



Human Rights Service

Kommunal- og regionaldepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Human Rights Service (HRS)
Nedre Slottsgt. 13, N - 0157 OSLO
Tel. (+47) 22 33 80 00 / 01
Telefaks (+47) 22 47 79 21

www.rights.no
E-post: post@rights.no
Org.nr. 985 066 302
Bankkonto 5079 06 06261

| | |
|------------------|-----------------|
| KOMM OG REG. DEP | |
| 24 DES 2003 | |
| 03/3321 - 46 | |
| Ark. | 53112 |
| Avd. | UNN / AOS / MKB |

Deres ref. 03/3321-8 LEE

Vår ref: p hrs/HOER

Dato: 23.desember 2003

Høringsuttalelse vedr. vilkår for familiegjenforening – forslag til endringer i utlendingsforskriften

Viser til Kommunal- og regionaldepartementets høringsbrev datert 4.november 2003 vedrørende forslag til endringer i forskrift 21.desember 1990 nr. 1028 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften). Viser også til telefonsamtale 18.desember med Stephan Mo i departementet, der vi fikk bekreftet utsettelse av tidsfristen fra 19.desember til 23.desember 2003.

Som departementet er kjent med har Human Rights Service (HRS) vært en pådriver for det foreliggende forslaget gjennom de tiltak vi har fremmet i rapport både til Stortinget og Barne- og familiedepartementet, og som i tillegg er nedfelt i boken *Feminin integrering*. På dette grunnlag finner vi det viktig å innledningsvis understreke at HRS er helt enig i det foreliggende lovforslaget om endring i ekteskapsloven sin intensjon, nemlig å sikre alle borgere i dette landet (samme) rett til skilsmisse, uavhengig av kjønn og religiøs tilhørighet.

Lovendringen i ekteskapsloven (lov 4.juli 1991 nr.47) lyder som følgende: (§ 7 ny bokstav 1) *Hver av brudedefolkene skal hver for seg erklære på ære og samvittighet at ekteskapet er inngått av fri vilje, og at de anerkjenner hverandres like formelle rett til skilsmisse.* Hva gjelder å "anerkjenne hverandres like formelle rett til skilsmisse", anser vi det som umulig å lovmessig pålegge ulike religioner "lik formell rett", jf. også anmodningsvedtak nr. 612 " ... setter som vilkår at ekteskapskontrakter skal gi begge kjønn, religiøse som lovmessige, retter til skilsmisse" (vår utheving). Med andre ord tror vi ikke det er mulig å sikre like religiøse rettigheter til skilsmisse, men religiøse ekteskapskontrakter skal heller ikke kunne frata en av partene rettigheter som er nedfelt i norske lover. Derfor, etter vår oppfatning, kan lovgivning pålegge at kontrakter (i dette tilfellet ekteskapskontrakter) korresponderer med norsk lov.

Det heter i høringsbrevet (pkt. 3.1) at forslaget spesielt er utarbeidet med tanke på muslimske kvinner. Vi har derimot tolket forslaget til å gjelde alle personer fra alle land, uavhengig av religiøs tilknytning, der ekteskapskontrakten søkes gjort gyldig i Norge. På samme måte skal ekteskapskontrakter som inngås i Norge, være i samsvar med norske lover.

Slik vi oppfatter intensjonen med forslaget er det heller ikke slik at det forventes, eller forlanges, at det aktuelle land der ekteskapet er inngått, har ekteskapskontrakter som korresponderer med norske lover. Vi oppfatter forslaget dit hen at for at kontrakten skal godkjennes i Norge, så skal ekteparets like formelle rettigheter til skilsmisse være nedfelt i ekteskapskontrakten. I noen kontrakter, for eksempel i den pakistanske ekteskapskontrakten (pakistanere er den største innvandrerguppen i Norge), foreligger det allerede et punkt (nr.18) hva gjelder skilsmisse for kvinner. Her står følgende: *Whether the husband has delegated the power of divorce to the wife.*

