved søknad om oppholdstillatelse for ny ektefelle eller samboer*⁷⁹

Dersom referansepersonen også tidligere har hatt en ektefelle som har fått oppholdstillatelse etter lovens § 40, må det dokumenteres at partene ikke er registrert som gift i den tidligere ektefellens hjemland eller i landet hvor det tidligere ekteskapet ble inngått, før referansepersonens nye ektefelle eller samboer fra samme land kan gis oppholdstillatelse etter lovens §§ 40 eller 41.

Unntak gjøres dersom det foreligger vesentlige hindringer for å oppfylle vilkåret i første ledd, eller dersom søkerens hjemland og landet hvor det tidligere ekteskapet ble inngått, har ratifisert Haag-konvensjonen av 1. juni 1970 om anerkjennelse av skilsmisser og rettslige separasjoner.

Lovens § 41 Oppholdstillatelse for samboere

*§ 9-2 Oppholdstillatelse for samboere*⁸⁰

Dersom hele eller deler av det forutgående samboerskapet har funnet sted i Norge, må begge parter ha hatt lovlig opphold i riket for at samboerperioden skal regnes med etter lovens § 41 første og annet ledd.

⁷⁶ Gjeldende forskrift § 3.1

⁷⁷ Gjeldende forskrift § 3.1

⁷⁸ Ny bestemmelse

⁷⁹ Ny bestemmelse

⁸⁰ Ny bestemmelse

Partene kan ikke opptjene tid som samboere etter lovens § 41 første og annet ledd hvis en eller begge parter er gift med en annen. Unntak gjelder dersom det foreligger endelig vedtak om separasjon, jf. ekteskapsloven 4. juli nr. 47 1991 § 20. Dersom det foreligger separasjon fra utlandet må den være anerkjent av fylkesmannen i henhold til lov om anerkjennelse av utenlandske skilsmisser og separasjoner 2. juni 1978 nr. 38.

Det kan gjøres unntak fra vilkåret i lovens § 41 første og annet ledd om at ingen av partene må være gift på vedtakstidspunktet, dersom partene har felles barn og det foreligger endelig vedtak om separasjon, jf. ekteskapsloven 4. juli nr. 47 1991 § 20. Dersom det foreligger separasjon fra utlandet må den være anerkjent av fylkesmannen i henhold til lov om anerkjennelse av utenlandske skilsmisser og separasjoner 2. juni 1978 nr. 38.

Lovens § 45 Oppholdstillatelse for mor eller far som skal ha samvær med norsk barn

§ 9-3 Oppholdstillatelse for mor eller far som skal ha samvær med norsk barn⁸¹

Vilkåret om at søkeren har bodd sammen med barnet eller har utøvet samvær av et visst omfang det siste året i utlandet, jf. § 45 første ledd bokstav a, må være oppfylt det siste året før barnet flytter til Norge. Med mindre særlige grunner foreligger, må søknad om oppholdstillatelse være fremsatt innen tre måneder etter at barnet flyttet til Norge.

Som hovedregel skal samvær av et visst omfang, jf. lovens § 45 første ledd bokstav a og b, tilsvare en ettermiddag i uken, annenhver helg, fjorten dager i sommerferien, samt jul eller påske.

Dersom omfanget av samværet er mindre enn angitt i annet ledd, kan oppholdstillatelse etter lovens § 45 likevel innvilges dersom særlige grunner taler for dette. Ved vurderingen kan det blant annet legges vekt på barnets alder, at samvær i en kort periode er vanskeliggjort på grunn av store avstander, eller at det foreligger en opptrappingsplan i forhold til at fullt samvær vil nås i løpet av nær framtid.

Lovens § 46 Oppholdstillatelse for enslig mor eller far med barn over 18 år i Norge

§ 9-4 Korttidsopphold for å besøke barn i riket. Utgangspunktet for beregning av tidsfristen ved søknad etter innreise, beregning av karantenetid mv.⁸²

Når tillatelse søkes etter innreise, jf. § 10-1, regnes tillatelsens varighet fra innreisetidspunktet.

Ettårsfristen i lovens § 47 er oppfylt når søkeren har oppholdt seg utenfor riket i til sammen ett år, uavhengig av om utenlandsoppholdet har vært avbrutt av besøk i Norge.

Lovens § 48 Oppholdstillatelse for å inngå ekteskap

§ 9-5 Oppholdstillatelse for å inngå ekteskap⁸³

Det er et vilkår for å innvilge opphold etter lovens § 48 at det er dokumentert at det ikke foreligger hindringer for å inngå ekteskap.

Ved vurdering av om tillatelse skal gis, skal det legges vekt på sannsynligheten for at søkeren vil forlate riket dersom en søknad om videre opphold avslås. For øvrig kan det blant annet legges vekt på om vigselsdato er fastsatt og partenes forutgående forhold og kjennskap til hverandre.

Lovens § 49 Familieinnvandring i andre tilfeller

⁸¹ Ny bestemmelse

⁸² Dels gjeld. forskrift § 24 fjerde ledd, dels ny bestemmelse

⁸³ Ny bestemmelse

*§ 9-6 Oppholdstillatelse til de nærmeste familiemedlemmer til utlending med midlertidig oppholdstillatelse som ikke kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse*⁸⁴

Det kan gis oppholdstillatelse til søker som nevnt i lovens §§ 40–44 og 52 når referansepersonen, jf. lovens § 39, har eller får oppholdstillatelse som nevnt i forskriftens § 6-7, § 6-15, § 6-19 første ledd, § 6-20, § 6-21, § 6-22 første ledd, § 6-22 tredje ledd, § 6-23, § 6-24, § 6-31 første ledd og § 1-10 fjerde ledd. Det kan også gis oppholdstillatelse til søker som nevnt når referansepersonen er tjenesteyter, jf. §§ 6-13 og 6-14 og tjenesteoppdraget varer i mer enn seks måneder.

Det kan gis oppholdstillatelse til barn etter § 42 når referansepersonen har oppholdstillatelse etter forskriftens § 8-3. Det er en forutsetning at det anses å være en alvorlig fare for barnets sikkerhet i hjemlandet og at det ikke er mulig for barnet å få beskyttelse der.

*§ 9-7 Oppholdstillatelse til andre familiemedlemmer enn nevnt i lovens §§ 40–53*⁸⁵

Med hjemmel i lovens § 49, kan oppholdstillatelse etter søknad gis til utlending som har følgende tilknytning til utlending som nevnt i lovens § 40 første ledd:

- a) barn mellom 18 og 21 år uten ektefelle eller samboer, når søkeren tidligere har hatt langvarig opphold i riket med tillatelse,
- b) forsørget barn over 18 år uten ektefelle eller samboer som fortsatt skal være en del av foreldrenes husstand, når vedkommende er eller blir igjen i hjemlandet uten foreldre eller søsken som er over 18 år eller gift, eller når det godtgjøres at vedkommende av medisinske grunner er helt avhengig av personlig omsorg fra herboende foreldre,
- c) fosterbarn, jf. lovens § 50, når det godtgjøres at barnet er etablert medlem av husstanden og at de som utøver foreldreansvaret over barnet, rettmessig gjør dette i henhold til hjemlandets lovgivning. Når barnets biologiske foreldre er i live, må det fremlegges dokumentasjon som bekrefter at foreldreansvaret er overført. Norsk barnevernmyndighet må ha godkjent fosterhjemmet eller foreta en slik godkjenning etter ankomst. Utlendingsdirektoratet kan i retningslinjer gjøre unntak fra bestemmelsen her for søknader fra borgere av land som ikke anerkjenner fosterbarnsforhold eller hvor kravet til dokumentasjon fra hjemlandet ikke kan oppfylles av andre grunner,
- d) helsøsken under 18 år uten foreldre og uten annen omsorgsperson i hjemlandet eller oppholdslandet. Det er et vilkår at herboende er egnet som omsorgsperson. Uttalelse om dette skal om mulig innhentes fra barneverntjenesten i den kommunen der herboende er bosatt.

Når behovet er midlertidig eller andre særlige grunner tilsier det, kan tillatelse etter lovens § 49 gis uten mulighet for fornyelse.

Lovens § 50 Barn under 18 år

*§ 9-8 Skjæringstidspunkt for søknader som vedrører barn under 18 år når søknaden avgjøres etter barnets 18-årsdag*⁸⁶

Når en søknad er levert innen fristen i lovens § 50, men først avgjøres etter barnets 18-årsdag, må vilkårene være oppfylt både på 18-årsdagen og på vedtakstidspunktet. Det er ikke et vilkår at referansepersonen har fått innvilget sin tillatelse før søkeren fylte 18 år, dersom bare referansepersonens søknad er innkommet til utlendingsmyndighetene før dette tidspunkt.

⁸⁴ Gjeld. forskrift § 22 tredje ledd

⁸⁵ Gjeld. forskrift § 24 første ledd bokstavene d til g

⁸⁶ Ny bestemmelse

Lovens § 52 Fortsatt oppholdstillatelse på grunnlag av samværsordning med barn

§ 9-9 *Fortsatt oppholdstillatelse på grunnlag av samværsordning med barn*⁸⁷

Bestemmelsen i § 9-3 annet og tredje ledd får tilsvarende anvendelse.

Kapittel 10 Allmenne regler

Lovens § 56 Søknad om oppholdstillatelse

§ 10-1 *Adgang til å søke førstegangs oppholdstillatelse etter innreise*⁸⁸

Kravet i lovens § 56 første ledd om at førstegangs oppholdstillatelse skal være gitt før innreise, gjelder ikke for

- a) utlending som har kompetanse som faglært, jf. § 6-1,
- b) utlending som fyller vilkårene som spesialist, jf. § 6-2,
- c) sesongarbeidstaker, jf. § 6-3,
- d) ansatt i internasjonalt selskap, jf. § 1-3 bokstav d,
- e) ektefelle, samboer, barn eller adoptivbarn, som faller inn under lovens §§ 40-42. For ektefelle og samboer er det et vilkår at grunnlaget for oppholdet ikke er et Schengenvisum etter lovens § 10 eller visum av humanitære grunner mv. etter lovens § 11, eller at det foreligger tilsvarende visum utstedt av annet Schengenland. Hvis søkeren er barn som nevnt i § 42 annet ledd, må det legges fram dokumentasjon på at referansepersonen har del i foreldreansvaret. Dersom referansepersonen ikke har foreldreansvaret alene, må det foreligge samtykke til søknad om oppholdstillatelse fra den andre forelder til at søknad om oppholdstillatelse fremmes i Norge,
- f) forelder til norsk borger, jf. lovens § 44,
- g) utlending som omfattes av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen, jf. lovens §§ 109 og 110,
- h) utlending som er født av foreldre hvorav minst en var norsk borger på fødselstidspunktet, jf. forskriften § 8-8,
- i) utlending som har vært fast ansatt i norsk rederi og faller inn under forskriften § 8-9. Det er et vilkår at vedkommende fratrer i riket eller reiser hit umiddelbart etter fratreden i utlandet,
- j) utlending som søker korttidsopphold etter lovens § 47 for å besøke barn i riket,
- k) sjøfolk, jf. § 6-6,
- l) nødvendig vakt- og vedlikeholdsmannskap på skip i opplag i riket, jf. § 6-31 tredje ledd, og
- m) utlending som fyller vilkårene for kollektiv beskyttelse, jf. lovens § 34.

Utlendingsdirektoratet kan gi retningslinjer og gjøre unntak fra kravet om at førstegangs oppholdstillatelse må være gitt før innreise for søkere som nevnt i forskriften §§ 6-20 til 6-32, og for ektefelle, samboer og barn til slik søker.

Det er et vilkår for å ha rett til å fremme søknad fra riket etter første og annet ledd, at søkeren har lovlig opphold, og at utlendingen ikke oppholder seg i riket i forbindelse med søknad om asyl eller i påvente av utreise etter avslag på asylsøknad. Slik utlending som nevnt i første ledd bokstav e kan likevel fremme søknad fra riket selv om vedkommende oppholder seg lovlig i riket i forbindelse med søknad om asyl eller i påvente av utreise etter avslag på asylsøknad. Vilåret om lovlig opphold gjelder ikke for barn født i riket.

