



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Saksnr.:	Dok.nr.:
200603652	41
Arbeidsdel:	Dato:
571	23/11-06
Avd.:	Saksbeh.:
INN / PEE	CEP
U.off.:	

Deres ref.
200603652-/CEP

Vår ref.
200607924- UA HAA/haa

Dato
22.11.2006

Høring – tiltak mot tvangsekteskap

Justisdepartementet viser til Arbeids- og inkluderingsdepartementets brev av 25. oktober 2006.

Vi har følgende merknader:

Generelt om forslaget

Justisdepartementet er positiv til at Arbeids- og inkluderingsdepartementet vurderer å innføre flere tiltak for å bekjempe praksisen med tvangsekteskap. Vi er imidlertid ikke sikre på om en aldersgrense og tilhørende tilknytningskrav er den rette veien å gå. Merknadene nedenfor går dels på forholdet til Norges internasjonale forpliktelser, dels på den ventede effekten av reglene.

Forholdet til folkeretten

Justisdepartementet er enig i at det sentrale spørsmålet i forhold til den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 8 vil være om inngrepet er "nødvendig i et demokratisk samfunn". Vi savner imidlertid en nærmere beskrivelse av hvilke momenter som er relevante i vurderingen av om nektelsen av familieinnvandring i konkrete tilfeller vil kunne innebære en krenkelse av retten til familieliv etter artikkel 8. I punkt 7.3.1 vises det til NOU 2004: 20 Ny utlendingslov hvor det heter at "man med temmelig stor sikkerhet [kan] fastslå at gjeldende norsk praksis ligger trygt innenfor de rammene som følger av EMK artikkel 8." Det interessante i denne sammenhengen er om det samme vil gjelde hvis man innfører de foreslåtte reglene om aldersgrense og krav om tilknytning til Norge. Det er foreslått et unntak for "særlige grunner" i alle forslagene. Av hensyn til både rettsanvenderne og de som blir rammet av reglene, bør

det imidlertid gis mer konkrete retningslinjer for når et slikt unntak vil tre inn.

Vi savner også en vurdering av hvordan forslag 3 vil stå seg i forhold til diskrimineringsforbudet i Den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 14 jf. artikkel 8. Dette forslaget vil føre til at det gjelder ulike aldersgrenser for ulike norske statsborgere ut fra botid i landet, jf. høringsnotatet s. 29.

Effekten av regler om aldersgrense og tilknytning til riket

Arbeids- og inkluderingsdepartementet gjør det klart at bakgrunnen for forslaget om 21 års aldersgrense er ønsket om å hindre tvangsekteskap. Forslagene til regler om tilknytning til Norge har som formål å forhindre en mulig uheldig effekt av 21-årskravet, nemlig at unge personer blir tvangsgiftet i opprinnelseslandet og holdt tilbake til kravet er oppfylt.

Forslaget om 21 års aldersgrense og tilknytningskrav vil ramme en stor gruppe personer. Kun en liten del av denne gruppen vil potensielt stå i fare for å bli tvangsgiftet. Spørsmålet blir om hensynet til de siste veier så tungt at de første må godta de begrensningene slike regler vil medføre for deres bevegelsesfrihet og frihet til å velge ektefelle. Jo mer effektive reglene vil være, jo mer taler for at andre bør godta en viss begrensning av egen frihet.

Reglene om 21 års aldersgrense for familiegjenforening mellom ektefeller og de foreslåtte tilknytningskravene vil i praksis føre til ulike aldersgrenser for når man kan leve som ektefeller. Herboende kan, enten vedkommende er etnisk nordmann eller nordmann av utenlandsk opprinnelse, gifte seg og leve med en nordmann den dagen vedkommende fyller 18 år. Hvis herboende derimot velger en person fra et annet land, må ektefellene vente til de er 21 år, eventuelt så mye som 28, før de kan leve sammen i Norge. Selv om paret som utgangspunkt ikke har noen rett etter folkeretten til å velge hvilket land de vil leve i, kan denne forskjellsbehandlingen være uheldig. Disse følgene av forslaget er i liten grad problematisert i høringsnotatet.