If so, under what conditions. (Hvorvidt ektemannen har delegert skilsmisserett til hustruen. Hvis ja, under hvilke omstendigheter). Regelen i Pakistan er at dette punktet strykes/ikke fylles ut. Den norske ambassaden i Pakistan bekrefter at de ikke kan huske å ha sett en eneste søknad om ekteskapsinnvandring der dette punktet er fylt ut. Når kvinnen ikke har fått delegert rett til skilsmisse, er hun da også på mange måter prisgitt mannen for å (eventuelt) bli løst fra kontrakten. Nekter mannen hennes skilsmisse, har hun en lang og strabasjøs vei å gå for å (eventuelt) bli skilt. Mannen på sin side kan svært enkelt skille seg, uavhengig av hva kvinnen måtte mene. For at ekteskapskontrakten da skal være gyldig i Norge, skal dette punktet etter vår mening være fylt ut slik at kvinnen gis formell rett til skilsmisse uten å måtte gå om domstolen i landet ekteskapet ble inngått eller om en shariadomstol.

Vi registrerer at innvendinger mot dette bl.a. er at det kan være diskriminerende fordi det kan medføre at kvinner ikke får tilgang til Norge via familiegjengenforening fordi ektefellen/familien vil nekte å gi kvinnen denne (utvidede) rettigheten til skilsmisse. Etter vår oppfatning er en slik argumentasjon bakvendt: **Norsk lov gjelder likt for alle i Norge.** Vi kan ikke da godta at vi vet at kvinner i dette landet diskrimineres på grunnlag av kjønn og opprinnelse, og da må også skilsmisserettighetene som er nedfelt i norsk lov gjelde for alle. Den samme argumentasjonen opprettholder vi hva gjelder for eksempel katolikkenes motstand til å skriftlig signere på skilsmisserettigheter. Katolikkene har som kjent ikke religiøs anledning til å skille seg, men all den tid også de er underlagt norske lover, så har de likevel den formelle rett. For øvrig mener vi at hva gjelder religiøse retninger der begge parter i ekteskapet ikke har religiøs rett til skilsmisse, så er det i alle fall likt for begge parter i ekteskapet.

At en kvinne ikke har samme rettigheter som en mann fra å bli løst fra en ekteskapskontrakt, strider etter vår oppfatning med både ulike konvensjoner og norske lover. I tillegg åpner det for en rekke andre problemer: Om kvinnen er lovlig skilt etter norsk lov, oppfattes hun likevel som gift - både her i miljøet og i landet der ekteskapet ble inngått. Hun vil med andre ord ikke kunne gifte seg med en annen innen sitt miljø, og hvis hun inngår nytt ekteskap, kan hun bli tiltalt for bigami i landet hun ikke oppnår skilsmisse fra. En mann vil ikke få disse problemene, også fordi det i mange land er tillatt med flere koner. Og nettopp dette åpner for nye problemer: I og med at en skilsmisse etter norsk lov ikke oppfattes som gjeldende, kan et ektepar skille seg etter norsk lov samtidig som mannen henter ny(e) kone(r) i utlandet. Dette er en praksis vi kjenner til, og som igjen utløser nye lovbrudd i Norge, som for eksempel bigami og urettmessige trygder.

Sentralt i denne sammenheng er om norsk lov skal gjelde for alle som har lovlig opphold i Norge, uansett om du er kvinne eller mann, etnisk norsk eller utlending. De i Norge som ønsker det, uavhengig av hvilken grunn, har mulighet til å få innvilget skilsmisse, og etter vår oppfatning skal denne skilsmissen være gyldig uavhengig av hvilket religiøst trossamfunn vedkommende måtte tilhøre. De eventuelle praktiske eller etiske problemer som en legal skilsmisse etter norsk lov medfører for ulike religiøse retninger, bør etter vår oppfatning være noe det aktuelle trossamfunnet må forholde seg til, og ikke at norsk lov skal tilpasse seg trossamfunnene. Åpenbart er det delte meninger, jf. at muslimske talspersoner har uttalt at skilsmisseproblematikken er et "internt anliggende" som de vil ordne opp i selv, for eksempel ved opprettelse et Shariaråd eller Shariadomstol i Norge. Katolikkene argumenterer med at det er "uetisk og ikke riktig" å blande skilsmisse inn i ekteskapsforberedelsene. Langt alvorligere er det derimot at mye tyder på at de samme gruppene setter religionen over norsk lov. Dette ser vi også i en av uttalelsene som er kommet til lovendringen, der det heter: ... (forslaget) *argumenterer for Stortingets rett til å overprøve den lære og praksis troende oppfatter som åpenbarte, gudommelige sannheter. Indirekte fremstiller man dermed Gud(er) og åndelige sannheter som noe som kan reformeres på linje med trygdevesenet.* (B. Thorbjørnsrud, Det muligens kunst:35).