⁸⁷ Ny bestemmelse

⁸⁸ Jf. § 10

Selv om vilkårene for å fremme søknad fra riket etter første til tredje ledd ikke er oppfylt, skal myndighetene alltid av eget tiltak vurdere om det er sterke rimelighetsgrunner som tilsier at søknaden likevel bør tas til behandling, jf. lovens § 56 tredje ledd.

Når søkeren ikke fyller vilkårene for å søke fra riket, avslås søknaden på dette grunnlag. Det samme gjelder når søkeren ikke fyller vilkårene for å reise inn i riket før tillatelse er gitt.

§ 10-2 *Fremgangsmåte ved søknad om oppholdstillatelse*⁸⁹

Søknad om oppholdstillatelse fremmes på fastsatt skjema eller i henhold til retningslinjer fastsatt av Utlendingsdirektoratet. Søknaden skal inneholde fotografi av søkeren og søkerens underskrift. En søknad som ikke fyller vilkårene i første og annet punktum, kan avvises.

Når søkeren oppholder seg utenfor riket, skal søknaden fremmes gjennom norsk utenriksstasjon i det land søkeren er borger av, eller gjennom norsk utenriksstasjon i det land der søkeren har hatt oppholdstillatelse de siste seks måneder. Utlendingsdirektoratet kan i enkelttilfeller og for grupper av søkere samtykke i at søknad fremmes på annen måte. Det kan kreves personlig fremmøte i forbindelse med fremsetting av søknad.

Bestemmelsene i første og annet ledd gjelder også når søkeren er under 18 år. En person over 18 år kan søke på vegne av slik søker som ikke kan fylle ut og underskrive søknaden selv. Denne personen må møte samme med søkeren når det kreves at søknaden innleveres ved personlig fremmøte eller når det kreves personlig fremmøte i forbindelse med behandlingen av søknaden.

Dersom sterke rimelighetsgrunner tilsier det, kan Utlendingsdirektoratet i enkelttilfeller og for grupper av søkere samtykke i at herboende søker på vegne av søker under 18 år og fremmer søknaden fra riket, jf. femte ledd. Unntaksvis kan slikt samtykke også gis når søkeren er over 18 år.

Søknad fra riket, jf. fjerde ledd og § 10-1, fremmes gjennom politiet i det distriktet der søkeren har sitt faste opphold. Søknad om tillatelse til sjøfolk, jf. § 6-6 fremmes gjennom politiet i det distriktet hvor skipet har sitt første anløpssted, med mindre Utlendingsdirektoratet har gitt retningslinjer om at søknad kan fremmes på annen måte. En søknad som ikke er riktig fremsatt, kan avvises.

Søknad som fremmes i strid med bestemmelsene i annet til fjerde ledd, avslås på dette grunnlag.

§ 10-3 *Krav til intervju av referansepersonen i Norge*⁹⁰

Utlending som søker oppholdstillatelse som ektefelle etter lovens § 40 eller som samboer etter lovens § 41, i et ekteskap eller samboerforhold som er etablert i utlandet etter at referansepersonen har vært bosatt i Norge, kan ikke innvilges tillatelse før referansepersonen har vendt tilbake til Norge og har vært til intervju hos utlendingsmyndighetene, jf. loven § 56 fjerde ledd, med mindre

- a) referansepersonen var til intervju i Norge i anledning saken før ekteskapet ble inngått,
- b) søkeren har rett til innreise uten visum,
- c) referansepersonen har fylt 25 år,
- d) referansepersonen har fått oppholdstillatelse som faglært, jf. § 6-1, eller
- e) partene har levd i et etablert samliv i Norge mens begge har hatt arbeidstillatelse eller oppholdstillatelse.

Utlendingsdirektoratet kan gjøre unntak fra kravet til intervju av referansepersonen i Norge når særlige grunner tilsier det.

⁸⁹ Jf. § 11

⁹⁰ Ny

§ 10-4 Søknad som fremmes av arbeidsgiver⁹¹

Arbeidsgiver, jf. § 6-9 annet ledd og oppdragsgiver, jf. § 6-16 fjerde ledd, kan fremme søknad om oppholdstillatelse på vegne av arbeidstaker, forutsatt at arbeidsgiver har skriftlig fullmakt.

Arbeidsgiver som er omfattet av ordningen med tidlig arbeidsstart, jf. § 6-8, kan fremme søknad uten fullmakt fra søker som nevnt i § 6-1 første ledd og § 6-2. Søknad kan fremmes når arbeidsgiver ønsker å la arbeidstakeren begynne å arbeide før søknaden er behandlet.

Arbeidsgiver kan fremme søknaden fra riket, jf. § 10-2 femte ledd gjennom politiet i det distrikt der arbeidsgiver har sitt forretningssted. For sjøfolk, jf. § 6-6 gjelder bestemmelsen i § 10-2 femte ledd.

§ 10-5 Bekreftelse på fullstendig utfylt søknad om oppholdstillatelse som gir rett til å begynne og arbeide før søknaden er behandlet⁹²

Utlending som har levert fullstendig utfylt søknad som faglært, jf. § 6-1 første ledd, spesialist, jf. § 6-2 og ansatt i internasjonalt selskap, jf. § 6-1 første ledd, § 6-2, § 6-13 og § 6-21, kan gis en bekreftelse på at det er adgang til å begynne å arbeide før søknaden er behandlet.

Det anses å foreligge en fullstendig utfylt søknad når søknaden har de nødvendige vedlegg og søkerens identitet er kontrollert. For søknader der det forutsettes at det foreligger et arbeidstilbud, må dette være dokumentert i form av utfylt arbeidstilbudsskjema, jf. § 6-9 første ledd. Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer for når søknaden anses å være fullstendig utfylt, herunder dokumentasjon på at arbeidsgiver har innhentet godkjenning eller autorisasjon fra relevant fagmyndighet, § 6-8 tredje ledd.

Når arbeidsgiver fremmer søknaden, utsteder politiet en foreløpig bekreftelse til arbeidsgiver om at det er adgang til å begynne å arbeide før søknaden er behandlet. Arbeidstaker skal senest en uke etter innreisen melde seg for politiet for å bekrefte søknaden om tillatelse og dokumentere sin identitet ved å vise pass eller annet godkjent legitimasjonspapir. Politiet utsteder bekreftelse på at utlendingen kan starte opp arbeidet og arbeide for den bestemte arbeidsgiveren inntil søknaden er behandlet.

§ 10-6 Behandling av søknad om oppholdstillatelse⁹³

Den myndighet som mottar søknaden, skal påse at den er nøyaktig utfylt og at de nødvendige vedlegg følger søknaden. Vedkommende myndighet skal innhente alle opplysninger om søkeren som antas nødvendige for at saken skal bli så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Når søknaden fremmes gjennom myndighet i et annet land enn det søkeren er borger av, skal denne myndighet innhente opplysninger om søkerens grunnlag for oppholdet i vedkommende land.

Søkeren må dokumentere sin identitet ved pass eller annet legitimasjonspapir utstedt av offentlig myndighet og skal pålegges å dokumentere andre opplysninger som er gitt når dette

⁹¹ Ny

⁹² Ny

⁹³ Jf. § 12

anses nødvendig. Det skal gjøres påtegning om hvordan søkerens identitet er bekreftet, jf. også § lovens § 100, jf. forskriften § 18-1.

Ved innvilgelse av søknaden skal utlendingen gjøres kjent med plikten til å melde seg for politiet innen en uke etter innreise. Politiet skal gjøre utlendingen kjent med plikten til å fremstille seg til tuberkuloseundersøkelse, jf. § (51 i gjeldende forskrift).

Politiet anmerker oppholdstillatelse i utlendingens reisedokument. Er dette ikke mulig, anmerkes tillatelsen på særskilt dokument, som bare er gyldig dokumentasjon sammen med reisedokumentet. I begge tilfeller gjelder at tillatelsen ikke anmerkes ut over reisedokumentets gyldighetstid. Eventuelle begrensninger og vilkår skal fremgå av anmerkningen.

Dersom utlendingen ikke har gyldig reisedokument, anmerkes tillatelsen på et særskilt dokument, der det skal fremgå at utlendingen ikke har gyldig reisedokument. Eventuelle begrensninger og vilkår skal fremgå av anmerkningen.

Lovens § 58 Krav til underhold og bolig

§ 10-7 Krav om underhold ved første gangs søknad⁹⁴

Underhold anses å være sikret når utlendingen

- a) vil få arbeidsinntekt av tilstrekkelig omfang. Inntekt fra heltidsarbeid anses som hovedregel som tilstrekkelig,
- b) oppbærer pensjon eller andre faste periodiske ytelser, når dette er av tilstrekkelig omfang,
- c) har egne midler som anses som tilstrekkelig. Utlendingsdirektoratet kan kreve et bestemt beløp overført til norsk bank og helt eller delvis båndlegge beløpet for en bestemt tid, eller
- d) vil få studielån eller stipend av tilstrekkelig omfang.

Ytelser etter lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester mv., anses ikke som underhold.

Underhold anses også å være sikret gjennom en kombinasjon av første ledd bokstavene a til d, når dette er tilstrekkelig. Fyller søkeren vilkårene for å få tillatelse til deltidsarbeid etter § 6-34 annet og tredje ledd eller heltidsarbeid etter fjerde ledd og det foreligger et konkret arbeidstilbud, tas også den forventede inntekten med i vurderingen av om underholdskravet er oppfylt.

Ved tillatelse som selvstendig næringsdrivende etter § 6-19, er det en forutsetning at underhold i det vesentlige vil være sikret gjennom ervervsvirksomheten.

Underhold kan unntaksvis anses å være sikret ved at tredjemann stiller økonomisk garanti.

Det gjelder ikke krav til sikret underhold for utlending som har fremmet søknad om asyl og som fyller vilkårene for oppholdstillatelse etter lovens § 38. Etter en helhetsvurdering etter lovens § 38, kan det også gjøres unntak fra kravet til sikret underhold for utlending som fyller vilkårene for oppholdstillatelse etter lovens § 38 uten å ha fremmet søknad om asyl.

§ 10-8 Særregler om kravet til framtidig inntekt i sak om familieinnvandring etter lovens kapittel 6⁹⁵

Det er et vilkår for oppholdstillatelse i medhold av lovens kapittel 6 (familieinnvandring) at referansepersonen kan sannsynliggjøre å være sikret midler tilsvarende ltr. 8 i statens lønnsregulativ, gjennom

- a) arbeidsinntekt,

⁹⁴ Jf. § 19

⁹⁵ Bestemmelsen ble foreslått ved departementets høringsbrev av 17.10.2008. Departementet jobber med en vurdering av de høringssvarene som er innkommet, og høringsinstansene trenger ikke å gjenta eventuelle merknader til bestemmelsen.

- b) sykepenger, uførepensjon eller alderspensjon etter folketrygdloven,
- c) pensjon eller andre faste periodiske ytelser med unntak av ytelser etter sosialtjenesteloven,
- d) stønad etter introduksjonsloven,
- e) utdanningslån eller utdanningsstipend, eller
- f) en kombinasjon av slike midler som nevnt i bokstav a til e ovenfor.

Dersom søkeren er i lovlig arbeid i riket skal også søkerens inntekt medregnes.

