

SEIER

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8019, Dep
0030 Oslo

Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Saksnr.: 200604649	Boknr.: 32
Arkivkode: 531.12	Dato: 11-06
Avd.: INN/PRE	Saksbeh.: MBR
U.off.:	

Org.nr.971 272 600

Oslo, 31.10.06

Deres ref: 200604649-/MBR

Høringsuttalelse;

Endringer i midlertidig forskrift 24.februar 2005 NR. 165 – Ny § 2 a (fornyelse av tillatelse gitt i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd etter søknad etter den midlertidige forskriften)mv.

Det vises til departementets høringsbrev datert 11.09.06.

Frist

Frist for å komme med uttalelse til forslagene er satt til den 01.11.06. Uttalelse er således med dette rettidig.

Forslaget:

Forslag til endringer i Midlertidig forskrift 24. februar 2005 nr 165

I

I midlertidig forskrift 24. februar 2005 nr . 165 gjøres følgende endringer:

Undertittelen oppheves

Ny § 2 a skal lyde:

Søknad om fornyelse av tillatelse gitt i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd, etter søknad etter forskriften her, med unntak for slik tillatelse gitt etter 01.01.07, avgjøres etter en ny vurdering av utlendingsloven § 8 annet ledd, slik at utlendingsforskriften §§ 32 og 33 jf. § 36, ikke skal gjelde Utlendingsforskriften §§ 38 til 42 gjelder tilsvarende .

§ 4 tredje ledd skal lyde:

§ 2, § 2a og § 3 opphører å gjelde 1. januar 2009.

II

Endringene trer i kraft opphører å gjelde 1. januar 2009.

SELVHJELP for innvandrere og flyktninger

Oslo:
Langes gt. 1
Pb 6856 St. Olavsplass
0130 Oslo
Tlf.: 22 03 48 30
Fax: 22 11 06 13

Kristiansand:
Skippergt. 2
4610 Kristiansand
Tlf.: 38 07 10 95
38 07 11 77
Fax: 38 02 89 77

Ålesund:
Kirkegt. 4
6004 Ålesund
Tlf.: 70 11 55 30
70 11 55 31
Fax: 70 12 26 23

Trondheim:
Kongensgt. 60
7012 Trondheim
Tlf.: 73 51 71 84
73 51 74 36
Fax: 73 52 42 08

Tromsø:
Storgt. 85
9008 Tromsø
Tlf.: 77 65 47 00
77 65 47 01
Fax: 77 65 47 02

Bergen:
Valkendørgt. 5
5012 Bergen
Tlf.: 55 56 09 00
55 56 09 01
Fax: 55 56 09 02

Bakgrunnen for vårt forslag

Forslaget omhandler irakiske kurdere som i 2000 fikk såkalte "MUF"-vedtak, dvs Midlertidig arbeidstillatelse uten rett til bosettingstillatelse eller familiegjeningforening. Vedtakene ble fattet på grunnlag av at Norge fikk en del asylsøknader fra denne gruppen som ble sett på som "problematisk" av norske utlendingsmyndigheter. For å illustrere hvordan myndighetene behandlet denne gruppen allerede for snart 7 år siden, vises det til VG oppslag 25.02.00 om Regjeringens arbeid med å stoppe kurdiske asylsøkere fra Irak, med den svært talende overskriften **"Kurderstopp"**

Justisminister Odd Einar Dørum uttalte følgende i samme oppslaget:

"Et kraftig signal til dem som misbruker asylinstituttet, sier justisminister Odd Einar Dørum til VG."

Var det misbruk av asylinstituttet å søke om beskyttelse som kurder fra Irak i 99/00 ? UDI sin statistikk årene før og etter, samt UNHCR sine anbefalinger, viser klart at mange hadde ett reelt beskyttelsesbehov og var således ikke noen form for misbruk av asylinstituttet.

