



UTLENDINGSNEMNDA
UNE

Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Saksnr.: 200603652	Dok.nr.: 35
Arkivkode: 571	Dato: 23/11-06
Avd.: INN / PCE	Saksbeh.: CEF
U.off.:	

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Deres ref:
200603652-/CEF

Vår ref:
06/612 efi

Dato
21.11.2006

Høring - beskyttelse mot tvangsekteskap - tiltak for å motvirke at unge personer sendes til og holdes tilbake i opprinnelseslandet for å tvangsgiftes

Vi viser til departementets høringsbrev av 12.10.06 og har nedenstående kommentarer til spørsmålene som stilles i brevets pkt. 1.2 – 1.5. I tillegg har vi noen kommentarer til pkt. 10 om økonomiske og administrative konsekvenser.

1.2 Hvilket av de tre alternative forslagene i punkt 9 foretrekkes?

Vi mener at forslag 2 er det beste. Et krav om at en referanseperson som er under en nærmere fastsatt alder, jf. pkt. 1.3 nedenfor, har arbeidet eller studert i Norge de siste tre årene for at en utenlandsk ektefelle skal få oppholdstillatelse, gir vedkommende mulighet til å utvikle seg og lettere kunne motstå press og tvang fra familien, til å få venner og et mulig støtteapparat utenfor familien, til å bli økonomisk uavhengig og til å bli (enda) bedre integrert i det norske samfunnet. Et slikt krav vil også innebære at enkelte foreldre lettere vil akseptere at deres døtre studerer eller arbeider, og det vil kunne hjelpe foreldrene til å stå imot et press fra familie i hjemlandet om å skaffe et familiemedlem oppholdstillatelse i Norge gjennom ekteskap.

Dersom forslag 2 blir gjennomført, må utlendingsmyndighetene kontrollere at referansepersonen arbeider eller studerer. Det må kontrolleres at den som oppgir å være i arbeid, ikke fremlegger en fiktiv arbeidsavtale/lønsslipp, og det må kontrolleres at den som oppgir å studere, ikke fremlegger et studiebevis uten noen realitet bak.

Vi rangerer forslag 1 som det nest beste. Ifølge forslaget er det tilstrekkelig at referansepersonen har bodd i Norge de siste tre årene. En grunn til at vi mener at dette er dårligere enn forslag 2, er at det innebærer at vedkommende vil kunne "gå hjemme" og i så fall kunne bli dårligere integrert, få mindre motforestillinger mot uheldige tradisjoner fra hjemlandet m.v. enn om referansepersonen er i jobb eller studerer. Videre vil det være vanskelig å kontrollere om referansepersonen faktisk oppholder seg i Norge hele tiden. Det må i hvert fall kreves mer enn at vedkommende dokumenterer å være registrert på norsk adresse i folkeregisteret. Vi mener også at forslaget innebærer at det er større risiko for at referansepersonen oppholder seg i hjemlandet sammen med sin ektefelle i lange perioder frem til vedkommende er blitt 26-28 år og vilkåret om å ha bodd i Norge de siste tre årene ikke gjelder lenger.

UTLENDINGSNEMNDA

Besøksadresse: Stenersgata 1 B/C
Postboks 8165 Dep. 0034 Oslo

Tlf: 21 08 50 00 Faks: 21 08 50 01
Internett: <http://www.une.no>

Org.nr: 9820 19095
Bank: 7694.05.02302

Dette vil særlig gjelde referansepersoner som er norske borgere, men også personer med bosettingstillatelse.

Våre innvendinger mot forslag 3 gjelder først og fremst at det innebærer at det skal foretas en svært skjønnsmessig vurdering, og at det er lite forutsigbart for dem det gjelder.

Vi har ytterligere synspunkter på de tre forslagene i pkt. 1.5.

1.3 Departementet foreslår at forslagene som skisseres i punkt 9 oppheves når herboende fyller 26-28 år. Bør aldersgrensen settes til 26, 27 eller 28 år?