Det gjøres unntak fra kravet til framtidig inntekt i første ledd i følgende tilfeller:

- a) Referansepersonen har oppholdstillatelse etter lovens § 28 (flyktning) eller § 34 (kollektiv beskyttelse). Dersom søkeren er referansepersonens ektefelle er det et vilkår at ekteskapet ble inngått før referansepersonen reiste inn i Norge.
- b) Referansepersonen har fått permanent oppholdstillatelse etter å ha hatt slikt forutgående oppholdsgrunnlag som nevnt i bokstav a. Dersom søkeren er referansepersonens ektefelle er det et vilkår at ekteskapet ble inngått før referansepersonen reiste inn i Norge.
- c) Referansepersonen er barn under 18 år, jf. lovens § 50.
- d) Referansepersonen mottar alderspensjon eller uførepensjon, som til sammen minst svarer til minstepensjon.
- e) Søkeren og referansepersonen samlet har tilstrekkelige midler i henhold til første ledd og referansepersonen tar høyere utdanning (høyskole eller universitet) eller fagskoleutdanning og har opptjent minst 60 studiepoeng eller tilsvarende. Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer.

For å få unntak fra kravet til framtidig inntekt etter tredje ledd bokstav a og b er det et vilkår at søknaden er fremmet innen ett år etter at referansepersonen fikk oppholdstillatelse, med mindre søkeren har vært forhindret fra å fremme søknad på et tidligere tidspunkt på grunn av forhold som ligger utenfor søkerens kontroll.

§ 10-9 Særskilt krav til tidligere inntekt for familieinnvandring etter lovens kapittel 6⁹⁶

En referanseperson som må oppfylle krav til framtidig inntekt etter § 10-8, må dokumentere at vedkommende i henhold til siste ligningsoppgjør, hadde en registrert inntekt tilsvarende ltr. 8 i statens lønnsregulativ.

Det gjøres unntak fra kravet til tidligere inntekt etter første ledd i følgende tilfeller:

- a) Referansepersonen er norsk borger, nordisk borger eller utlending med permanent oppholdstillatelse som har vært i arbeid i utlandet og som kan dokumentere at vedkommende har hatt en inntekt tilsvarende ltr. 8 i statens lønnsregulativ.
- b) Referansepersonen er norsk borger, nordisk borger eller utlending med permanent oppholdstillatelse, som har tatt høyere utdanning (høyskole eller universitet) eller fagskoleutdanning i Norge eller utlandet, og som har opptjent minst 60 studiepoeng eller tilsvarende. Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer.
- c) Referansepersonen har avtjent militær verneplikt eller har gjort pliktig siviltjeneste.

Etter nærmere retningslinjer fra Utlendingsdirektoratet kan det gjøres unntak fra kravet til tidligere inntekt for arbeidsinnvandrere.

§ 10-10 Særskilt vilkår om at referansepersonen ikke må ha mottatt økonomisk stønad eller kvalifiseringsstønad etter sosialtjenesteloven i sak om familieinnvandring etter lovens kapittel 6⁹⁷

⁹⁶ Bestemmelsen ble foreslått ved departementets høringsbrev av 17.10.2008. Departementet jobber med en vurdering av de høringssvarene som er innkommet, og høringsinstansene trenger ikke å gjenta eventuelle merknader til bestemmelsen.

For en referanseperson som må oppfylle krav til framtidig inntekt etter § 10-8, er det et vilkår at vedkommende ikke har mottatt økonomisk stønad eller kvalifiseringsstønad etter lov om sosiale tjenester de siste 12 måneder før tillatelse gis.

§ 10-11 Unntak fra underholdskravet i sak om familieinnvandring på grunn av særlig sterke menneskelige hensyn⁹⁸

Det kan gjøres unntak fra bestemmelsene i §§ 10-8 til 10-10 dersom særlig sterke menneskelige hensyn tilsier det.

§ 10-12 Krav om bolig ved første gangs søknad⁹⁹

Bolig anses å være sikret når utlendingen disponerer hus, leilighet, hybel og lignende som tilfredsstiller offentlige krav.

Dreier det seg om leieforhold, må skriftlig leiekontrakt fremlegges, godkjent av huseier, borettslag eller annen som disponerer over boligen.

Det gjelder ikke krav til sikret bolig for utlending som har fremmet søknad om asyl og som fyller vilkårene for oppholdstillatelse etter lovens § 38. Etter en helhetsvurdering etter lovens § 38, kan det også ellers gjøres unntak fra kravet til sikret bolig når det anses å være grunnlag for opphold etter denne bestemmelsen.

I saker om familieinnvandring etter lovens kapittel 6 gjelder kravet til sikret bolig bare i saker etter §§ 46 til 49. Det kan gjøres unntak dersom særlig sterke menneskelige hensyn tilsier det.

Utlendingsdirektoratet kan gi retningslinjer om kravet om bolig.

Lovens § 60 Oppholdstillatelsens varighet og innhold

§ 10-13 Varigheten av tillatelse til utlending som har fått oppholdstillatelse etter en asylsøknad¹⁰⁰

Utlending som har fått oppholdstillatelse etter en asylsøknad, gis tillatelse for tre år. Dersom det er tvil om identiteten eller andre særlige grunner tilsier det, kan tillatelse gis for ett år eller kortere.

§ 10-14 Varigheten av tillatelse til ektefeller og samboere med felles barn¹⁰¹

Oppholdstillatelse til ektefelle eller samboer som har felles barn med referansepersonen, kan gis for tre år etter nærmere retningslinjer gitt av Utlendingsdirektoratet.

§ 10-15 Varigheten av tillatelse til barn som får familiegjennforening¹⁰²

Oppholdstillatelse til barn som får familiegjennforening etter bestemmelsen i lovens kapittel 6, kan gis for tre år med mindre særlige grunner taler mot det.

⁹⁷ Bestemmelsen ble foreslått ved departementets høringsbrev av 17.10.2008. Departementet jobber med en vurdering av de høringssvarene som er innkommet, og høringsinstansene trenger ikke å gjenta eventuelle merknader til bestemmelsen.

⁹⁸ Bestemmelsen ble foreslått ved departementets høringsbrev av 17.10.2008. Departementet jobber med en vurdering av de høringssvarene som er innkommet, og høringsinstansene trenger ikke å gjenta eventuelle merknader til bestemmelsen.

⁹⁹ Jf. § 20

¹⁰⁰ Jf. § 15 tredje ledd

¹⁰¹ Ny

¹⁰² Ny

§ 10-16 Varigheten av tillatelse til utlendinger med oppholdstillatelse etter forskriftens kapittel 6¹⁰³

Oppholdstillatelse til faglært etter § 6-1 kan gis for tre år.

Oppholdstillatelse til spesialist etter § 6-2 gis for ett år.

Oppholdstillatelse som student etter § 6-19 første ledd, kan etter nærmere retningslinjer fastsatt av Utlendingsdirektoratet gis for inntil tre år dersom dette er i samsvar med framlagt studieplan og det er klart at underhold er sikret for hele perioden.

Øvrige tillatelser etter forskriftens kapittel 6 kan etter nærmere retningslinjer fastsatt av Utlendingsdirektoratet gis for inntil to år.

Det gis ikke tillatelse ut over det tidsrom det er søkt om og ikke ut over arbeidsforholdets eller oppdragets lengde. Dersom formålet med oppholdet eller andre særlige grunner tilsier det, kan det gis tillatelse for kortere tid enn ett år.

§ 10-17 Andre regler om tillatelsens varighet¹⁰⁴

Med unntak av reisedokument utstedt av norsk myndighet må utlendingens reisedokument i alminnelighet være gyldig i minst to måneder ut over den tid tillatelsen blir gitt for.

I tillatelsen fastsettes dato for siste innreisedag i forhold til grunnlaget for tillatelsen. Dato for siste innreisedag skal ikke fastsettes senere enn seks måneder fra vedtak fattes, med mindre særlige grunner tilsier unntak.

Hvis tillatelsen er utstedt av politiet, gir dato for utstedelse av politiet utgangspunktet for beregningen.

Er utlendingen gitt foreløpig tillatelse, skal denne medregnes ved beregningen av varigheten av tillatelser som ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Det samme gjelder utlendinger som har fått bekreftelse på at det er adgang til å begynne å arbeide før søknaden er behandlet, jf. § 10-5. Er utlendingen gitt foreløpig tillatelse, skal denne medregnes.

§ 10-18 Adgang til å ta arbeid for nærmeste familiemedlem til utlending som har oppholdstillatelse med adgang til å arbeide deltid¹⁰⁵

Ektefelle og samboer som har oppholdstillatelse etter § 9-6 når referansepersonen har oppholdstillatelse som nevnt i forskriftens § 6-20 første, tredje og fjerde ledd, § 6-21 og § 6-23 tredje ledd, kan gis adgang til heltidsarbeid, selv om referansepersonen etter bestemmelsen i § 6-34 har begrenset adgang til å ta arbeid.

§ 10-19 Adgang til å ta arbeid for nærmeste familiemedlem til nyutdannede og forskere mv. som gis oppholdstillatelse for å søke arbeid som faglært¹⁰⁶

Ektefelle og samboer som har oppholdstillatelse etter § 9-6, jf. § 10-23 annet ledd når referansepersonen gis oppholdstillatelse etter § 6-30, kan gis adgang til heltidsarbeid, selv om referansepersonen etter bestemmelsen i § 6-34 har begrenset adgang til å ta arbeid.

Lovens § 61 Fornyelse av oppholdstillatelse

§ 10-20 Krav om underhold ved fornyelse mv.¹⁰⁷

¹⁰³ Ny

¹⁰⁴ Jf. § 15 syvende og 18 ledd, tredje og fjerde ledd er ny

¹⁰⁵ Ny

¹⁰⁶ Ny

¹⁰⁷ Jf. § 33

Med de unntak som er nevnt i denne paragraf, stilles det ved fornyelse samme krav til sikret underhold som ved søknad om førstegangs tillatelse.

Ved fornyelse skal ytelser etter lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd medregnes som inntekt.

Når førstegangs tillatelse søkes etter bestemmelsene om familieinnvandring i lovens §§ 40-46, stilles det ikke krav om sikret underhold ved fornyelse med mindre dette gjøres for referansepersonen.

Det gjelder ikke krav til sikret bolig ved fornyelse.

§ 10-21 *Fornyelse av tillatelse etter lovens kapittel 3*¹⁰⁸

Fornyelse av oppholdstillatelse til utlending som nevnt i §§ 6-1 til 6-31 i medhold av lovens § 61, skjer innenfor den tidsrammen som er satt i den aktuelle bestemmelsen.

For arbeidstaker som er gitt tillatelse til

- a) en bestemt type arbeid, kan det gis fornyelse til samme type arbeid selv om det skjer et skifte av arbeidsgiver,
- b) arbeid for en bestemt arbeidsgiver, kan det gis fornyelse hos den samme arbeidsgiveren selv om det skjer skifte av arbeid, eller
- c) et bestemt arbeid hos en bestemt arbeidsgiver, kan det gis fornyelse til det samme arbeidet hos samme arbeidsgiver.

For utsendt arbeidstaker etter § 6-13 og selvstendig oppdragstaker etter § 6-14, er det et vilkår for fornyelse av tillatelsen at det dreier seg om samme oppdrag som følger av den kontrakten som lå til grunn for tillatelsen.

Gruppetillatelse til arbeidsgiver, jf. §§ 6-7 og 6-15 kan fornyes selv om gruppen omfatter færre enn seks personer, når det godtgjøres at gruppen er under nedbygging. Utlendinger som omfattes av gruppetillatelsen, kan gis fornyet individuell tillatelse.

For selvstendig næringsdrivende etter § 6-18 er det et vilkår for fornyelse av tillatelsen at det dreier seg om den samme virksomheten.

For studenter mv. etter § 6-19 første ledd er det et vilkår for fornyelse av tillatelsen at søkeren har tilfredsstillende fremgang i utdanningen. Vedkommende utdanningsinstitusjon skal avgi uttalelse om dette og om fortsatt tillatelse til deltidsarbeid mv, jf. § 6-33 annet ledd, antas å være til ulempe for gjennomføringen av utdanningen, herunder om det bør settes begrensninger i antall timer i uken. Ved eventuell endring i studieplanen fornyes tillatelsen som hovedregel bare når endringen innebærer en videreføring av den påbegynte utdanningen.

