

UTLENDINGS-DIREKTORATET
Strategi- og dokumentasjonsavdelingen
KOMM. OG REG. DEP

23 DES 2003
03/3321-43
Ark. 531.12
Avd. INN/ AOS/ AKB



Kommunal- og regionaldepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8112, Dep, 0032 Oslo

Deres ref: 03-3321-LEE

Vår ref: 03-13102/ETH

Oslo, 19.12.03

HØRINGSBREV - FORSLAG TIL ENDRINGER I UMLENDINGSFORSKRIFTEN

Vi viser til Kommunal- og regionaldepartementets høringsbrev av 04.11.04.

Forslagene er tenkt som et bidrag for sikre lik rett til skilsmisse for menn og kvinner, samt sikre potensielle ofre for tvangsekteskap, bigami mv. Utlendingsdirektoratet understreker at arbeidet mot bl.a. tvangsekteskap er et viktig arbeid for å motvirke diskriminering mot kvinner på grunnlag av deres religion- eller kulturbakgrunn og viser til tidligere uttalelser og bidrag til dette arbeidet. På grunn av forslagenes uheldige utilsiktede virkninger på store deler av innvandrerbefolkningen i Norge, stiller direktoratet seg imidlertid kritisk til forslagene i sin helhet.

Dokumentert lik rett til skilsmisse som vilkår for familiegjenforening

I forhold til likestillingsspørsmål på dette området, vil kvinners juridiske rettigheter kun utgjøre en del av problematikken. De kulturelle, religiøse og sosiale forholdene vil spille en vel så stor rolle. I denne sammenheng bør det nevnes at partene vil kunne dokumentere lik rett til skilsmisse på papiret, men at kvinnen i realiteten ikke vil være likestilt mannen i forhold til kulturelle og religiøse normer.

Familieretten i en stor del land i den muslimske verden gir ikke lik rett til skilsmisse for begge kjønn. Forslaget vil uansett innebære at personer fra en stor del av de muslimske land ikke vil kunne fremvise ekteskapskontrakt som er tilfredstillende i forhold til det foreslåtte kravet.

Etter direktoratets mening bør unntaksbestemmelser omfatte tilfeller der det søkes familiegjenforening med personer som har flyktningsstatus i Norge, og også tilfeller der hovedpersonen har fått opphold på humanitært grunnlag av beskyttelsesgrunner. Unntaksbestemmelser kan også måtte omfatte mange nasjonaliteter og trossamfunn for å unngå å ramme store deler av innvandrerbefolkningen. Sett hen til at faren for tvangsekteskap kan synes å være størst for de gruppene som bør unntas fra kravet om lik rett til skilsmisse, vil den ønskede effekten heller ikke bli som tilsiktet. Det stilles derfor spørsmål om forslagets hensiktsmessighet.

Dokumentasjon på at tidligere ekteskap skal være oppløst i henhold til hjemlandets lovgivning

Strategi- og dokumentasjonsavdelingen:

Postadresse:
Postboks 8108 Dep.
N-0032 OSLO

Besøksadresse:
Hausmanns gate 21, Oslo
Hjemmeside: www.udl.no

Telefon: 23 35 15 00
Telefaks: 23 35 15 13

Forslaget innebærer at herboende som har vært gift i utlandet tidligere, ikke bare må fremlegge dokumentasjon på at vedkommende er skilt i henhold til norsk lovgivning, men også dokumentere at vedkommende er skilt i henhold til inngåelseslandets rett.

Direktoratet er av den oppfatning at forslaget særlig vil ramme de minoritetskvinner det er ment å beskytte. Kvinner fra de muslimske land dette gjelder, og som ønsker å gifte seg på nytt etter samlivsbrudd i Norge, vil være avskåret fra å få familiegjenforening med ny ektefelle i Norge. Forslaget kan videre medføre store sosiokulturelle problemer for den første kvinnelige ektefellen, som kanskje befinner seg i hjemlandet. Forslaget vil også kunne få konsekvenser i forhold til barnefordeling mellom ektefellene ved skilsmisse, med resultat i disfavør av kvinnen.

Diverse kommentarer/Administrative konsekvenser

Utlendingsdirektoratet slutter seg for øvrig til de vurderinger som er fremlagt i forbindelse med dette høringsbrevet:

Av disse fremgår det at det er vanskelig å se om slike regler vil styrke eller svekke minoritetskvinnens situasjon og at skilsmissemulighetene både religiøst og privatrettslig er svært ulike i de forskjellige land. Problematikken er meget komplisert og kompleks og vil ramme mange medlemmer av svært ulike trossamfunn; ikke bare muslimer. Norsk senter for menneskerettigheter påpeker at et lovforslag som foreslått kan risikere å komme i konflikt med internasjonale menneskerettighetsforpliktelser Norge er bundet av. Lovavdelingen presiserer at det neppe kan utledes noen plikt til å vedta bestemmelser som foreslått (lik rett til skilsmisse). Den ytterste konsekvens av et forslag som foreslått, er at det ikke gis adgang til familiegjenforening for personer fra land som ikke anerkjenner norsk skilsmisse og en familierett som ikke gir begge kjønn like vilkår for skilsmisse og heller ikke tillater avtaler om like vilkår for skilsmisse. Lovavdelingen peker også på hindringer i forhold til utlendingsloven § 17, om ektefelles rett til avledet asylstatus, og ev hindringer i forhold til EØS-avtalen. Utlendingsdirektoratet slutter seg til dette.

Det er grunn til å anta at det er andre virkemidler enn styring via utlendingslovgivningen som vil gi størst effekt når det gjelder rettigheter og likestilling for innvandrerkvinner, som f. eks. gjennom holdningsskapende tiltak og internasjonalt samarbeid.

Utlendingsdirektoratet mener det vil være mer hensiktsmessig at det avgis mer ressurser til å behandle enkeltsaker etter dagens regelverk, slik at vi lettere kan avdekke tvangsekteskap, bigami og andre forhold som gjør at familiegjenforening ikke bør gis.

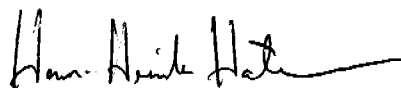
Dersom forslagene trer i kraft vil dette føre til merutgifter ved behov for økte ressurser i alle ledd av saksbehandlingen. Saksbehandlingen blir mer kompleks og komplisert siden store søkergrupper kommer fra land der kvinnen står svakere i forhold til ekteskapsoppløsning og andre familierettslige forhold. For de samme søkergrupper kan det også oppstå problemer i forhold til å innhente relevant og troverdig dokumentasjon.

I tillegg til utgifter knyttet til verifiseringer ved utenriksstasjonene, vil saksbehandlere i direktoratets oppholdsavdeling måtte gis mer inngående kunnskap om forholdene i de enkelte land på dette området. På grunn av disse forhold er det direktoratets mening at familiegjenforeningssakene også med økte ressurser, vil ta lenger tid å avgjøre.

Med hilsen
for Utlendingsdirektoratet



Frode Forfang
avdelingsdirektør



Hans-Henrik Hartmann
underdirektør