Av de tre alternativene mener vi at aldersgrensen bør settes til 26 år. Dersom en slik ny bestemmelse skulle lede til at referansen ble holdt tilbake i hjemlandet til vilkårene ikke gjelder lenger, er det minst inngripende for vedkommende at de opphører å gjelde ved 26 års alder. Også hensynet til dem som omfattes av bestemmelsen, men som gifter seg etter eget ønske, taler for den laveste aldersgrensen. Videre antas det at referansen normalt vil være moden nok til å kunne stå imot et eventuelt press fra familien om å gifte seg med en person de har utpekt, når han/hun er blitt 26 år.

1.4 Forslag fra høringsinstansene

Vi antar at det kan motvirke tvangsekteskap dersom aktuelle samfunnsaktører har en høy bevissthet omkring denne problematikken. I den forbindelse kan det lages informasjonsmateriale til bruk i skoler, herunder for sosiallærer, universiteter og andre studiesteder, legekontorer, legevakt, barnevern, helsesøstre m.v. om hva den enkelte etat kan gjøre for å motvirke tvangsekteskap, og hva en bør være oppmerksom på for å kunne avdekke om det foreligger konkret fare for at personer en er i kontakt med, kan komme til å inngå tvangsekteskap. Dette gjelder både forhold der herboende risikerer å bli tvangsgiftet i hjemlandet med en person som bor der, og der begge parter er bosatt i Norge.

I det nevnte informasjonsmaterialet bør det også gis råd om hva en som blir kjent med at det er inngått et tvangsekteskap, bør foreta seg. I slike tilfeller er det av vesentlig betydning at parten/partene blir godt ivaretatt av et hjelpeapparat slik at krisesenter, barnevern, hjelpeorganisasjoner og/eller UDIs kompetanseteam mot tvangsekteskap fort blir koplet inn i saken.

Vi vil også peke på viktigheten av at de som intervjuer partene ved politiet og utenriksstasjonene i forbindelse med at en av dem har søkt oppholdstillatelse i Norge, har et bevisst forhold til muligheten av at de har inngått tvangsekteskap og derfor stiller spørsmål som legger til rette for at eventuelle opplysninger om dette kommer frem.

1.5 Eventuelle andre merknader/synspunkter

I henhold til utlendingslovutvalgets forslag skal alderskravet gjelde også den parten som søker oppholdstillatelse i Norge, og vi antar at dette også er departementets oppfatning så fremt det innføres alderskrav. For alle tre forslagene foreslår vi at dette fremgår av lovteksten.

Hva angår forslag 1 og 2 foreslår vi at det fremgår av lovteksten at det må dokumenteres at referansen har arbeidet, studert eller bodd i Norge de siste tre årene.

Alle tre forslagene inneholder de samme unntakene, som vi slutter oss til. Vi mener at det er nødvendig at forskriftshjemmelen tas i bruk ved at det i forskrift gis bestemmelser om når "særlige grunner, herunder hensynet til familiens enhet, taler for" at det gjøres unntak fra vilkåret i forslagenes første punktum. Det synes å være behov for at det sies noe om når "hensynet til familiens enhet" taler

for at tillatelse likevel innvilges, også på bakgrunn av den foreslåtte bestemmelsen om at det i forskrift kan fastsettes unntak fra retten til familiegjeningforening mellom utenlandsk ektefelle og barn vedkommende måtte ha i Norge med herboende ektefelle.

Dersom forslag 2 velges, er vi enige i at det må gjøres unntak fra kravet om arbeid ved dokumentert arbeidsuførhet, men det må etter en konkret vurdering også kunne omfattes av "særlige grunner" til å gjøre unntak dersom referansepersonen dokumenterer å ha søkt en rekke jobber uten å få noen av dem. Vi slutter oss til at det som hovedregel må dokumenteres studieprogresjon, men mener at det etter en konkret vurdering må kunne gjøres unntak fra dette kravet. De nevnte forholdene bør fremgå av forskrift, der det også bør sies noe om hvilke krav som stilles for at det skal gjøres unntak for en referanse som ikke har hatt opphold i Norge de siste tre årene på grunn av studieopphold ved utenlandsk studieinstitusjon. Bl.a. antar vi at dette ikke skal gjelde studieinstitusjon i vedkommendes opprinnelsesland.