Tillatelser til faglærte arbeidssøkere som trenger visum, jf. § 6-30, kan ikke fornyes innenfor perioden på seks måneder.

§ 10-22 *Fornyelse av tillatelse etter lovens § 38 (Oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket)*¹⁰⁹

Tillatelser etter lovens § 38 fornyes i overensstemmelse med det grunnlag tillatelsen er gitt på, når dette fortsatt er til stede, og ikke annet fremgår av tillatelsen.

§ 10-23 *Fornyelse av tillatelse etter lovens kapittel 6 (Familieinnvandring)*¹¹⁰

Ved fornyelse av tillatelser etter lovens § 45 første ledd (mor eller far som skal ha samvær med norsk barn) og § 52 (fortsatt oppholdstillatelse på grunnlag av samvær med barn i riket), er det et vilkår at det faktisk har vært utøvet samvær i samsvar med forutsetningene for den tillatelsen som søkes fornyet.

¹⁰⁸ Ny, med unntak av sjette ledd, jf. § 35 annet ledd

¹⁰⁹ Jf. § 36

¹¹⁰ Ny

Utlending som har hatt oppholdstillatelse som familiemedlem etter forskriftens § 9-6, kan gis fornyet tillatelse dersom referansepersonen har fått oppholdstillatelse til å søke arbeid som faglært for inntil seks måneder, jf. § 6-29.

§ 10-24 *Varighet og innhold av fornyet tillatelse*¹¹¹

Fornyet tillatelse kan gis for inntil to år. Bestemmelsene i lovens § 60 første ledd tredje og fjerde punktum og forskriftens §§ 10-16 og 10-17 gjelder tilsvarende.

Varigheten av fornyet tillatelse skal som hovedregel beregnes fra utløpet av den tidligere tillatelsen. Søkes fornyet tillatelse etter utløpet av den tidligere tillatelsen, gir vedtaksdato utgangspunkt for beregningen.

For øvrig gjelder bestemmelsene i lovens § 60 tredje ledd om innholdet i tillatelsen tilsvarende.

§ 10-25 *Adgang til opphold på samme vilkår inntil søknad om fornyelse er avgjort*¹¹²

Utlending som søker om fornyelse av fornybar oppholdstillatelse innen fristen i lovens § 60 sjette ledd annet punktum, kan få innreisevisum jf. § 3-13, jf. § 3-14 sjette ledd siste punktum, mens søknaden om fornyelse er til behandling.

Søker utlending med fornybar oppholdstillatelse om fornyelse senere enn én måned før tillatelsen utløper, jf. lovens § 61 sjette ledd, skal vedtaksmyndigheten ved vurderingen av om utlendingen skal få fortsatt opphold på samme vilkår, legge vekt på om søknaden kan påregnes innvilget og om den tidligere tillatelsen er av en slik art at den danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

§ 10-26 *Utgangspunkt for beregning av varigheten av tillatelse på nytt grunnlag, jf. lovens § 61 syvende ledd*¹¹³

For tillatelse som gis før utløpet av tidligere tillatelse, gir vedtaksdato utgangspunkt for beregningen av tillatelsens varighet. Det samme gjelder når tillatelse på nytt grunnlag søkes etter utløpet av den tidligere tillatelsen eller dersom vilkårene for den nye tillatelsen først ble oppfylt etter utløpet av den tidligere tillatelsen. For øvrig gir utløpet av den tidligere tillatelsen utgangspunktet for beregningen.

§ 10-27 *Fremsettelse av søknad om fornyelse*¹¹⁴

Søknad om fornyet tillatelse fremmes på fastsatt skjema. Søknaden innleveres til politiet i det distriktet der søkeren har sitt faste opphold. Utlendingsdirektoratet gir nærmere retningslinjer, og kan åpne for at søknad i visse tilfeller fremsettes på annen måte.

Det kan kreves personlig fremmøte i forbindelse med fremsetting av søknad.

Kapittel 11 Permanent oppholdstillatelse

Lovens § 62 Permanent oppholdstillatelse

§ 11-1 *Rett til permanent oppholdstillatelse*

¹¹¹ Ny, se § 38

¹¹² Ny

¹¹³ Jf. § 42 annet ledd

¹¹⁴ Jf. § 40, annet ledd er ny

Utlending som har oppholdt seg i riket med tillatelse etter lovens § 34 i de fire siste år og som det siste året har hatt en tillatelse som kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse, har etter søknad rett til permanent oppholdstillatelse dersom vilkårene i lovens § 62 første ledd bokstav a til d er oppfylt. Det er en forutsetning at adgangen til å gi kollektiv beskyttelse ikke er bortfalt.¹¹⁵

Barn født i riket av foreldre som oppholder seg i riket, får permanent oppholdstillatelse uten forutgående oppholdstid når søknad om dette settes frem innen ett år etter fødselen og foreldrene senest på dette tidspunktet har søkt og fyller vilkårene for å få permanent oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap. Adoptivbarn, jf. lovens § 42 tredje ledd, av foreldre som er norske eller nordiske borgere bosatt i riket, eller av foreldre bosatt i riket med permanent oppholdstillatelse, får permanent oppholdstillatelse uten foregående oppholdstid og uten gjennomført pliktig norskopplæring i henhold til introduksjonsloven, når samtykke til adopsjon er gitt av Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) før innreisen i riket og søknad fremsettes innen ett år etter innreisen.¹¹⁶

Retten til permanent oppholdstillatelse etter lovens § 62 første ledd skal gjelde tilsvarende selv om utlendingen i de to første årene av treårsperioden hadde oppholdsrett etter bestemmelsene i lovens kapittel 13, dersom utlendingen også i denne toårsperioden ville ha oppfylt kravet til tillatelse med grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

Ektefelle eller samboer, jf. lovens § 40 og 41, til norsk borger ansatt ved norsk utenriksstasjon, har rett til permanent oppholdstillatelse når utlendingens opphold i riket med tillatelse som kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse og opphold i utlandet i tilknytning til norsk utenriksstasjon til sammen blir fire år. Minst ett år må være opphold i riket som nevnt. Det stilles ikke vilkår om gjennomført pliktig norskopplæring i henhold til introduksjonsloven.¹¹⁷

Utlending som er husstandsmedlem til utsendt personell ved norsk utenriksstasjon, som ikke er statsborger av oppholdslandet, og som fyller vilkårene for norsk statsborgerskap under henvisning til forskrift om erverv og tap av norsk statsborgerskap 30. juni 2006 nr. 756 § 8-2, har etter søknad rett til permanent oppholdstillatelse.¹¹⁸

Permanent oppholdstillatelse som er gitt selv om vilkårene for tillatelsen ikke var oppfylt, og som ikke tilbakekalles i medhold av lovens § 63, er likevel gyldig, med mindre utlendingen i søknaden mot bedre vitende har gitt uriktige opplysninger eller har fortiet forhold av vesentlig betydning for vedtaket.¹¹⁹

Permanent oppholdstillatelse gis fra vedtakstidspunktet.¹²⁰

§ 11-2 *Kravet om tre års sammenhengende opphold i riket.*¹²¹

Utgangspunkt for beregning av oppholdstiden etter § 62 første ledd er det tidspunkt da utlendingen ble innvilget oppholdstillatelse som kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Når utlending innvilges slik tillatelse før innreise, er utgangspunktet for beregningen av oppholdstiden dato for melding til politiet, jf. lovens § 19 første ledd. For utlending som har fått innvilget oppholdstillatelse etter lovens § 28 annet ledd, legges søknadstidspunktet til grunn. For utlending som er overført til riket etter lovens § 35, legges ankomsttidspunktet til grunn.

Utlending med oppholdstillatelse som faglært mv. etter § 6-1 eller som spesialist etter

¹¹⁵ Jf. gjeld forskrift § 43 annet ledd

¹¹⁶ Jf. gjeld forskrift § 43 femte ledd

¹¹⁷ Jf. gjeld. forskrift § 45 annet ledd

¹¹⁸ Ny bestemmelse

¹¹⁹ Jf. gjeld. forskrift § 43 sjette ledd

¹²⁰ Jf. gjeld. forskrift § 46 første ledd

¹²¹ Jf. gjeld. forskrift § 44

§ 6-2 kan oppholde seg utenfor riket i inntil 15 måneder til sammen uten å miste retten til permanent oppholdstillatelse etter lovens § 62 første ledd.

§ 11-3 *Permanent oppholdstillatelse etter tilbakekall av norsk statsborgerskap*¹²²

Den som får norsk statsborgerskap tilbakekalt etter lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) § 26 første ledd på grunn av manglende løsning fra annet statsborgerskap har rett til permanent oppholdstillatelse etter denne bestemmelsen, med mindre vedkommende er nordisk borger og er unntatt fra kravet til oppholdstillatelse etter lovens § 5 første ledd, eller vedkommende er omfattet lovens kapittel 13 om EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen.

§ 11-4 *Når permanent oppholdstillatelse kan gis.*¹²³

Permanent oppholdstillatelse kan gis til utlending som ikke fyller vilkårene etter lovens § 62 første ledd, når utlendingen i minst det siste året forut for søknad om permanent oppholdstillatelse, har hatt tillatelse som kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse og

- a) utlendingen tidligere har hatt langvarig opphold i riket med tillatelse, eller
- b) det foreligger særlig sterke rimelighetsgrunner.

§ 11-5 *Tilleggstid som følge av utvisning etter § 66 første ledd på grunn av ilagt straff*¹²⁴

Ved utbetingsfengsel eller forvaring, beregnes tilleggstid før permanent oppholdstillatelse innvilges etter følgende tabell:

Inntil 90 dager:	2 år
Inntil 6 mnd:	3 år
Inntil 1 år:	4 år
Inntil 2 år:	5 år
Inntil 3 år:	6 år
Inntil 4 år	7 år
osv.	osv.

Det beregnes ikke botid mens søkeren gjennomfører ubetinget fengselsstraff eller forvaring.

Er søkeren dømt til samfunnstjeneste, gjøres det et tillegg i botiden på ett år. Permanent oppholdstillatelse kan som hovedregel ikke tilstås i gjennomføringstiden.

Er søkeren bøtelagt, beregnes tilleggstiden etter følgende skala:

Inntil kr. 3000:	6 mnd.
Inntil kr. 5000:	1 år
Over kr. 5000:	1-2 år
Gjentatte bøter:	Maksimum 2 år

Det beregnes ikke tilleggstid som følge av forenklet forelegg.

Er søkeren dømt til betinget fengselsstraff på inntil ett år, gjøres det et tillegg i botiden på ett år. Er søkeren dømt til betinget fengselsstraff i mer enn ett år, gjøres det et tillegg i botiden på to år. Permanent oppholdstillatelse kan som hovedregel ikke tilstås i prøvetiden.

Når en straffesak er overført til megling i konfliktråd, skal det ikke beregnes tilleggstid, og søknaden om permanent oppholdstillatelse kan tas under behandling.

Har søkeren fått påtaleunntatelse, skal det ikke beregnes tilleggstid. Søknaden om permanent oppholdstillatelse kan ikke tas under behandling før beslutningen om påtaleunntatelse er rettskraftig.

¹²² Jf. gjeld. forskrift § 44 a

¹²³ Jf. gjeld. forskrift § 45 første ledd

¹²⁴ Ny bestemmelse

Er søkeren dømt til tvungent psykisk helsevern, må det opptjenes ny botid som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse etter at perioden med tvungent psykisk helsevern er avsluttet.

Har søkeren flere forelegg eller dommer, fastsettes tilleggstiden skjønnsmessig, men slik at den blir noe lengre enn den ville blitt om det bare forelå én reaksjon. Flere bøtestraffer er omhandlet ovenfor.

Tilleggstiden beregnes fra tidspunktet for når permanent oppholdstillatelse kunne vært innvilget, eller fra tidspunktet for når søknad ble fremsatt eller tidspunktet for den siste straffbare handlingen dersom ett av disse tidspunktene er senere i tid.