MUF-tillatelsen ble gitt "for å skremme" mennesker på flukt fra å søke om beskyttelse i Norge, og hvor å ta bort retten til familieliv ble et "signal" for å forhindre at de som var på flukt skulle velge Norge. På det daværende tidspunkt var det heller ikke mulig å returnere irakiske kurder til Irak. I 2000 var man også svært usikre på fremtiden for denne gruppen, i nevnte oppslag i VG 25.02.00 kan vi lese følgende:

"Men tiltaket har bare en ettårig horisont. Hva som skjer dersom returmulighetene til Nord-Irak ikke har åpnet seg om ett år, kan Dørum ikke svare på"

7 år etter diskuterer myndighetene fortsatt hva de skal gjøre...

Rett til beskyttelse

Videre tør vi hevde at en rekke av de såkalte "MUF"-sakene ikke fikk en reell individuell behandling av spørsmålet om beskyttelse, men at det ble fattet vedtak ut fra deres tilhørighet. Vi tør hevde at under "normale" omstendigheter ville en relativt stor del av denne gruppen fått enten beskyttelsesvedtak i henhold til utlendingsloven § 17, og/eller §15 og enda flere i henhold § 8, annet ledd, sterke menneskelige hensyn ved at de blant annet var i en flyktninglignende situasjon. Det vises i denne sammenheng til Utlendingsmyndighetenes behandling av personer fra Irak, utenom den tidsbegrensede perioden MUF tillatelser ble gitt. Frem til år 2000 fikk de opphold på humanitært grunnlag. Men også årene etter fikk flertallet av asylsøkere fra Irak generelt opphold, se nedenfor statistikk. (det er dessverre ikke spesifikk statistikk over kurder fra Irak, men alle asylsøkere fra Irak, det viser likevel klart at flesteparten fikk positiv vedtak).

Statistikk over asylvedtak på asylsøkere fra Irak i perioden 2000 – 2003:

ÅR:	Humanitært	Asyl	Beskyttelse	Avslag
2001	252	10		138
2002	585	35		198
2003	19	9	118	68

I 2002 var det også: 189 dublinsaker og 132 saker som ble trukket, henlagt eller annet
I 2003 var det også: 144 dublinsaker og 90 saker som ble trukket henlagt eller annet.
(kilde UDI)

Statistikkene viser at i perioden 2001 til 2003 har over 70 % av alle asylsøkere fra Irak fått innvilget arbeids- og oppholdstillatelse enten på humanitært grunnlag, asyl eller beskyttelse. Det vil si at 1028 personer fikk innvilget ordinær tillatelse, mens kun 404 personer fikk avslag. Dette indikerer at en vesentlig del av "MUF"-erne under normale omstendigheter ha fått tillatelse i Norge, hvis de hadde ankommet utenom tidsperioden hvor "MUF"-tillatelser ble gitt.

Tilknytning til riket

Når *MUF-vedtakene* ble gitt i 2000, ble de fleste bosatt i kommuner og integreringsarbeid påbegynt. Således kom svært mange i arbeid og har blitt velintegrert i det norske samfunnet. I denne forbindelse er det verdt å nevne UDI's holdning til saken, omtalt i Stavanger Aftenblad, 11.05.04. som følger:

"I brevet (fra UDI) går etaten inn for å gjøre det motsatte av det Solberg foreskriver: UDI vil innvilge MUF-erne oppholdstillatelser - på grunn av «sterke menneskelige hensyn og særlig tilknytning til riket».

MUF-erne har hatt arbeidsløysen mens de har vært her - og har brukt den.

- Mange er godt integrert, snakker norsk og er i arbeid, sier avdelingsdirektør Paula Tolonen i UDI. Hun mener myndighetene bør ta ansvar for sine «tvetydige signaler» til kurderne; de har bare hatt midlertidige tillatelser, men på tross av dette fått norskopplæring, blitt bosatt i kommuner og har kunnet jobbe.

Ingen smittefare

UDI tror ikke at det er noen særlig smittefare i å innvilge opphold. Ingen andre asylsøkere har hatt såkalt MUF, så andre nasjonaliteter kan ikke henge seg på med tilsvarende krav. MUF-erne har dessuten vært i Norge så lenge at kurdere andre steder neppe vil kunne tolke disse oppholdstillatelsene"

Vi er enige i denne konklusjonen fra UDI. Siden intervjuet i 2004, har deres tilknytning blitt ytterligere styrket først ved den midlertidige stoppen i behandlingen av asylsøknader fra Irak, pga krig og den usikre sikkerhetssituasjonen i Irak, deretter ved innføringen av den midlertidige forskriften 24.02.05. Man må nå kunne fastslå at denne gruppen har en særlig tilknytning til riket.