Samtidig stilles det spørsmålstegn med hva man skal gjøre i forhold til andres lands regelverk. I noen land er det ikke lov å skille seg (eksempelvis Chile, Filippinene, Malta). Etter vår oppfatning er det slik at **Norge ikke kan endre andre lands lover og regler, men vi kan sette krav som påser at våre egne etterlevs.** Med andre ord bør det kunne settes krav om at en ekteskapskontrakt som ikke oppfyller skilsmisserettighetene, skal kunne påføres disse for å være gyldig i Norge. Hvis et slikt ekteskap går i oppløsning, og en eller begge av partene søker om ny familiegjenforening gjennom et nytt ekteskap, må Norge kunne gjøre krav på en dokumentert skilsmisse fra det landet der ekteskapet er inngått (jf. til dette også det konkrete spørsmålet i høringsbrevet hva gjelder "hjemlandet" versus "det land der ekteskapet ble inngått"). Eksisterer ikke skilsmissemuligheter i det aktuelle landet, vil det da også kunne medføre at vedkommende ikke kan forvente å få **ny familiegjenforening** i Norge. Det vil for øvrig ikke være noe problem å gifte seg her, da den norske skilsmissen er legal.

Hva gjelder flyktninger er det vår oppfatning at disse kan unntas fra kravet om nedfelte skilsmisserettigheter i ekteskapskontrakten, men vi kan heller ikke se at dette skal være noe problem så lenge skilsmisserettigheten kan påføres (her) for å være en gyldig kontrakt i Norge.

Det er påstått (jf. notat fra Senter for menneskerettigheter) at endringsforlaget kan komme i konflikt med Norges folkerettsforpliktelser ved at det kan hindre religionsfrihet (lik rett til skilsmisse kan være i strid med religion), og være diskriminerende (forhindre kvinners adgang til Norge ved familiegjenforening). I notatet heter det: "Tvangsgifte og flerkoneri er åpenbart byrdefullt for de kvinner som rammes, og er forbudt i Norge. Gjeldende folkerett anser imidlertid ikke dette som så graverende brudd på internasjonale menneskerettighetsnormer at den progressive forpliktelsen (...) aktualiseres." Fortolkningsramme synes å være at tvangsekteskap og flerkoneri ikke er alvorlig nok til at staten må handle, fordi problematikken aldri har vært autoritativt løst på folkerettslig plan. For oss er dette manglende evne til progressiv fortolkning av menneskerettighetene, noe vi har uformell støtte for hos jurister i domstolen i Haag. Støtten er uformell fordi tjenestemennene ikke får uttale seg om kontroversielle politiske spørsmål innad i en eller flere av domstolens statsparter. Fra Haag sies det at progressiv fortolkning av internasjonale menneskerettighetsnormer ser mange positivt på - fordi normenes anvendelsesområde synes å bli utvidet. Flerkoneri er del av et foreldet normsystem, uforenelig med moderne samfunnsrealiteter. Det påpekes også at dersom menneskerettighetssystemets universalitet er knyttet til det konkrete fortolkningsproblem, vanskeliggjør det interesseavveining som godt skjønn krever. For oss er det vesentlig å forholde seg til de problemer som mennesker opplever i dag, heller enn å vurdere en forpliktelse knyttet til rettskildemessig dekning. Konvensjonsteksten ble vedtatt i 1966, i et helt annet Europa, også hva gjelder likestilling.

For øvrig viser vi til kapitlet om kvinner og skilsmisse i *Feminin integrering*, der vi utfyllende har diskutert denne problematikken. Kapitlet følger vedlagt elektronisk.

Med vennlig hilsen
Human Rights Service v/



Rita Karlsen
Daglig leder