



POLITIET

POLITIDIREKTØREN

Det kongelige arbeids- og inkluderingsdepartement
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Saksnr.: 200603652	Dok.nr.: 47
Ansvarlig: 571	Dato: 24.11.06
Ansvarlig: INN PRE CEF	Saksbeh.: CEF
Utskrift:	

Deres referanse
200603652-/ CEF

Vår referanse
2006/02438-4 008

Dato
22.11.2006

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

Vi viser til Arbeids- og inkluderingsdepartementets høringsbrev av 12. oktober 2006 om ovennevnte.

Politidirektoratet har forelagt saken for Kripos og alle landets politidistrikter. Vi har innen fristen mottatt svar fra politimestrene i Asker og Bærum, Oslo, Vestfold og Troms. Kopi av svarene fra politimestrene følger vedlagt. Disse er i noen sammenhenger innarbeidet i direktoratets uttalelse. I andre sammenhenger er det henvist direkte til uttalelsene. Eventuelt senere innkomne uttalelser vedlegges eller ettersendes.

Saken foranlediger følgende uttalelse fra Politidirektoratet:

1 Innføring av et alderskrav på 21 år for oppholdstillatelse for ektefeller og samboere

Politidirektoratet støtter innføring av et alderskrav på 21 år for oppholdstillatelse for ektefeller og samboere og slutter seg til Utlendingsutvalgets uttalelse gjengitt på høringsbrevets side 3. Det er videre en fordel at vår nasjonale lovgivning tilpasses rettstilstanden i EU og enkelte andre land. Det henvises i den forbindelse til EUs direktiv 2003/86 EC (familiegjenforeningsdirektivet) som bestemmer at statene, for å sikre bedre integrering og for å forhindre tvangsekteskap, kan innføre et forhøyet alderskrav på maksimum 21 år.

2 Hvilket av de tre alternative forslagene til tilknytning til Norge foretrekkes?

Politidirektoratet deler departementets vurdering av at det er nødvendig å supplere kravet om 21 år med regler som forhindrer at unge personer tvangsgiftes i utlandet for så å bli holdt tilbake inntil alderskravet er oppfylt. Det bør derfor oppstilles krav til en særskilt tilknytning til Norge.

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7694.05.02388

De tre ulike forslagene er som følger:

1. Herboende må ha bodd i Norge de siste tre årene før oppholdstillatelse for ektefellen eller samboeren kan innvilges
2. Herboende må ha arbeidet eller studert i Norge de siste tre årene før oppholdstillatelse for ektefellen eller samboeren kan innvilges
3. Ektefellene eller samboerne må ikke ha sterkere samlet tilknytning til et annet land enn Norge.

Forslag 3 vil gi flere integreringsmessige insentiver enn forslag 2, og vil dermed forsterke de positive integreringseffektene. I tillegg kommer at forslag 3, i likhet med forslag 2, vil være bedre enn forslag 1 ut fra kontrolltekniske hensyn. Forslag 3 vil kunne ramme personer utenfor målgruppen noe hardere enn de to andre forslagene.

Politimestrene i Vestfold og i Asker og Bærum mener at alternativ 1 bør velges, mens politimesteren i Oslo støtter alternativ 3. Politimesteren i Troms synes forslag 2 er mest hensiktsmessig fordi *"forslaget ivaretar hensynet til integrering, er mer forutsigbart og mindre skjønnspreget enn forslag 3"*.

Politimesteren i Tromsø peker på at forslag 3 kan kombineres med forslag 1 eller 2, selv om de er fremmet som alternativer. Forslag nr. 3 med krav om at *"ektefellenes samlede tilknytning til et annet land ikke er sterkere enn deres samlede tilknytning til Norge"* kan komme i tillegg til de 3 årene med botid, arbeid eller studier i forslag 1 eller 2. Fordelen med en slik variant vil være at man ved søknader hvor herboende ikke oppfyller "3-årskravet", vil unngå den mer skjønnsmessige vurderingen som ligger i tilknytningskravet.

Politidirektoratet har ved rangering av de tre forslagene lagt avgjørende vekt på hvilken løsning som best vil beskytte mot tvangsekteskap. Direktoratet velger derfor å legge til grunn en relativt stor aksept for at opphold også nektes personer som ikke er berørt av problematikken knyttet til tvangsekteskap.