Situasjonen i hjemlandet

Vi vil her vise til UNHCR anbefalinger av sept.04, hvor det fremkommer blant annet følgende:

"6. In the North, although the overall conditions seem to be better than in the rest of the country, the situation remains tense due to a number of factors. These include the political agenda of and relations between the two main Kurdish parties (PUK and KDP) as well as that of the Kurdish Regional Government authorities (KRG) with the IIG, the on-going debate linked to the modalities of the constitutional process, as well as the establishment of a representative government, and the degree of autonomy for the Kurdish populated areas. The situation in Mosul and Kirkuk has been very tense over the past few months and a number of security incidents including explosions, attacks on police stations and pipelines, assassinations or assassination attempts of political figures have occurred in both cities. The most recent was a car bombing which took place on 18 September in Kirkuk and left 23 persons dead and over 60 others wounded.

7. Furthermore, despite the establishment of the Iraqi Property Claims Commission (IPCC), this institution is still in its infancy and much remains to be done (including the establishment and equipping of IPCC offices throughout Iraq, nomination and training of IPCC staff) as well as the establishment of a compensation

mechanism) before the IPCC will be in a position to begin adjudicating property claims and thus enable refugees and displaced persons to regain their previous homes. In this context, recent reports that KDP and PUK authorities have started re-distributing land located in Kirkuk confiscated during the Arabization process to residents from Erbil and Sulaymaniah is particularly worrying given the extremely sensitive political implications of such distribution."

Det vises videre til følgende i samme anbefaling:

9. *Against the aforementioned backdrop, UNHCR therefore maintains its advice as follows:*

- ***UNHCR strongly advises States to suspend the forced returns of Iraqi nationals to all parts of Iraq until further notice.***
- ***UNHCR asks States to postpone the introduction of measures which are intended to induce voluntary returns, including of rejected cases. This includes financial or other incentives and particularly deterrent or punitive measures.***
- ***UNHCR further reiterates its request that, within the framework of international solidarity and burden-sharing, asylum-seekers from Iraq should not be returned to other countries in the region, regardless of their prior stay in or transit through these countries.***
- ***In countries outside the region where international protection is not granted on a group-basis (de jure or otherwise), UNHCR continues to encourage the resumption of refugee status determination so that international protection needs are identified. Priority should be given in particular to individuals who are in an uncertain, precarious situation or deemed to be especially vulnerable (e.g. single female headed households without support or medical cases).***
- ***When determining refugee status under the 1951 Convention, both compelling reasons arising out of past persecution as well as current international protection needs should be taken into consideration. It should be noted that persecution related to Convention grounds continues to take place in Iraq in addition to the widespread civil strife. This is particularly so as the authorities are, in a climate of increasing violence, currently unable to provide effective national protection and because certain groups are targeted on the basis of real or perceived political affiliation, ethnic or religious differences. In addition to persons within the groups at risk mentioned in paragraph 2 above, there will be other categories of persons who may be able to establish a well-founded fear of persecution despite the change of regime in Iraq and who will thus merit refugee status rather than a lesser form of protection. These may include, but are not limited to, those fleeing persecution related to honor crimes, religious minorities, and others targeted by various non-State agents for reasons linked to the five Convention grounds. If an asylum-seeker is not recognized as a refugee, UNHCR further recommends that he or she be granted some form of complementary protection in keeping with international human rights principles. For recent country information, please refer to the UNHCR paper on Iraq of August 2004.***
- ***Furthermore, UNHCR recommends that cases not be rejected simply on the internal flight or relocation alternative.¹ Relocation to certain areas of Iraq is not practical or safe due to logistical constraints and/or security risks. Moreover, as effective national protection is currently unavailable, relocation is not likely to address the threat of persecution established. Due to the pervasive and influential clan and tribal structures in Iraq, relocation without prior acceptance of the local tribal/clan leaders would expose the individual to a serious risk of rejection by the community, resulting in physical insecurity and/ or undue hardship. Such concerns are especially acute in the North and in rural areas.***

