

Kommunal- og regionaldepartementet
 Innvandringsavdelingen
 Postboks 8112 Dep
 0032 Oslo

Att.: Ekspedisjonssjef Thor Arne Aass

KOMM. OG REG. DEP	
19 DES 2003	
031 3321-30	
Ark	53.12
Avd. INN I AOS I AKB	

Oslo, 12. desember 2003

Deres ref.: 03/3321-8 LEE

Vår ref.:

HØRINGSUTTALELSE – FORSLAG TIL ENDRINGER I UTLENDINGSFORSKRIFTEN

Vi viser til Departementets høringsbrev av 04.11.2003, og takker for anledningen til å gi våre kommentarer.

Selv om vi kan støtte den bakenforliggende hensikten, stiller vi oss klart avvisende til forslagene, ettersom vi anser at de negative konsekvensene utvilsomt vil være mer alvorlige enn de positive. Vi istemmer således de innvendingene departementet selv omtaler, og anser at disse er så tungtveiende at de klart tilsier at forslagene ikke gjennomføres.

Det problem at "retten til skilsmisse i praksis ikke er lik for alle kvinner i Norge" (Innst. O. Nr. 132 (2002-2003)) endres åpenbart ikke av at de gjeldende kvinnene nektes å leve med sine ektefeller ved at kvinner med dårligere rett til skilsmisse i det opprinnelige hjemlandet nektes familiegjennforening. Man fjerner ikke den påpekte diskrimineringen, men forverrer i stedet i mange tilfeller diskrimineringens konsekvenser i betydelig grad. Vi anser således at forslagene, i stedet for å styrke kvinners rettigheter, på dramatisk og alvorlig vis vil risikere å svekke dem. Vi anser videre at forslagene i seg selv er diskriminerende, ved at de i praksis vil medføre at personer kun innen visse kulturkretser ("muslimske" er et gjennomgående ord i høringsbrevet) vil nektes et samliv med sine ektefeller.

Vi anser videre at kvinnens rett til skilsmisse i det landet hun faktisk lever er det mest sentrale. Det innebærer en betydelig rettighetsmessig styrke at kvinnene er omfattet av det norske samlivsregelverket, helt uavhengig av eventuelle kvinnekriminerende lover i det opprinnelige hjemlandet. Dersom hun vil være lovlig skilt i Norge, men nektes familiegjennforening fordi skilsmissen ikke er godkjent etter det opprinnelige hjemlandets regelverk, synes det for oss åpenbart at dette undergraver snarere enn styrker hennes rett til skilsmisse. Likeledes vil det undergrave hennes rettigheter dersom hun i Norge vil ha adgang til skilsmisse, men vil nektes familiegjennforening fordi hun i det opprinnelige hjemlandet (hvor hun ikke lenger bor) ikke vil ha den samme retten. Dette vil i begge tilfeller innebære den paradoksale situasjon at det norske regelverket – som er i tråd med de prinsipper man her ønsker å holde i hevd – i praksis vil være underordnet et annet lands regelverk som strider med de samme prinsippene. Det vil også innebære at regelverket i et land der man ikke lenger bor vil være overordnet regelverket i det landet hvor man nå har bosted.

Vi anser videre at dette i realiteten omhandler diskriminerende sider ved andre lands lovverk, og at problematikken således ikke er egnet for løsning gjennom norsk lov. Det norske lovverk kan gjøre, er å korrigere de negative konsekvensene av andre lands diskriminerende lovverk og praksis ved å sørge for at kvinnene, i sitt liv i Norge, nyter de fulle rettigheter til skilsmisse, eventuelt nytt ekteskap og familiegjennforening. Dette er tilfelle i norsk lov i dag. Forslagene vil i så måte risikere å utgjøre et alvorlig og unødvendig tilbakeskritt og en drastisk innskjerping av kvinners reelle rettigheter.

Dersom dokumentasjonskravet ikke skal være i strid med våre internasjonale forpliktelser og medføre svært alvorlige negative konsekvenser for en rekke personer, vil man etter vår vurdering bare kunne kreve dokumentasjon i de tilfeller der retten til skilsmisse i det opprinnelige hjemlandet enten er i overensstemmelse med norsk praksis (og hvor det således ikke skulle være behov for dokumentasjon) eller der det kan inngås en privat avtale som sikrer lik rett til skilsmisse uavhengig av landets øvrige praksis.

Dersom man skal korrigere de negative konsekvensene, vil det videre være nødvendig med så vidt mange og så vidt omfattende og komplekse unntaksbestemmelser, at det nødvendigvis vil sette et spørsmålsteget ved tjenligheten av selve dokumentasjonskravet.

Dokumentert lik rett til skilsmisse

Etter hva vi kan forstå, er den eneste meningen med dette forslaget at det vil kreve at de personer som kan inngå en privat avtale om lik rett til skilsmisse i et land hvor det generelle regelverket ikke gir lik rett til skilsmisse faktisk inngår en slik avtale. I de land hvor det er lik rett til skilsmisse, skulle det være unødvendig å dokumentere dette. I de land hvor det ikke er lik rett til skilsmisse og heller ikke adgang til å inngå en privat avtale, synes det meningsløst å kreve en form for dokumentasjon som åpenbart ikke kan fremskaffes. Dette vil eventuelt medføre at man nektes å leve sammen som ektefeller, til tross for et ekteskap som etter norsk rett er lovlig inngått. Dette kan, som skrevet ovenfor, på ingen måte sies å styrke de gjeldende kvinnenes rettsstilling.