Politiet vil bli pålagt en vesentlig økt arbeidsbyrde dersom forslag 3 lovfestes. Vi har merket oss høringens redegjørelse for økonomiske og administrative konsekvenser, både hva angår behovet for økte ressurser i utlendingsforvaltningen (herunder politiet), skjønnsutøvelse og derigjennom avgjørelsesmyndighet i disse sakene, økt saksbehandlingstid og forventet økning i antall klagesaker. Vi forutsetter derfor at man på senere tidspunkt kommer tilbake til behovet for økte ressurser og kompetanse hos politiet, samt at man søker å ivareta behovet for informasjon vedrørende de nye reglene både ved bruk av internett og brosjyrer. Vi viser ellers til punkt 6 om økonomiske og administrative konsekvenser.

På denne bakgrunn anser Politidirektoratet at forslag 3, med krav om en sterkere samlet tilknytning til Norge enn til andre land, bør lovfestes.

3 Merknader til forslagene

Vi viser til at politimesteren i Oslo på side 2 i sitt hørings svar har gitt nærmere merknader til forslag 1 og 2. Se vedlegg.

Av hensyn til en ensartet og effektiv saksbehandling, er det avgjørende at det utarbeides utførlige retningslinjer. Dette er spesielt viktig i tilknytning til det meget skjønnsbaserte vurderingstemaet i forslag 3 ("den samlede tilknytning") samt for vurderingen av når "særlige grunner" for unntak foreligger. De mest sentrale momentene i skjønnsutøvelsen bør vurderes forskriftsfestet, for slik å gi de berørte bedre anledning til å vurdere egen situasjon. En forskriftsfesting med tilhørende høringsprosess vil videre legge til rette for en god belysning av en rekke praktiske problemstillinger før regelverket tas i bruk.

Politimesteren i Oslo etterlyser en presisering i lovteksten av hvordan den "samlede tilknytning" skal vurderes. Se vedlagte høringsbrev s. 3 og 4.

Det bør fremgå av forskrift hvilke dokumenter som skal fremlegges i forbindelse med søknaden, både av hensyn til raskere saksbehandling og forutberegnelighet for søkerne.

Politidirektoratet deler vurderingen til politimesteren i Oslo om at det bør kreves at så vel andre- som førstegenerasjon innvandrere har arbeidet eller studert i Norge i årene like før oppholdstillatelse søkes for ektefelle. Dette bør være et vesentlig moment i vurderingen av om "den samlede tilknytning" til landet er tilstrekkelig. Oslo politidistrikt gir følgende begrunnelse:

"Øverst på side 20 i høringsbrevet står det at det er tilstrekkelig at herboende har "vesentlig tilknytning" til Norge og at dette vilkåret som utgangspunkt er oppfylt dersom herboende er født og oppvokst i Norge, eller har kommet hit som barn og hatt sin oppvekst og skolegang her. Forslag 3 innebærer altså at det for andre generasjons innvandrere som utgangspunkt ikke stilles de samme krav til herboendes arbeid eller studier som det gjøres i forslag 2.

Vår erfaring er at andregenerasjons innvandrere er en meget utsatt gruppe når det gjelder tvangsekteskap. Forslag 2 innebærer at det for denne gruppen vil kreves tre års arbeid eller studier i Norge, hvilket som nevnt er et godt virkemiddel mot tvangsekteskap. I og med at denne gruppen som regel vil oppfylle kravet til "vesentlig tilknytning", vil de i liten grad bli beskyttet av forslag 3".

4 Departementet foreslår at forslagene om tilknytning til Norge oppheves når herboende fyller 26-28 år? Bør aldersgrensen settes til 26, 27 eller 28 år?

Det vil alltid være en fare for at unge personer holdes tilbake i opprinnelseslandet, men dersom foresatte først ønsker å gjennomføre et tvangsekteskap, antas faren for å være tilnærmet like stor enten herboende er 26 eller 28 år. Personer i dette aldersspennet vil normalt være tilstrekkelig modne til å ta et eget standpunkt mot familiens vilje. Politidirektoratet legger derfor avgjørende vekt på at en aldersgrense på 26 år vil være mindre inngripende overfor den enkelte og at den vil føre til at færre personer utenfor målgruppen rammes av de nye begrensningene for oppholdstillatelse.