¹ See, UNHCR, "Guidelines on International Protection: "Internal Flight or Relocation Alternative" within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees", HCR/GIP/03/04, 23 July 2003, particularly para. 7

UNHCR standpunkt viser at sikkerhetssituasjonen også i Nord-Irak var så alvorlig at UNHCR i sin anbefaling sterkt (***UNHCR strongly advises States to suspend the forced returns of Iraqinationalts to all parts of Iraq until further notice.***) ber myndighetene om å stoppe all tvungen retur og videre ber de også om å stoppe alle straffetiltak for å "motivere" til hjemreise.

Vi vil videre vise til at UNHCR's anbefaling fra 01 mars 2004 var som følger:

"Against the aforementioned background, UNHCR maintains its advice as follows: UNHCR recommends that States continue to grant some form of temporary protection to all Iraqi asylum seekers, including those who have been rejected."

"UNHCR requests a continuation of the ban on forced returns to all parts of Iraq until further notice. This request also applies in relation to Northern Iraq, in consideration of the on-going sectarian tension in this region concerning the extent of political autonomy as well as land ownership, the latter a consequence of forced displacement by the former regime's "Arabization" campaign."

Dette viser at i perioder MUF-erne har oppholdt seg i Norge har UNHCR frarådet enhver form for retur til Irak. I oktober 2005 sier UNHCR følgende:

"VI. The Return of Iraqis

77. To date, there has been no improvement in the security situation in most parts of Iraq. To the contrary, the most relevant indicators signal that the security situation generally deteriorated between January and August 2005 when compared to the same period last year. It is thus of serious concern to note that some States are considering the withdrawal of protection afforded generally to asylum-seekers from Iraq and that Convention and complementary protection recognition rates are, in some host countries, extremely low.

78. Despite the elections which took place in Iraq in January 2005, the Iraqi authorities are not yet able to provide residents with even a minimum of protection from violent attacks, including bombings specifically targeting civilians, nor guarantee them access to the basic services needed for a secure and stable life. In addition, it should be taken into consideration that premature returns could further exacerbate tensions between residents and returnees, thereby increasing insecurity.

79. Against this backdrop, UNHCR:

- Encourages governments to conduct refugee status determination for individuals who face serious protection problems within the country of asylum, who are in an uncertain, precarious situation or who are deemed to be especially vulnerable (e.g. single female heads of households without support, medical cases or victims of severe past persecution);*

- Recommends that cases not be rejected simply on the basis of an internal flight or relocation alternative.⁵¹ As set forth in more detail in Annex VII of this document, relocation inside of Iraq is usually neither safe nor practical due to security risks, a lack of or inadequate basic services and/or logistical constraints. Moreover, as effective national protection is currently unavailable, no area can be considered safe, particularly for persons who do not originate from the place of proposed relocation. Relocation is therefore not likely to address threats of persecution or security risks.*

50 Within the context of the present section, the term "Iraqi" refers to both Iraqi nationals as well as former habitual residents of Iraq.

51 See aforementioned UNHCR, *Guidelines on International Protection: 'Internal Flight or Relocation Alternative'* particularly para. 7.

- Recommends, if an asylum-seeker from Southern or Central Iraq is not recognized as a refugee, that he/she be granted some form of complementary protection in keeping with international human rights principles until such time as an improvement in the security situation and the overall absorption capacity makes return feasible.*

- In line with the above, asks States to postpone the introduction of measures which are intended to promote or induce voluntary returns for persons originating from Southern or Central Iraq, including for those who have been found not to be in need of international protection. This includes time-limited financial or other incentives and relates particularly to deterrent or punitive measures.*

• *Reiterates its request to States that, within the framework of international solidarity and burden-sharing, asylum-seekers from Iraq or whose former habitual residence was in Iraq should not be returned to other countries in the region regardless of their prior stay in or transit through these countries. While these countries have to date been generous in their tolerance of a large number of asylum-seekers from Iraq on their territories, the socio-political*

consequences of this large Iraqi presence are beginning to take their toll on the ability or willingness of authorities to continue extending protection to these persons.