*§ 11-6 Situasjonen når søknaden stilles i bero på grunn av mistanke eller siktelse for straffbart forhold*¹²⁵

Når behandlingen av en søknad om permanent oppholdstillatelse er stilt i bero fordi søkeren er mistenkt eller siktet for et straffbart forhold, skal det treffes vedtak om fornyelse av oppholdstillatelsen forutsatt at vilkårene for fornyelse er oppfylt.

*§ 11-7 Rettigheter mens søknad om permanent oppholdstillatelse er til behandling*¹²⁶

En utlending som søker om permanent oppholdstillatelse, kan få fortsatt opphold på samme vilkår inntil søknaden er endelig avgjort. Utlendingen har rett til slikt opphold dersom vedkommende søker senest én måned før oppholdstillatelsen utløper. Dette gjelder ikke dersom det fremgår av loven eller forskrift i medhold av loven at oppholdstillatelsen ikke kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Dersom søknaden fremmes senere enn en måned før oppholdstillatelsen utløper, skal vedtaksmyndigheten ved vurderingen av om utlendingen skal få fortsatt opphold på samme vilkår, legge vekt på om søknaden kan påregnes innvilget.

*§ 11-8 Bortfall av permanent oppholdstillatelse*¹²⁷

En utlending skal anses å ha hatt sammenhengende opphold utenfor riket slik at permanent oppholdstillatelse bortfaller etter lovens § 62 femte ledd selv om utlendingen har hatt ett eller flere opphold av kortere varighet i riket.

*For at ny toårsfrist etter lovens § 62 femte ledd skal begynne å løpe, må utlendingen oppholde seg i riket minst like lenge som varigheten av det forutgående oppholdet utenfor riket.*¹²⁸

Selv om utlendingen har oppholdt seg mer enn to år i utlandet, kan det gjøres unntak fra regelen om bortfall av permanent oppholdstillatelse i lovens § 62 femte ledd, dersom utlendingen mot sin vilje har blitt hindret fra å vende tilbake til Norge.¹²⁹

Utlending kan etter søknad gis adgang til å oppholde seg utenfor riket i mer enn to år i sammenheng uten at tillatelsen faller bort, dersom det er klart at vedkommende igjen skal bosette seg i riket, og utlendingen

- a) skal avtjene verneplikt eller annen tilsvarende tjeneste i sitt hjemland,
- b) skal oppholde seg i utlandet i forbindelse med arbeid eller utdanning ut over vanlig videregående utdanning,

¹²⁵ Ny bestemmelse

¹²⁶ Jf. gjeld. forskrift § 39

¹²⁷ Jf. gjeld. forskrift § 49 med endringer

¹²⁸ Som det fremgår av merknadene i høringsbrevets punkt 11.4, ble dette forslaget til formulering av bortfallsbestemmelsen i gjeldende forskrift sendt på høring 08.07.08, og høringsinstansene bes ikke om å uttale seg på ny om forslaget i tilknytning til det foreliggende høringsbrevet.

¹²⁹ Ny bestemmelse

- c) skal oppholde seg i utlandet sammen med ektefelle, samboer, mor eller far som oppholder seg i utlandet i forbindelse med arbeid eller utdanning.

Ved avgjørelsen av hvor lenge utlendingen skal gis adgang til å oppholde seg utenfor riket uten at tillatelsen faller bort, skal det legges vekt på hvor lang forutgående botid søkeren har hatt i riket og formålet med oppholdet utenfor riket.¹³⁰

Dersom søknad etter fjerde ledd er fremmet tidligere enn seks måneder før utløpet av toårsfristen, bortfaller ikke permanent oppholdstillatelse dersom utlendingen returnerer til Norge innen to uker etter at Utlendingsdirektoratets avslag på søknaden er meddelt utlendingen.¹³¹

Vedtak om bortfall av permanent oppholdstillatelse, treffes av Utlendingsdirektoratet.¹³²

Kapittel 12 Reisebevis for flyktninger og utlendingspass

Lovens § 64 Reisebevis for flyktninger og utlendingspass

§ 12-1 Unntak fra retten til å få utstedt utstedt reisebevis m.m.¹³³

Reisebevis etter lovens § 64 første ledd kan nektes utstedt når

- a) det foreligger forhold som gjør at det ikke ville blitt utstedt pass til norsk statsborger, jf. passlovens § 5,
- b) det er tvil om utlendingens identitet,
- c) utlendingen har fått endelig dom for en særlig alvorlig forbrytelse og av denne grunn utgjør en fare for samfunnet,
- d) det foreligger forhold som beskrevet i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre § 40 annet ledd, eller
- e) utenrikspolitiske hensyn eller grunnleggende nasjonale interesser tilsier det.

Har flyktningen reisedokument utstedt av fremmed stat, gjelder retten til reisebevis bare når flyktningen er innvilget oppholdstillatelse som flyktning eller faller inn under Europarådsoverenskomst 16. oktober 1980 om overføring av ansvaret for flyktninger, ved at flyktningen

- a) har vært bosatt i Norge i mer enn to år,
- b) har fått innvilget permanent oppholdstillatelse, eller
- c) har fått tillatelse til opphold i Norge ut over reisedokumentets gyldighetstid.

Reisebevis for flyktning kan også utstedes til utlending som tilfredsstiller vilkårene for å få reisedokument etter overenskomst 23. november 1957 om flyktningsjømenn, og til flyktningsjømenn som kan dokumentere sammenhengende tjeneste på norsk skip registrert i Norsk Ordinært Register (NOR) i minst to av de siste tre år.

§ 12-2 Reisebevisets gyldighetsområde¹³⁴

Reisebevis for flyktning skal lyde på én person.

Reisebeviset gis som regel gyldighetstid lik oppholdstillatelsen, men ikke lengre enn tre år. Når det foreligger forhold som nevnt i § 12-1 første ledd, eller andre særlige grunner tilsier det, kan det settes kortere gyldighetstid enn utlendingens oppholdstillatelse.

Dersom flyktningen har fått innvilget permanent oppholdstillatelse kan gyldighetstiden settes til fem år.

¹³⁰ Jf. gjeld. forskrift § 49 fjerde ledd

¹³¹ Ny bestemmelse

¹³² Jf. gjeld. forskrift § 48

¹³³ Jf. gjeldende forskrift § 65 annet til fjerde ledd

¹³⁴ Jf. gjeldende forskrift § 66

Reisebeviset gjelder for tilbakereise til Norge i gyldighetstiden.

Reisebeviset skal være gyldig for reise til alle land med unntak av flyktningens hjemland. Reisebeviset kan begrenses til bare å gjelde enkeltreiser eller det kan gjøres unntak for andre land enn hjemlandet dersom særlige grunner taler for det.

Flyktning med norsk reisebevis er unntatt fra visumplikt i de land som har tiltrådt den europeiske overenskomst 20. april 1959 om opphevelse av visumtvangen for flyktninger, jf. § 3-1 annet ledd bokstav f.

§ 12-3 *Fornyelse av reisebevis*¹³⁵

Reisebevis kan etter søknad fornyes på de vilkår som følger av lovens § 64 med mindre bestemmelsene i § 12-4 kommer til anvendelse. Fornyelse kan også nektes når innehaveren har tapt sitt reisebevis uten at det er gitt en troverdig forklaring på hvordan dette er skjedd, jf. § 12-13 annet ledd.

For fornyet reisebevis gjelder bestemmelsene i § 12-2 tilsvarende.

§ 12-4 *Innlevering og inndragning av reisebevis*¹³⁶

En flyktning har plikt til å innlevere sitt norske reisebevis ved anskaffelse av hjemlandets reisedokument.

Reisebevis skal inndras når

- a) innehaveren bortvises etter lovens § 17 første ledd bokstav c eller l,
- b) innehaveren utvises etter lovens § 66 første ledd bokstav f, § 67 første ledd bokstav e eller § 68 første ledd bokstav d,
- c) innehaveren anskaffer hjemlandets reisedokument,
- d) innehaveren mister sin flyktningstatus ved erverv av norsk eller fremmed statsborgerskap eller på annen måte, jf. lovens §§ 37 og 31,
- e) ansvaret for innehaveren går over til annen stat i henhold til Europarådsoverenskomst 16. oktober 1980 om overføring av ansvaret for flyktninger,
- f) innehaveren med hjemmel i lov er nektet utreise fra riket, eller
- g) utreise vil være uforenlig med dom, kjennelse eller annen avgjørelse truffet av offentlig myndighet.

Reisebevis kan inndras når

- a) det inntreffer forhold som nevnt i § 12-1 første ledd bokstav a, b eller e,
- b) dets utseende eller innhold på uhjemlet måte er endret,
- c) det er skadd eller på andre måter uegnet til fortsatt bruk,
- d) fotografi eller signalement ikke lenger svarer til innehaverens utseende,
- e) det finnes i uvedkommendes besittelse,
- f) innehaveren har foretatt reise i strid med de begrensningene som er satt for reisebevisets gyldighetsområde,
- g) innehaveren ikke lenger har tillatelse til opphold i riket, eller
- h) innehaveren har fått sin permanente oppholdstillatelse tilbakekalt og er innvilget en ny tillatelse med kortere varighet enn reisebevisets gyldighetstid.

Foreløpig inndragning foretas av politiet, utenriksstasjon eller annen offentlig kontrollmyndighet, som oversender saken til Utlendingsdirektoratet til avgjørelse.

Når reisebevis inndras etter annet ledd bokstav f eller g eller tredje ledd bokstav a til f, underretter Utlendingsdirektoratet vedkommende politidistrikt, som anmerker innehaverens oppholdstillatelse på særskilt dokument, der det skal fremgå at innehaveren ikke har gyldig reisedokument. Eventuelle begrensninger og vilkår skal fremgå av anmerkingen.

¹³⁵ Jf. gjeldende forskrift § 67.

¹³⁶ Jf. gjeldende forskrift § 68

§ 12-5 *Vilkår for utstedelse av utlendingspass*¹³⁷

Utlending gis utlendingspass når vilkårene i lovens § 64 annet ledd er oppfylt. Utlendingspass kan også gis til slik utlendings nærmeste familiemedlemmer som har eller gis oppholdstillatelse i riket og som søker om utlendingspass og innleverer sitt pass eller annet reisedokument vedkommende er i besittelse av. For øvrig kan utlendingspass etter søknad gis til utlending som dokumenterer forgjeves å ha søkt om pass eller annet reisedokument fra sitt hjemland eller annet land, og som har eller gis oppholdstillatelse i riket.

Når særlige grunner tilsier det, kan utlendingspass også utstedes i andre tilfeller.

Utlendingspass kan nektes utstedt når det foreligger forhold som nevnt i § 12-1 første ledd, der det er innvilget midlertidig tillatelse etter lovens § 74, eller i tilfelle hvor oppholdstillatelsen er gitt uten adgang til fornyelse, eller ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

§ 12-6 *Utlendingspassets gyldighetsområder*¹³⁸

Utlendingspass skal lyde på én person.

Utlendingspasset gis gyldighet for et bestemt tidsrom fastsatt av Utlendingsdirektoratet i det enkelte tilfelle. Gyldighetstiden settes som regel lik gyldigheten av utlendings oppholdstillatelse, men ikke lenger enn tre år. Når det foreligger forhold som nevnt i § 12-1 første ledd eller andre særlige grunner tilsier det, kan det settes kortere gyldighetstid enn utlendings oppholdstillatelse.

Dersom utlendingen har fått innvilget permanent oppholdstillatelse kan gyldighetstiden settes til fem år.

Utlendingspasset gjelder for tilbakereise til Norge i gyldighetstiden.

Utlendingspasset skal være gyldig for reise til alle land med unntak av utlendings hjemland, med mindre særlige grunner taler for at det også bør gjelde unntak for andre land enn hjemlandet. Når sterke rimelighetsgrunner tilsier det, kan utlendingspasset gjøres gyldig for reise til hjemlandet.