På denne bakgrunn anser Politidirektoratet at kravet til særskilt tilknytning til Norge ikke bør gjelde etter fylte 26 år.

5 Andre merknader

Politimesteren i Oslo påpeker de muligheter EØS-regelverket gir for omgåelse av tredjelandsregelverket. Direktiv 2004/038 forutsetter kun en registrering av familiemedlemmer til EØS-borgere som kommer fra et tredjeland. Direktivet har til hensikt å lette unionsborgernes og deres familiemedlemmers adgang til arbeidsmarkedet, og forenkle administrative rutiner. Noen form for kontroll, utover dokumentasjonskrav er det ikke lagt opp til i direktivet. Direktivet åpner også for muligheten for varig opphold. Danmark har erfart at familiemedlemmer i noen grad velger å søke opphold etter EØS-regelverket i naboland.

Vi viser videre til vedlagte høringsvar fra politimesteren i Oslo (side 6) for merknader knyttet til:

- Politiets erfaringer fra intervjuer hvor tvangsekteskap er tema
- Betydning av å beskytte både mot tvangsekteskap ved så vel familiegjennforening som familieetablering
- Lovteknisk merknad

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Av høringsbrevets punkt 10 annet avsnitt i høringsbrevet fremgår det at "saksbehandlingen i utlendingsforvaltningen vil bli mer ressurskrevende på grunn av at det nye vilkåret må vurderes i alle saker om familieinnvandring mellom ektefeller/samboere hvor herboende ennå ikke har fylt 26-28 år". Politidirektoratet slutter seg til denne vurderingen.

Politimesteren i Oslo har gitt følgende beskrivelse av konsekvensene:

"Det er også klart at den økte arbeidsbelastningen i vesentlig grad vil falle på politiet. Grunnen til det er at kriteriene som foreslås er uage og skjønnspregede og vil føre til at politiet må foreta lange intervjuer og andre ressurskrevende kontrolltiltak i forbindelse med saksforberedelsen. I og med at endringene vil berøre et meget stort antall saker vil det totale behovet for økte ressurser bli betydelig.

Vi vil i denne sammenheng særlig fremheve at det ikke har noe for seg å innføre nye strenge regler for å beskytte utsatte grupper mot tvangsekteskap, uten samtidig å sette de berørte deler av utlendingsforvaltningen i stand til å håndtere reglene. I og med at det økte ressursbehovet så klart fremgår av høringsbrevet, regner vi med at forståelsen for at det må følge økte bevilgninger med endringene også er til stede hos bevilgende myndigheter.

Alternativet vil være vesentlig lenger saksbehandlingstid med tilsvarende økning i restanser. Vi gjør oppmerksom på at vi allerede har flere måneders saksbehandlingstid for første gangs søkere".

Vi vil understreke at selv om antallet innvilgede søknader skulle gå noe ned, vil antall søknader som fremsettes og som må forberedes av politiet ikke reduseres.

Når det gjelder regulering av nødvendig tilknytning til landet, vil forslag 3 i større grad medføre merarbeid for politiet enn forslag 1 og 2. Forslag 2 vil medføre større grad av merarbeid enn forslag 1. Politiets behov for økte bevilgninger vil derfor avhenge av hvilket forslag som blir gjennomført. Dette er i samsvar med det som sies i høringsbrevet punkt 10 tredje avsnitt.

Vi slutter oss ellers til det som sies om økt ressursbehov i høringsbrevet punkt 10.

Med hilsen


Vidar Refvik
ass. politidirektør


Steinar Talgø
seksjonssjef

Vedlegg: Høringssvar fra Oslo, Vestfold samt Asker og Bærum politidistrikt og *Rogaland politidistrikt.*

Kopi med vedlegg til: Justisdepartementet, Politiavdelingen

Kopi uten vedlegg til: Politimesteren i Oslo (ref. 200607267)
Politimesteren i Vestfold (ref. 2006/01923)
Politimesteren i Asker og Bærum (ref. 2006/01132)
Politimesteren i Troms (ref. 2006/02492)
Politimesteren i Rogaland (ref. 2006/03234)