Dersom forslagene likevel gjennomføres, anser vi det som klart nødvendig at det gjøres et unntak for personer som har flyktningstatus. Dersom det ikke innføres et slikt unntak, vil dokumentasjonskravet etter vårt beste skjønn gå på bekostning av våre internasjonale forpliktelser, herunder prinsippet om familiens enhet og retten til respekt for familielivet i henhold til EMK artikkel 8. Vi siterer UNHCRs *Håndbok om prosedyrer og kriterier for å fastsette flyktningers rettsstilling*:

”181. Fra og med Verdenserklæringen om menneskerettighetene, som sier at ”familien er den naturlige og grunnleggende enhet i samfunnet og har krav på samfunnets og statens beskyttelse”, inneholder de fleste internasjonale overenskomster som omhandler menneskerettigheter lignende bestemmelser om beskyttelse av familiens enhet.

182. Sluttdokumentet fra konferansen som vedtok 1951-konvensjonen:

”anbefaler at landene setter i verk de nødvendige tiltak for å beskytte flyktningenes familier, spesielt med tanke på:

”(1) å sikre at enheten til flyktingenes familier opprettholdes, spesielt i de tilfeller der familiens overhode har oppfylt de nødvendige betingelser for å få adgang til et bestemt land,

”(2) å beskytte mindreårige flykninger, spesielt enslige barn og jenter, særlig med tanke på verger og adopsjon.”

Vi anser videre at det på tilsvarende vis må gjøres unntak for dem som har opphold av beskyttelsesgrunner etter lovens § 8 annet ledd, jfr. forskriftens § 21 første ledd, ettersom personer med opphold av beskyttelsesgrunner av likeartede grunner ikke kan gjenforenes i hjemlandet. Deres krav på beskyttelse mot retur, som blant annet utgår fra EMK artikkel 3 og Torturkonvensjonens artikkel 3, skal i så måte ikke oppfattes som svakere enn kravet etter Flyktingkonvensjonen, og de grunnleggende rettighetene som utledes av deres status bør heller ikke være svakere når hensynene er de samme. Per i dag har personer med opphold på dette grunnlag allerede svakere rettigheter med tanke på familiegjenforening. Å innføre en regel som imidlertid vil innebære at de ikke under noen omstendighet vil kunne gjenforenes, ettersom de ikke kan reise tilbake til hjemlandet og bo sammen med ektefellen der, vil forverre rettsstatusen til dem det gjelder på det mest alvorlige vis.

Et annet moment er at personer som er gitt opphold av beskyttelsesgrunner fordi de frykter forfølgelse fra hjemlandets myndigheter allerede vil kunne ha vanskeligheter med å fremskaffe dokumentasjon. Dette vil ytterligere forvanskes dersom kravene til dokumentasjon blir så vidt spesielle at det kan bety at de ordinære attester i det aktuelle landet ikke er tilstrekkelige, og det derfor må utstedes særskilte attester/utarbeides særskilte avtaler som tilfredsstillt norske myndigheters krav. Det vil åpenbart også være utelukket for dem selv å reise til landet for å ordne med den nødvendige attestering.

Vi anser det således som maktpåliggende at det innføres unntaksbestemmelser i tråd med ovennevnte innvendinger, dersom et dokumentasjonskrav faktisk innføres i forskriften.

Dokumentert skilsmisse fra utenlandsk inngått ekteskap

Tilsvarende innvendinger vil gjøre seg gjeldende her som ovenfor, med den forskjell at det i disse tilfellene åpenbart vil være for sent å inngå en privat avtale i de land hvor dette lar seg gjøre. Det eneste forslaget kan oppnå er dermed at en norsk skilsmisse stadfestes i de land hvor dette lar seg gjøre i henhold til det generelle regelverket. Dette kan naturligvis være hensiktsmessig. Det er imidlertid et uakseptabelt tiltak dersom det også får som en konsekvens at kvinner som ikke kan få en skilsmisse i det opprinnelige hjemlandet nektes et samliv med sine ektemenn.

I disse tilfellene vil det ofte også være utelukket at familiegjenforening kan finne sted i hjemlandet, i og med at man der stadig er betraktet som gift med tidligere ektemake; med andre ord vil ektefellene *aldri* kunne gjenforenes verken i Norge eller i det opprinnelige hjemlandet så lenge det norske regelverket og det andre landets regelverk forblir det samme. Konsekvensen av det andre landets regelverk blir dermed at et ekteskap som (per i dag) er anerkjent etter norsk rett blir uten reell verdi. Det er dermed vår vurdering at en

unntaksbestemmelse er nødvendig, slik at dokumentasjonskravet – dersom det blir innført i forskriften – kun vil gjelde dem som faktisk kan få en skilsmisse i hjemlandet.

Vi takker igjen for adgangen til å gi våre synspunkter, og stiller oss naturligvis til disposisjon for videre drøftelser eller kommentarer.

Med vennlig hilsen
for **Norsk Organisasjon for Asylsøkere**


Morten Tjessem
generalsekretær

for 
Rune Berglund Steen
fagsjef