• *UNHCR strongly recommends to States that there be no forcible return of Iraqis to Central and Southern Iraq until such time as the necessary security conditions and absorption capacities for sustainable return are in place.*

Specific Considerations for the Three Northern Governorates (Sulaymaniyah, Erbil and Dohuk)

80. Based on in-depth assessments over the last two years by UNHCR as well as other UN agencies and humanitarian organizations, UNHCR has concluded that a differentiated approach as regards returns to the three Northern Governorates could be envisioned. While security concerns persist in the three Northern Governorates and the economy is still fragile, acts of violence are far less frequent as compared to the rest of the country and a certain level of political stability has been achieved. Serious protection concerns remain however, especially for persons who do not originate from these areas.

UNHCR therefore:

• *Believes that the promotion of voluntary returns of Iraqis originating from the three Northern Governorates is feasible, provided they have family and community links that can ensure their access to protection, housing and other basic services;*

• *Advises also that no persons be forcibly returned unless it has been ascertained that they have family, community or political links that can enable access to protection, housing, employment and basic services.*

• *Strongly encourages States not to forcibly return rejected asylum-seekers to the three Northern Governorates if they do not originate from there. Individuals who do not originate from the three Northern Governorates would most likely be denied entry to this area by the Kurdistan Regional Government (KRG). Even if they were admitted, they would nevertheless face substantial obstacles to obtaining physical protection, legal residence, accommodation and employment. In short, family, community or political links are necessary for residents of the three Northern Governorates to meet the basic norms of civil, political and socio-economic human rights and establish sustainable integration in the place of return.*

• *Encourages host countries considering forced returns of persons who have been found through fair procedures not to be in need of international protection, including new protection needs arising from recent developments, or not to have other compelling humanitarian grounds justifying stay, or to be sensitive to concerns of the Central Government as well as the KRG authorities who have repeatedly emphasized the destabilizing effect large numbers of forced returns would have on an already fragile situation as well as the lack of sufficient absorption capacity (and in particular shortage of housing). In particular, host countries are encouraged to provide assistance packages to the returnees and receiving communities;*

- to grant a reasonable period of time to the affected persons to avail themselves of different types of assistance offered for return by the host country following rejection of their asylum claims and be counselled of their options;

- to ensure that return is to the place of origin only in order to provide the individual with a reasonable opportunity for durable re-integration in Iraq;

- to ensure that any forcible returns be phased, conducted in an orderly manner and closely coordinated with the KRG authorities in order to take into account the limited absorption capacities in the three Northern Governorates."

Dette viser at det ikke her er snakk om grunnløse asylsøknader i utgangspunktet, men en utsatt etnisk gruppe i ett land i kaos og krig. Et land hvor det fortsatt er knyttet stor usikkerhet til den videre sikkerhetsutviklingen.

Innhold i tillatelsen

Vi er enig departementets konklusjon om at de som har hatt tillatelse i medhold av midlertidig forskrift av 24.02.05, at det året teller med i utregning av botid for å få bosettingstillatelse, slik at man oppnår bosettingstillatelse etter 2år med ny tillatelse.

Oppsummering

Av gruppen som fikk "MUF-tillatelsen" er det i underkant av 1000 mennesker igjen i Norge. Disse har nå 7 snart 8 år botid med uvisshet og usikkerhet i Norge. Hjemlandets situasjon har vært svært ustabil og Fns høykommissær for flyktninger har anbefalt at de ikke skal returneres til hjemlandet. I Norge har de blitt bosatt og integrert, de fleste er i fast arbeid og viktige bidragsyttere til storsamfunnet.

Politikk

"Muf-erne" har blitt en politisk kasteball fra Justisminister Odd Einar Dørum sin signalpolitikk med "kurderstopp" via Kommunalminister Erna Solberg jernharde videreføring av særregler for gruppen, til Arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hansen som nylått statsråd med markeringsbehov og vips så hadde vi "UDI-skandelen".