Utlendingspass kan begrenses til bare å gjelde enkeltreiser og bare for reiser til bestemte land.

Utlending med norsk utlendingspass og gyldig oppholdstillatelse eller bosettingstillatelse i Norge er ikke visumpliktig ved reise til annet Schengen-land.

§ 12-7 *Fornyelse av utlendingspass*¹³⁹

Utlendingspass kan etter søknad fornyes på de vilkår som følger av § 12-5, med mindre bestemmelsene i § 12-4 jf. § 12-8 kommer til anvendelse. Fornyelse kan også nektes når innehaveren har tapt sitt utlendingspass uten at det er gitt en troverdig forklaring på hvordan dette har skjedd, jf. § 12-13 annet ledd.

For fornyet utlendingspass gjelder bestemmelsene i § 12-6 tilsvarende.

§ 12-8 *Inndragning av utlendingspass*¹⁴⁰

Utlendingspass inndras etter bestemmelsene i § 12-4 så langt bestemmelsene passer.

§ 12-9 *Passérbrev for innreise til Norge*¹⁴¹

Når utlending som gis innreisetillatelse til riket, ikke kan skaffe seg pass eller annet legitimasjonspapir som er godkjent som reisedokument, kan Utlendingsdirektoratet samtykke

¹³⁷ Jf. gjeldende forskrift § 69

¹³⁸ Jf. gjeldende forskrift § 70

¹³⁹ Jf. gjeldende forskrift § 71

¹⁴⁰ Jf. gjeldende forskrift § 72

¹⁴¹ Jf. gjeldende forskrift § 73

i at utenriksstasjon med utstedelsesadgang, jf. § 3-15 første og annet ledd, utsteder passérbrev for reise til Norge.

Norsk utenriksstasjon som er gitt myndighet til å utstede pass til norske statsborgere, kan utstede passérbrev for innreise til Norge når særlige grunner foreligger, forutsatt at innehaveren allerede har tillatelse til opphold i riket.¹⁴²

Dokument som nevnt i første og annet ledd gis gyldighet for en enkelt reise og for et bestemt tidsrom fastsatt av Utlendingsdirektoratet i det enkelte tilfelle. Med mindre særlige grunner tilsier det, bør gyldighetstiden ikke settes lengre enn tre måneder. Dokumentet skal innleveres til norske myndigheter ved innreise.

§ 12-10 *Passérbrev for utreise fra Norge*¹⁴³

Når utlending som skal forlate Norge ikke vil eller kan skaffe pass eller annet legitimasjonspapir som er godkjent som reisedokument, kan politiet utstede passérbrev til bruk ved utreisen fra Norge.

Passérbrevet gis gyldighet for én enkelt reise og for et bestemt tidsrom fastsatt av politiet i det enkelte tilfelle. Under enhver omstendighet skal dokumentets gyldighetstid ikke settes lengre enn tre måneder.

§ 12-11 *Fremgangsmåte ved søknad om reisebevis og utlendingspass*¹⁴⁴

Søknad om beskyttelse omfatter også søknad om reisebevis eller utlendingspass, jf. § 17-21 første ledd annet punktum.

For øvrig fremmes søknad om reisebevis eller utlendingspass gjennom politiet i det distrikt der søkeren har sitt faste opphold.

Søknaden skal fremmes på fastsatt skjema. Det skal tas fotografi av søkeren. Samtidig kan det avkreves fingeravtrykk og signatur. Det skal ikke tas fingeravtrykk av barn under 12 år, og barn under 10 år skal ikke avgi signatur. Pass eller annet reisedokument søkeren er i besittelse av, må innleveres sammen med søknaden, jf. lovens § 64 tredje ledd.

Politiet skal om nødvendig forlange fremlagt de legitimasjonspapirer søkeren har eller kan skaffe og eventuell dokumentasjon av søkerens status som flyktning.

Søknad om reisebevis for flyktningsjermann, jf. § 12-1 tredje ledd, sendes direkte til Utlendingsdirektoratet eller gjennom norsk utenriksstasjon.

§ 12-12 *Om vedtaksmyndighet og utstedelse av reisebevis og utlendingspass*¹⁴⁵

Utlendingsdirektoratet kan fastsette at politiet skal kunne innvilge søknad om reisebevis for flyktning eller utlendingspass til barn under 16 år når det ikke er tvil om at vilkårene er oppfylt, og

- a) begge foreldrene har eller får reisebevis eller utlendingspass, eller
- b) barnet er blitt gjenforent med eller kom sammen med en av foreldrene, og denne har eller får reisebevis eller utlendingspass.

Utlendingsdirektoratet kan fastsette at politiet skal kunne avslå søknader om utlendingspass dersom søknaden ikke er fremsatt i sammenheng med en asylsøknad, og avgjørelsen ikke byr på tvil.

Det skal ikke utstedes reisebevis eller utlendingspass til barn under 18 år uten samtykke fra den eller de som har foreldreansvaret. Har foreldrene felles foreldreansvar, må begge samtykke. Pass kan likevel utstedes til barn med bare den ene av foreldrenes samtykke i tilfelle der vedkommende i henhold til barneloven har anledning til å ta barnet ut av landet

¹⁴² Jf. gjeldende forskrift § 77 fjerde ledd

¹⁴³ Jf. gjeldende forskrift § 73a

¹⁴⁴ Jf. gjeldende forskrift § 74

¹⁴⁵ Jf. gjeldende forskrift § 75

uten den annens samtykke. Dersom barneverntjenesten har overtatt omsorgen for barnet etter barnevernloven § 4-8 eller § 4-12, skal samtykke kun innhentes fra barneverntjenesten.

Til umyndiggjort eller alvorlig sinnslidende utstedes reisebevis eller utlendingspass bare når det foreligger samtykke fra vergen eller den som ellers har omsorgen.

Reisebevis og utlendingspass kan i særlige tilfelle utstedes til umyndige uten samtykke fra den eller de som har foreldreansvaret dersom det er åpenbart ubetenkelig.

Oppholdstillatelse anmerkes i reisebeviset eller utlendingspasset, jf § 10-4 femte ledd.

Ved utlevering av reisebevis eller utlendingspass skal utlendingen gjøres kjent med at reisebeviset eller utlendingspasset inndras ved anskaffelse av hjemlandets reisedokument, jf. § 12-4 annet ledd bokstav c og § 12-8.

Første gangs utstedelse av reisebevis eller utlendingspass er gebyrfri der søknaden om reisedokument avgjøres samtidig med vedtaket i asylsaken.

§ 12-13 *Plikt til å melde fra om tapt reisebevis og utlendingspass*¹⁴⁶

Innehaver av reisebevis eller utlendingspass plikter å ta vare på dokumentet så det ikke kommer uvedkommende i hende.

Når reisebevis eller utlendingspass er tapt eller på annen måte kommet bort, plikter innehaveren uten opphold å melde fra til politiet eller nærmeste norske utenriksstasjon. Innehaveren skal samtidig avkreves en detaljert forklaring om når, hvor og hvordan dette er skjedd. Forklaringen skal søkes kontrollert så langt det er mulig og i den utstrekning det er nødvendig.

§ 12-14 *Fornyelse og forlengelse av reisebevis og utlendingspass*¹⁴⁷

Utlendingsdirektoratet kan fastsette at politiet skal kunne treffe vedtak om å innvilge eller avslå søknad om fornyelse av reisebevis og utlendingspass dersom avgjørelsen ikke byr på tvil.

Når nytt reisebevis eller utlendingspass utstedes, skal det gamle inndras.

Er reisebevis eller utlendingspass gått tapt, skal spørsmålet om utstedelse av nytt reisebevis eller utlendingspass forelegges Utlendingsdirektoratet til avgjørelse.

Ved fornyelse av reisebevis eller utlendingspass betales et gebyr tilsvarende det beløp som er fastsatt i lov 19. juni 1997 nr. 82 Passloven § 3 fjerde ledd.

I særlige tilfeller kan vedtaksmyndigheten frafalle krav om gebyr etter fjerde ledd.

Kapittel 13 Vedtaksmyndighet i sak om oppholdstillatelse

Lovens § 65 Vedtaksmyndighet

§ 13-1 *Politiets adgang til å avgjøre søknader om første gangs oppholdstillatelse*¹⁴⁸

Utlendingsdirektoratet kan, i saker hvor søknad er fremmet fra riket og det ikke er tvil om at vilkårene er oppfylt, gi politiet myndighet til å innvilge

- a) oppholdstillatelse til deltidsarbeid og arbeid i ferier etter § 6-33,
- b) tillatelse til utlending som er født av foreldre hvorav minst en var norsk borger på søkerens fødselstidspunkt, jf. § 8-8,
- c) tillatelse til utlending som har vært fast ansatt i norsk rederi og innehatt stilling om bord på skip registrert i Norsk Ordinært Register (NOR) i minst fire av de siste seks år før søknad fremsettes, jf. § 8-9,
- d) sesongarbeidstillatelse, jf. § 6-3,

¹⁴⁶ Jf. gjeldende forskrift § 76

¹⁴⁷ Jf. gjeldende forskrift § 77

¹⁴⁸ Jf. gjeldende forskrift § 13

- e) tillatelse til utlending som er formidlet som arbeidende gjest i landbruket i henhold til § 6-22 annet ledd,
- f) tillatelse til barn som er født i riket og har begge foreldrene bosatt her, jf. lovens § 42 første ledd,
- g) tillatelse til ektefelle eller samboer til norsk borger bosatt i riket, jf. lovens § 40 og 41,
- h) tillatelse til ektefelle eller samboer til utlending som er bosatt i riket når underholdskravet er oppfylt, jf. lovens § 40 og 41, og
- i) tillatelse under saksbehandlingen etter lovens § 57 når politiet har saksdokumentene.

§ 13-2 Politiets adgang til å avgjøre søknader om fornyelse av oppholdstillatelse, jf. lovens § 61¹⁴⁹

Utlendingsdirektoratet kan gi politiet myndighet til å innvilge søknad om fornyelse av arbeidstillatelse eller oppholdstillatelse i tilfeller hvor det ikke er tvil om at vilkårene er oppfylt, unntatt i saker som gjelder

- a) oppholdstillatelse til selvstendig næringsdrivende etter § 6-19,
- b) oppholdstillatelse til student etter § 6-20 første ledd,
- c) oppholdstillatelse til flyktninger etter lovens § 28,
- d) oppholdstillatelse etter bestemmelsen om sterke menneskelige hensyn mv. i lovens § 38, og
- e) oppholdstillatelse etter lovens § 74 til utlending som er vernet mot utsendelse.

§ 13-3 Politiets adgang til å avgjøre søknader om permanent oppholdstillatelse¹⁵⁰

Utlendingsdirektoratet kan gi politiet myndighet til å innvilge søknad om permanent oppholdstillatelse etter lovens § 62 første ledd og forskriftens § 11-1 første ledd og annet ledd første punktum, i saker hvor det ikke er tvil om at vilkårene er oppfylt. Utlendingsdirektoratet kan gi politiet myndighet til å innvilge søknader også i andre tilfeller når det ikke er tvil om at vilkårene er oppfylt. Beslutning om å gi politiet vedtakskompetanse etter denne bestemmelsen, må godkjennes av Justisdepartementet.

13-4 Norsk utenriksstasjons adgang til å avgjøre søknader om førstegangs oppholdstillatelse¹⁵¹

Utlendingsdirektoratet kan gi myndighet til norsk utenriksstasjon til å avgjøre søknader om oppholdstillatelse. Beslutningen om å gi slik kompetanse til norsk utenriksstasjon, må godkjennes av Utenriksdepartementet.