Hva angår forslag 3, uttaler departementet at innholdet i vilkåret om tilstrekkelig samlet tilknytning til Norge vil måtte fastlegges nærmere i praksis. Vi mener at dette må gjøres i forskrift dersom dette forslaget velges. Der må det sies noe om hvilke momenter som har betydning, hvilken vekt de ulike momentene skal ha m.v.

En bestemmelse som foreslått vil ikke gjelde oppholdstillatelser i medhold av EØS-avtalen. Vi nevner at den ikke får anvendelse for søkere fra Tyrkia dersom Tyrkia blir medlem av EU, og at Tyrkia som kjent er et land der det forekommer tvangsekteskap.

Til pkt. 10. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet har anslått behovet for økte ressurser i UDI til ca. 10 årsverk som følge av forslagene, men har for UNEs vedkommende bare uttalt at det vil bli behov for økte ressurser. Vi er enige i at behovet vil variere med hvilket av de tre forslagene som velges, så fremt ett av dem blir en realitet i den nye utlendingsloven, men vil likevel gi uttrykk for noen synspunkter.

Midt på side 32 skriver departementet:

"Generelt kan sies at saker om familieinnvandring for ektefeller har stor velferdsmessig betydning, og at klagefrekvensen derfor er høy når søknader ikke innvilges. Klagefrekvensen øker generelt også jo mer skjønsmessig vilkårene er. I den grad forslagene medfører flere klager, vil dette medføre økt press og ressursbehov for både Utlendingsdirektoratet (som forbereder klagesaken) og Utlendingsnemnda. Det vil også måtte påregnes at enkelte vil bringe avslag fra Utlendingsnemnda inn for domstolene, noe som igjen vil kreve ressurser i nemnda."

Vi slutter oss til dette, men mener derimot at det synes usikkert om reduksjonen i antall innvilgelser vil bli liten, jf. lengre ned på side 32 der det står at *"forslagene sannsynligvis (vil) medføre en viss reduksjon i antall innvilgelser av søknader om familieinnvandring, men det er nærliggende å tro at reduksjonen vil bli liten"*. Vi peker også på at dette vil være tidkrevende saker å behandle. Det kan bli nødvendig å foreta nærmere undersøkelser for å finne ut/kontrollere om vilkårene for innvilgelse er oppfylt, og når det ikke er tilfellet, må det tas stilling til om det foreligger "særlige grunner" i saken. Vi nevner også at dersom det blir avslag, stilles det generelt større krav til begrunnelsen enn om det blir innvilgelse. Dessuten må mange avslag i en mer eller mindre lang periode etter at en slik ny bestemmelse er trådt i kraft, antas å bli brakt inn for Sivilombudsmannen og/eller domstolene på grunn av den store velferdsmessige betydningen saken har for partene, jf. også sitatet foran fra høringsbrevet. Av den grunn kommer det også ofte purringer per telefon og brev og henvendelser til UNEs publikumsvakt i familiegjeningforeningssaker.

Vi regner med å få anledning til å tallfeste et økt ressursbehov som følge av enkelte bestemmelser i den nye utlendingsloven i forbindelse med utarbeidelsen av proposisjonen. Da er det også på det rene hvilke(n) lovbestemmelse(r) departementet vil foreslå som tiltak mot tvangsekteskap, slik at vi vil ha et bedre grunnlag for å vurdere omfanget av merarbeidet for UNE.

Med hilsen

Eli Fisknes

for Terje Sjeggstad
direktør

Saksbehandler:
Eli Fisknes
spesialrådgiver