Dessverre har det vært lite fokus på enkeltmenneskene bak betegnelsen "MUF".

Konklusjon

SEIF deler oppfatning med UDI som fremkom i Stavanger Aftenblad den 11.05.04. Vi mener at situasjonen for "MUF"-erne må løses som det ble gjort i forbindelse med lengeventende barn, jfr. Stortingsvedtaket av 08.06.04, hvor Stortinget vedtok enstemmig at barn og barnefamilier som har vært i Norge i tre år eller mer, skal få en fornyet prøving av saken. Det vises videre her til "Midlertidig forskrift i medhold av lov 24.juni 1988 Nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (Utlendingsloven) §§ 8 annet ledd og 38 b" - av 15.07.04.

Som UDI representant anførte i ovennevnte intervju, mener vi at det ikke foreligger noen "smitteeffekt" i å innvilge denne gruppen tillatelse i Norge. Det vil derfor ikke ha noen innvandringspolitiske hensyn å ta i forhold til andre asylgrupper i Norge.

Vi foreslår derfor at midlertidig forskrift om irakere som tidligere har hatt midlertidig og begrenset arbeidstillatelse i Norge av 24 februar 2005 Nr. 165 oppheves i sin helhet og erstattes av en ny midlertidig forskrift for å sikre de gjenværende "MUF"-ere videre arbeids- og oppholdstillatelse i Norge og dermed avslutte en langvarig lidelse og 7 års usikkerhet for denne gruppen bosatt i Norge:

Midlertidig forskrift om irakere som tidligere har hatt midlertidig og begrenset arbeidstillatelse i Norge.

§ 1.

Ved vurdering av søknad om asyl eller arbeids- eller oppholdstillatelse fra irakere som har hatt tillatelser i medhold av lovens § 8 annet ledd, jf. utlendingsforskriftens § 21 annet ledd, begrenset i medhold av § 21 sjuende ledd, **anses for å ha særlig tilknytning til riket dersom de befinner seg i Norge når denne forskriften trer i kraft og faller således inn under § 8, annet ledd.** Dette gjelder både personer som har fått avslag og de som fikk innvilget arbeidstillatelse etter "Midlertidig forskrift om irakere som tidligere har hatt midlertidig og

begrenset arbeidstillatelse i Norge", fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 24. februar 2005

De nærmeste familiemedlemmer, jfr. utlendingsforskriften § 23, til personer som faller inn under første ledd i denne forskriften og befinner seg i Norge omfattes av persongruppen.

§ 2.

Personer nevnt i § 1 første og annet ledd som fremmer søknad om arbeids- og oppholdstillatelse, slik søknad skal fremmes fra riket og gjennom politiet, jfr. utlendingsforskriften § 11 sjette ledd, kan gis arbeids- eller oppholdstillatelse, jfr. utlendingsloven § 8 annet ledd, jfr. forskrift 21.12.1990 nr. 1028 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) § 21 annet ledd, jfr §§ 15 og 16. Tillatelsen kan fornyes, jfr. utlendingsloven § 11 og utlendingsforskriften §§ 32 og 36, og danner grunnlag for bosettingstillatelse i medhold av utlendingsloven § 12.

Søknad må fremmes innen 31.03.07.

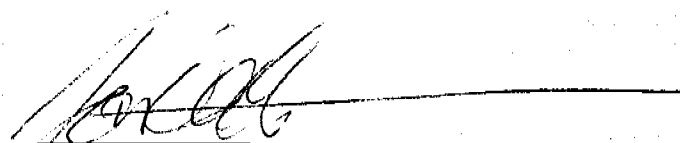
§ 3.

De som faller innenfor persongruppen i § 1 første og annet ledd, anses for å ha særlig tilknytning til riket iht. denne forskriften. Det følger da av utlendingsloven § 8 annet ledd at arbeids- eller oppholdstillatelse innvilges.

§ 4.

Forskriften trer i kraft straks og opphører å gjelde når det er truffet beslutning i alle saker som nevnt i § 2, dog senest 01.01.2008.

Med vennlig hilsen
Selvhjelp for innvandrere og flyktninger



Jon Ole Martinsen