Kapittel 14 Utvisning

Lovens § 70 Krav til forholdsmessighet, jf. § 126

§ 14-1 Om utvisning på grunn av brudd på utlendingsloven av utlending med barn i Norge¹⁵²

En utlending som har hatt ulovlig opphold eller har arbeidet ulovlig i riket, skal som hovedregel ikke utvises på dette grunnlag, dersom

¹⁴⁹ Jf. gjeldende forskrift § 41

¹⁵⁰ Jf. gjeldende forskrift § 48

¹⁵¹ Jf. gjeldende forskrift § 13 tredje ledd

¹⁵² Ny

- a) utlendingen har barn i Norge som vedkommende har bodd fast sammen med eller har utøvd samvær med av et visst omfang,
- b) utlendingen skal bo fast sammen med barnet og
- c) vilkårene for familiegjening med norsk barn i lovens § 44 er oppfylt, eller den andre av barnets foreldre er referanseperson som nevnt i lovens § 40 første ledd og utlendingen fyller vilkårene for rett til oppholdstillatelse som ektefelle eller samboer med vedkommende i lovens §§ 40 og 41.

Dersom utlendingen i en periode før eller etter at utvisningssak ble reist, ikke bodde fast sammen med barnet eller utøvde samvær, kan dette være av betydning for vurderingen av om utvisning er uforholdsmessig.

Hovedregelen om at det i slike situasjoner som nevnt i første ledd ikke skal treffes vedtak om utvisning, gjelder ikke

- a) ved brudd på plikten til å forlate riket etter avslag på søknad i medhold av lovens § 56 sjette ledd, når avslaget ble fattet etter at søkeren fikk barn her, og
- b) dersom det ikke er uforholdsmessig å legge til grunn at familielivet kan videreføres i et annet land enn Norge.

Lovens § 71 Utvisningens virkning og varighet, jf. § 126

§ 14-2 Om varigheten av innreiseforbudet¹⁵³

Når forholdet som ligger til grunn for utvisning ikke er så alvorlig at adgang til riket bør nektes for alltid, gjøres innreiseforbudet tidsbegrenset, normalt for to eller fem år.

Som hovedregel skal innreiseforbudet gjøres tidsbegrenset for to eller fem år dersom utlendingen har barn i Norge som vedkommende i lengre tid har bodd fast sammen med eller har utøvd samvær med av et visst omfang, og utlendingen skal fortsette å bo sammen med eller videreføre samværet med barnet. Etter en konkret helhetsvurdering kan det likevel være grunnlag for å treffe vedtak om varig utvisning. Forhold som særlig kan tale for varig utvisning, er blant annet at

- a) utlendingen er straffet for et lovbrudd med strafferamme på seks år eller mer,
- b) utlendingen er straffet for vold eller overgrep mot nære familiemedlemmer,
- c) utlendingen er straffet for gjentatte lovbrudd med strafferamme på fengsel i mer enn seks måneder, eller
- d) det ikke er uforholdsmessig å forutsette at familielivet kan videreføres i annet land enn Norge.

Det skal som hovedregel stilles vilkår om at det også er utøvd samvær mellom utlendingen og barnet under soning.

Dersom utlendingen ikke bodde fast sammen med barnet eller utøvde samvær da det forhold som gir grunnlag for å vurdere utvisning inntraff, kan dette være relevant for vurderingen av innreiseforbudets varighet. Tilsvarende gjelder dersom det senere har vært et opphør i familielivet.

Lovens § 72 Vedtaksmyndighet i sak om utvisning jf. § 126

§ 14-3 Om tidspunkt for vedtak om utvisning mv.

Et eventuelt vedtak om utvisning bør treffes snarest mulig etter at rettskraftig straffedom foreligger eller fullbyrding av en dom er påbegynt, jf. straffeprosessloven § 453, og fortrinnsvis ikke senere enn at vedtaket kan iverksettes samtidig med løslatelse eller overføring til strafffullbyrdelse i annet land.¹⁵⁴

¹⁵³ Ny

¹⁵⁴ Gjeldende utlendingsforskrift § 126 første ledd første punktum

Dersom vedtak om utvisning ikke er iverksatt ett år etter at Utlendingsdirektoratet eller Utlendingsnemnda sist har vurdert saken, skal politiet varsle Utlendingsdirektoratet før iverksetting finner sted. Direktoratet skal i så fall av eget tiltak vurdere om grunnlaget for utvisningsvedtaket fortsatt er til stede.¹⁵⁵

Femårsfristen i lovens § 66 bokstav b, § 67 første ledd bokstav a og § 68 første ledd bokstav a og ettårsfristen i lovens § 67 første ledd bokstav b og § 68 første ledd bokstav b avbrytes når Utlendingsdirektoratet treffer vedtak om utvisning. Dersom utlendingen kan lastes for at vedtak ikke kan treffes innen fristen, avbrytes fristen når forhåndsvarsel om utvisning er meddelt.¹⁵⁶

Ved fristberegningene etter lovens §§ 66, 67 og 68 i saker hvor utlendingen har sonet fengselsstraff eller forvaring, skal tidsberegningen starte fra tidspunktet for løslatelse, uavhengig av om eventuell prøvetid er utløpt eller ikke. Ved særreaksjon, løper fristen fra det tidspunkt reaksjonen er opphørt. Ved samfunnsstraff, løper fristen fra det tidspunkt samfunnsstraffen er gjennomført. I andre saker enn de nevnte, er det tidspunktet for rettskraftig dom eller vedtatt forelegg som er avgjørende.¹⁵⁷

Når vedtak om utvisning ikke blir truffet fordi vernet etter lovens § 73 kommer til anvendelse, skal utlendingen underrettes om dette og om at saken vil bli vurdert på et senere tidspunkt. Utlendingsdirektoratet må treffe et eventuelt vedtak om utvisning senest ett år etter løslatelse. Reglene for fristberegning i fjerde til sjette ledd gjelder tilsvarende.¹⁵⁸

§ 14-4 Vedtaksmyndighet i sak om adgang til riket ved ilagt innreiseforbud¹⁵⁹

Søknad om adgang til riket fra en utlending som er utvist med et innreiseforbud som ennå gjelder, må sendes via norsk utenriksstasjon til Utlendingsdirektoratet til avgjørelse.

Lovens § 126

§ 14-5 Saksbehandlingsregler i utvisningssaker¹⁶⁰

Bestemmelsen i § 5-4 om saksbehandlingsregler i bortvisningssaker, gjelder tilsvarende.

Fengselsmyndighetene underrettes når utvisningssak er reist og når det er truffet vedtak om utvisning.

Kapittel 15 Om vern mot utsendelse og oppholdstillatelse etter lovens §§ 73 og 74

Lovens § 73 Absolutt vern mot utsendelse, jf. § 126

§ 15-1 Regler om saksbehandlingen for å konstatere bortfall av vernet etter lovens § 73¹⁶¹

Utlendingsdirektoratet treffer vedtak om bortfall av vernet mot utsendelse etter lovens § 73. Utlendingen skal gis forhåndsvarsel før vedtak treffes, og regler i loven og forskriften som gjelder ved behandling av asylsaker, gjelder tilsvarende så langt de passer.

¹⁵⁵ Gjeldende utlendingsforskrift § 126 første ledd annet og tredje punktum

¹⁵⁶ Ny

¹⁵⁷ Ny

¹⁵⁸ Gjeldende utlendingsforskrift § 126 annet ledd

¹⁵⁹ Gjeldende utlendingsforskrift § 124 annet ledd

¹⁶⁰ Gjeldende utlendingsforskrift § 125

¹⁶¹ Ny

Lovens § 74 Oppholdstillatelse for en utlending som har vernet mot utsendelse etter § 73 som sitt eneste grunnlag for opphold

§ 15-2 Regler om varigheten av midlertidig tillatelse etter lovens § 74¹⁶²

Oppholdstillatelse etter lovens § 74 gis normalt for en periode av inntil seks måneder om gangen, men kan i særlige tilfeller gis for inntil ett år. Tillatelsen gjelder fra vedtaksdato. Dersom vernet mot utsendelse etter lovens § 73 faller bort før utløpet av den gitte tillatelsen, opphører tillatelsen å gjelde fra det tidspunkt det er truffet vedtak i første instans om bortfall av vernet, jf. § 15-1. Tillatelsen bortfaller også dersom utlendingen reiser ut av riket. Dersom det fremsettes klage over vedtak om bortfall av vernet etter § 73, og klagen gis oppsettende virkning, kan Utlendingsdirektoratet beslutte at en gitt tillatelse fortsatt skal gjelde, og ny tillatelse kan gis i medhold av § 15-3 frem til klagen er avgjort.

§ 15-3 Regler om fornyelse av tillatelse etter lovens § 74¹⁶³

Når vilkårene etter lovens §§ 73 og 74 fortsatt er oppfylt, kan tillatelsen fornyes. Dersom søknad blir levert senest en måned før tillatelsen utløper, gjelder den eksisterende tillatelsen frem til søknaden er endelig avgjort. Bestemmelsen i § 15-2 om varigheten av tillatelsen, gjelder tilsvarende.

§ 15-4 Nærmere om innhold i vedtak etter lovens § 74¹⁶⁴

Tillatelse etter lovens § 74 gir ikke rett til oppholdstillatelse for familiemedlemmer etter lovens kapittel 6 (Familieinnvandring). Tillatelsen danner heller ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse, og gir ikke rett til ny innreise dersom utlendingen har reist ut av riket.

Ut fra en konkret vurdering kan det fastsettes i vedtaket at oppholdstillatelsen ikke gir rett til å arbeide.

Kapittel 16 Organiseringen

Lovens § 75 Utøvelse av myndighet etter loven

§ 16-1 Om utøvelse av myndighet etter loven

Der politimesteren er tillagt myndighet etter utlendingsloven eller denne forskriften, kan Justisdepartementet bestemme at også andre enhetsledere i politiets organer skal ha tilsvarende myndighet.

Der loven og forskriften henviser til departementet, menes det departementet som har hovedansvaret for utlendingsforvaltningen, med mindre annet uttrykkelig fremgår.

Lovens § 77 Om Utlendingsnemnda, jf. § 126

§ 16-2 Om Utlendingsnemndas direktør og nemndledere. Direktørens kompetanse¹⁶⁵

Direktørens arbeidsområde omfatter også funksjonen som nemndleder. Direktøren og nemndlederne må fylle kravene til dommere i domstolovens § 53 første ledd og § 54 annet ledd.

Direktøren kan gi generelle retningslinjer om behandlingen av enkeltsaker, skjønnsutøvelse mv., men kan ikke instruere i den enkelte sak.

¹⁶² Ny

¹⁶³ Ny

¹⁶⁴ Ny

¹⁶⁵ Jf. gjeldende forskrift § 133 og § 136

§ 16-3 *Oppnevning av nemndmedlemmer*¹⁶⁶

Det kan bare foreslås personer som er norske statsborgere mellom 18 og 70 år, er bosatt i Norge og har sagt seg villige til å påta seg vervet. De må også være vederheftige og fylle kravene til vandel i henhold til domstolloven § 66 a. Nemndmedlemmene opptrer utelukkende på vegne av seg selv.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet fastsetter antall nemndmedlemmer som skal oppnevnes. De oppnevnes for fire år. Antallet fordeles likt mellom dem som er oppnevnt etter forslag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Utenriksdepartementet og Norges Juristforbund til sammen og de humanitære organisasjonene. Nemndmedlemmene kan gjenoppnevnes én gang. Hvert kjønn skal være representert med minst 40 % av medlemmene, jf. likestillingsloven § 21 første ledd.

Departementet fastsetter også hvilke humanitære organisasjoner som skal ha forslagsrett. Slik rett kan bare gis til organisasjoner som arbeider på flyktning-, asyl- eller innvandringsområdet og har sagt seg villige til å være forslagsstillere. Departementet kan gi retningslinjer om hvor mange nemndmedlemmer den enkelte organisasjon kan foreslå.

Loven § 78 Avgjørelsesformer mv. i Utlendingsnemnda

§ 16-4 *Saker som avgjøres i stornemnd*¹⁶⁷

Saker etter lovens § 76 fjerde ledd skal avgjøres i stornemnd.