Forslagene til aldersgrense og tilknytningskrav vil for eksempel i utgangspunktet kunne ramme følgende situasjon: Petter, 24 år gammel etnisk norsk student ved Universitetet i Bergen, tar et semester som utvekslingsstudent i Argentina. Etter eksamen bestemmer han seg for å reise 3 måneder i Sør-Amerika. I Chile møter han Carmen på 24 år som han vil gifte seg med. Petter oppfyller ikke tilknytningskravet etter forslag 1 og 2, kanskje også forslag 3, og må derfor vente til han er 26, eventuelt 27 eller 28 år, før Carmen får komme til Norge. Det er ikke uten videre tilfredsstillende at en slik situasjon eventuelt unntas etter unntaket om "særlige grunner".

Vi er ikke i tvil om at en aldersgrense og tilhørende tilknytningskrav vil kunne hjelpe noen av dem som ellers ville blitt utsatt for tvangsgifte. Dersom et av de tre alternative forslagene innføres, går vi under tvil ut fra at alternativ 2 (herboende må ha arbeidet/studert i Norge de siste tre årene før oppholdstillatelse for ektefelle) ville

kunne hatt mest for seg, ikke minst dersom man også skal vektlegge de kontrollmessige og eventuelt integreringsmessige aspekter.

Det er imidlertid en viss fare for at den mest utsatte gruppen vil kunne oppleve en forverring av situasjonen ved den foreslåtte aldersgrense og de tilhørende tilknytningskrav (alternativ 1, 2 og 3). Det er ikke nødvendigvis alltid slik at unge mennesker tvangsgiftes kun for å få slektninger eller venner til Norge. Fra Danmark er det rapportert om situasjoner hvor familien til tross for tilknytningskravet sender den unge til opprinnelseslandet for å bli gift. Resultatet blir dermed at paret må bli værende i opprinnelseslandet til den øvre aldersgrensen er nådd. Faren for overgrep vil trolig være langt større når den tvangsgiftede verken har familien i nærheten eller har tilgang på det danske, eventuelt norske, hjelpeapparatet. Etter Arbeids- og inkluderingsdepartementets forslag vil den øvre aldersgrensen settes ved 26, 27 eller 28 år.

Det er trolig mer sannsynlig at den unge sendes ut jo høyere den nedre aldersgrensen er. Motsatt vil det være flere som velger å vente til den unge er 21 år enn hvis grensen hadde vært satt ved 24 år. Man kan imidlertid også tenke seg at familien holder den unge under streng kontroll til vedkommende har fylt 21 år. Den unge vil kanskje ikke ha større mulighet til å unngå tvangsekteskap, men tvert imot utsettes for massiv kontroll fra familien i ytterligere tre år.

På bakgrunn av usikkerheten rundt dagens situasjon, hensynet til de frivillige ekteskapene som rammes av reglene og usikkerheten rundt effekten av de foreslåtte reglene bør man for øyeblikket heller prioritere andre typer tiltak mot tvangsekteskap.

Økonomiske og administrative konsekvenser

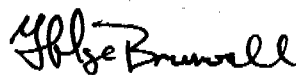
Forslaget om at nye vilkår må vurderes i alle saker om familieinnvandring mellom ektefeller/samboere hvor herboende ennå ikke har fylt 26-28 år, vil medføre en mer ressurskrevende saksbehandling i utlendingsforvaltningen. Utlendingsmyndighetene vil måtte innhente og kontrollere mer dokumentasjon, først og fremst om herboende. Det vil i denne forbindelse bli behov for økte ressurser til politiet. I den grad forslagene medfører flere klager, vil dette innebære økt press og ressursbehov for både Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda. Det vil også måtte påregnes at enkelte vil bringe avslag fra UNE inn for domstolene. Det vil derfor også bli behov for økte ressurser til domstolene.

På bakgrunn av ovennevnte forutsetter Justisdepartementet at det gis full kompensasjon for merutgiftene til politiet og domstolene dersom forslagene skulle bli gjennomført.

Med hilsen



Harald Aass
seniorrådgiver



Helge Brunvoll
rådgiver