Saker av prinsipiell betydning, saker med store samfunnsmessige eller økonomiske konsekvenser og saker på områder der det er tendenser til ulik praksis, kan avgjøres i stornemnd. Også anmodning om omgjøring av Utlendingsnemndas vedtak i saker som nevnt i første punktum kan avgjøres i stornemnd. Dersom praksis er i strid med formelle anbefalinger (Position Paper) fra UNHCR om beskyttelse, eller det kan være aktuelt å etablere ny praksis i strid med slike anbefalinger, skal som hovedregel minst en representativ sak avgjøres i stornemnd, med mindre praksis er i samsvar med instruks fra departementet til Utlendingsdirektoratet.

Departementet og Utlendingsdirektoratet kan kreve at en sak som nevnt i annet ledd skal avgjøres i stornemnd. Den nemndlederen som har fått tildelt en sak som nevnt i annet ledd kan be om at saken blir avgjort i stornemnd. Ved anmodning om avgjørelse i stornemnd fra en nemndleder skal direktøren i Utlendingsnemnda kontrollere at vilkårene for avgjørelse i stornemnd er oppfylt. Krav eller anmodning om avgjørelse i stornemnd skal begrunnes.

I saker der det er truffet vedtak i nemndmøte til ugunst for utlendingen, og nemndlederen mener at vedtaket er lovstridig, kan nemndlederen kreve at saken skal avgjøres i stornemnd.

Ved avgjørelse av saker i stornemnd deltar tre nemndledere og fire nemndmedlemmer. To av medlemmene trekkes ut blant dem som er oppnevnt etter forslag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Utenriksdepartementet og Norges Juristforbund. De andre to trekkes ut blant dem som er oppnevnt etter forslag fra humanitære organisasjoner. § 16-8 annet til fjerde ledd gjelder tilsvarende. Vedtaket eller uttalelsen underskrives av den nemndlederen som leder stornemnda.

§ 16-5 *Saksbehandlingen i saker etter lovens § 76 fjerde ledd*¹⁶⁸

Forvaltningsloven gjelder ved behandlingen av saker etter lovens § 76 fjerde ledd med mindre annet er fastsatt i forskriften her. Forvaltningslovens kapittel VI gjelder ikke.

¹⁶⁶ Jf. gjeldende forskrift § 134

¹⁶⁷ Jf. gjeldende forskrift § 141a

¹⁶⁸ Jf. gjeldende forskrift § 132h

Dersom departementet beslutter at Utlendingsdirektoratets vedtak skal overprøves, legges saken fram for direktoratet, som skal foreta de undersøkelser saken gir grunn til. Kommer Utlendingsdirektoratet til at vedtaket er ugyldig, kan direktoratet oppheve vedtaket og behandle saken på nytt. Dersom fristen på fire måneder for å overprøve vedtaket ikke er oppfylt, jf. lovens 76 fjerde ledd, skal Utlendingsdirektoratet avvise saken.

Utlendingsdirektoratet skal varsle utlending som vedtaket er til gunst for snarest mulig, jf. likevel forvaltningsloven § 16 tredje ledd. Samtidig skal det settes frist for å gi uttalelse. Varsles utlendingen ved brev, skal kopi av grunngitt beslutning om overprøving vedlegges med mindre utlendingen etter forvaltningslovens § 19 kan nektes adgang til den.

*§ 16-6 Utlendingsnemndas kompetanse i saker etter lovens § 76 fjerde ledd*¹⁶⁹

Dersom vilkårene for å behandle saken ikke er oppfylt, jf. lovens § 76 fjerde ledd, skal den nemndlederen som har saken, avvise saken. Utlendingsnemnda er ikke bundet av at Utlendingsdirektoratet har ansett vilkårene for å foreligge. Utlendingsnemndas vedtak om å avvise saken kan ikke påklages.

Tas saken under behandling, kan Utlendingsnemnda prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter.

Kommer Utlendingsnemnda til at Utlendingsdirektoratets vedtak er ugyldig, skal Utlendingsnemnda oppheve vedtaket og sende saken tilbake til direktoratet for hel eller delvis ny behandling. Utlending som oppholder seg i riket på grunnlag av Utlendingsdirektoratets vedtak, har, med mindre særlige grunner taler mot det, rett til fortsatt opphold på tidligere vilkår fram til direktoratet fatter nytt vedtak i saken. Gyldige vedtak kan ikke oppheves eller endres, men Utlendingsnemnda kan avgi uttalelse om sakens prinsipielle sider.

Utlendingsnemndas vedtak etter tredje ledd første punktum kan ikke påklages.

*§ 16-7 Valg av avgjørelsesform i Utlendingsnemnda*¹⁷⁰

Når annet ikke fremgår av loven, forskriften eller generelle retningslinjer, treffer nemndleder beslutningen om avgjørelsesform.

*§ 16-8 Avgjørelse av saker etter lovens § 78 første ledd*¹⁷¹

I saker som behandles etter lovens § 78 første ledd, skal det som hovedregel være ett medlem av hvert kjønn.

I asylsaker stemmes det først over om klageren skal anerkjennes som flyktning. Er det ikke flertall for dette, stemmes det over om klageren skal innvilges tillatelse. Dersom det er flertall for dette, stemmes det over oppholdsgrunnlaget, herunder om tillatelsen skal gis med begrensninger.

I utvisningssaker stemmes det først over om klageren skal utvises. Dersom det er flertall for dette, stemmes det over varigheten av innreiseforbudet. Blir det ikke flertall for en bestemt varighet på innreiseforbudets lengde, gjelder den varigheten som er nest gunstigst for klageren.

Det skal fremgå av vedtaket hvem som har deltatt i avgjørelsen av saken. Det skal fremgå hvem som eventuelt har dissentert, og dissensen skal være begrunnet.

Vedtaket underskrives av vedkommende nemndleder.

*§ 16-9 Om når en sak skal anses å by på vesentlige tvilsspørsmål.*¹⁷²

¹⁶⁹ Jf. gjeldende forskrift § 132i

¹⁷⁰ Jf. gjeldende forskrift § 138

¹⁷¹ Jf. gjeldende forskrift § 139

¹⁷² Erstatter gjeldende forskrift § 140

En sak skal anses å by på vesentlige tvilsspørsmål og avgjøres i nemndmøte dersom det er tvil om spørsmål som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken. Blant annet skal saken anses å by på vesentlige tvilsspørsmål dersom

- e) det er tvil om klagerens troverdighet når det gjelder anførsler om faktiske forhold som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken,
- f) det er tvil om vurderingen av retursituasjonen og dette kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken,
- g) det er tvil om rettslige tolkningsspørsmål som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken, eller
- h) det er tvil om hvordan et skjønn skal utøves og dette kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken.

*§ 16-10 Nemndlederens kompetanse til å avgjøre anmodning om omgjøring av vedtak truffet av Utlendingsnemnda*¹⁷³

En nemndleder kan avgjøre anmodning om omgjøring av vedtak truffet av Utlendingsnemnda når det ikke er grunn til å anta at nemnda vil endre vedtaket, jf. lovens § 78 tredje ledd.

Dersom vilkåret om at det ikke er grunn til å anta at nemnda vil endre vedtaket, ikke anses oppfylt, behandles anmodning om omgjøring etter bestemmelsene i §§ 16-8 og 16-9.

*§ 16-11 Adgang for nemndleder til å beslutte at bare visse spørsmål i saken skal behandles i nemndmøte*¹⁷⁴

*§ 16-12 Personlig fremmøte i nemndmøte*¹⁷⁵

Når det er besluttet at en utlending kan gis adgang til å møte personlig og uttale seg i sak som behandles etter lovens § 78 første eller annet ledd, jf. lovens § 78 femte ledd, skal Utlendingsnemnda underrette utlendingen om dette og sette en frist for å gi skriftlig tilbakemelding på om utlendingen vil benytte seg av denne adgangen. Beslutning om personlig fremmøte treffes av en nemndleder.

Adgang til personlig fremmøte skal som hovedregel gis i saker der Utlendingsdirektoratet har truffet vedtak om

- a) avslag på søknad om beskyttelse når det heller ikke er gitt tillatelse etter lovens § 38,
- b) avslag på søknad om familiejenforening fremmet fra riket av beskyttelsessøkers familiemedlem som ikke selv har søkt beskyttelse,
- c) avslag på søknad om avledet flyktningstatus, jf. lovens § 28 sjette ledd,
- d) at overføringsflyktning ikke gis status som flyktning, jf. lovens § 35 tredje ledd,

¹⁷³ Jf. gjeldende forskrift § 141

¹⁷⁴ Forslag til ny bestemmelse i gjeldende forskrift som er blitt sendt på høring lyder:

§ 138 a Adgang for nemndleder til å beslutte at bare visse spørsmål i saken skal behandles i nemndmøte.

Nemndleder kan beslutte at nemndmøtet kun skal vurdere grunnlaget for oppholdstillatelse etter de bestemmelser som det er knyttet vesentlige tvilsspørsmål til. I saker som gjelder anmodning om omgjøring av vedtak truffet av Utlendingsnemnda, kan nemndleder begrense tema for nemndmøtets vurderinger til å gjelde de anførselene i saken som det er knyttet vesentlige tvilsspørsmål til.

Nemndleders beslutning etter første ledd kan ikke påklages.

Når det med grunnlag i den avholdte høringen er besluttet hvordan bestemmelsen skal innarbeides i gjeldende forskrift, vil en tilsvarende bestemmelse bli inntatt i ny forskrift § 16-11. Høringsinstansene trenger derfor ikke uttale seg på ny om det siterte forslaget.

¹⁷⁵ Jf. gjeldende forskrift § 142

- e) tilbakekall av innvilget oppholdstillatelse som flyktning, og i denne forbindelse tilbakekall og avslag på søknad om fornyelse av utlendingens oppholdstillatelse, og tilbakekall og bortfall av permanent oppholdstillatelse,
- f) tilbakekall og avslag på søknad om fornyelse av oppholdstillatelse når første gangs tillatelse er gitt etter lovens § 38 på grunnlag av søknad om beskyttelse,
- g) tilbakekall og bortfall av permanent oppholdstillatelse når første gangs tillatelse er gitt etter lovens § 38 på grunnlag av søknad om beskyttelse,
- h) utvisning av utlending som har påberopt seg vern mot forfølgelse etter lovens § 73.

Det kan gjøres unntak fra hovedregelen i annet ledd når utlendingens fremstilling av faktum er lagt til grunn, når det ikke er tvil om faktum og når nemndleder anser det åpenbart at personlig fremmøte ikke vil ha betydning for avgjørelsen av saken.

Adgang til personlig fremmøte kan også gis i andre saker etter en konkret vurdering. Dette kan blant annet være aktuelt i saker om utvisning av utlending som har barn med fast bopel i Norge og selv har fast bopel her, og i saker om hvorvidt en utlending fyller vilkårene for ny tillatelse etter lovens §§ 53 første ledd bokstav b eller 53 annet ledd.

§ 16-13 Gjennomføring av nemndmøte med personlig fremmøte

Utlendingen skal avgi forklaring, besvare eventuelle spørsmål fra nemnda og kan pålegges å gi opplysninger som kan ha betydning for vedtaket, jf. lovens § 83 første ledd.

For å få saken så godt opplyst som mulig, kan nemndleder gi andre personer adgang til å møte.

Nemndleder kan avskjære spørsmål og muntlige innlegg fra utlendingen, hans eller hennes advokat eller andre som er gitt adgang til å møte, når disse ikke anses å ha betydning for saken.

Utlendingen og eventuelle andre som møter har ikke adgang til å være til stede under nemndas videre behandling av saken.

Saken skal som hovedregel utsettes dersom utlendingen har gyldig forfall. Som gyldig forfall regnes blant annet at underretning om tidspunktet for fremmøtet ikke er kommet frem til utlendingen, og omstendigheter som medfører at utlendingen ikke kunne ha møtt uten fare for helse eller velferd eller uten å forsømme viktige og uoppsettelige oppgaver eller plikter.