



DEN NORSKE KIRKE

Oslo biskop

Kommunal- og regionaldepartementet,
Pb.8112 Dep,
0032 Oslo

Dato: 31.05.2005

Vår ref.: 05/8-3 IN

Deres ref.: 04/3411-3 KAB

Høring: NOU 2004:20 Ny utlendingslov

Oslo biskop takker for tilsendt høringsbrev mottatt 5. januar 2005

1) Bakgrunn for høringen.

Ved kongelig resolusjon desember 2001 oppnevnte Regjeringen Utlendingslovutvalget som fikk i mandat å utrede og foreslå en ny norsk utlendingslov. Denne ble fremlagt oktober 2004. Utvalget har foreslått at hovedbestemmelsene på feltet skal fastsettes av Stortinget direkte i loven i langt større grad enn i dag. Departementet mener at det nye lovforslaget ikke vil medføre vesentlig endring når det gjelder det totale omfanget av innvandringen.

Utlendingslovutvalgets hovedpunkter i utredningen

Utlendingslovutvalget har lagt følgende hovedmomenter til grunn for sitt arbeid, som kan oppsummeres slik:

”Det er et selvfølgelig utgangspunkt at Norge fullt ut skal ivareta sine internasjonale forpliktelser når det gjelder beskyttelse. Utover dette mener utvalget at det også i en del andre tilfeller av humanitær karakter er nødvendig å kunne gi opphold.

Videre tilsier humanitære grunnverdier i vårt samfunn at familieinnvandring må tillates i vid utstrekning, enten det er for å gjenforenes med sin familie eller for å danne ny familie over landegrensene. Samtidig er det klart at fattigdomsproblemene ikke kan løses gjennom fri arbeidsinnvandring til Norge. Arbeidsinnvandring er strengt regulert også i andre rike land.

I en globalisert verden er det nødvendig for mennesker å kunne bevege seg mellom landene uten for mange hindringer. Internasjonalt næringsliv er avhengig av en internasjonal arbeidsstyrke som kan flyttes over landegrensene. Nordmenn tar selv muligheten til å dra på ferie til nær sagt ethvert land som noe som en selvfølge. Schengen-samarbeidet har medført åpne grenser mellom Norge og de fleste EØS-land, samtidig som samarbeidet medfører forpliktelser i forhold til grensekontroll og visumpolitikk overfor tredjeland. Det mange problemer som får oppmerksomhet i den løpende debattensom er knyttet til praktiske forhold som alle land sliter med, og som i liten grad lar seg løse gjennom lovgivning - lang saksbehandlingstid, vanskeligheter med å få verifisert opplysninger, og problemer med å få gjennomført retur til hjemlandet for dem som har fått avslag og så videre.

Generelt har det vært en målsetting for utvalget å effektivisere og tydeliggjøre regelverket, bl.a. ved å la en rekke viktige spørsmål som i dag er regulert i forskrift være

regulert i selve loven. Disse utgangspunktene, som til dels trekker i forskjellige retninger når lovgivning skal utformes, må sies å ha vært retningsgivende også for dagens norske utlendingslovgivning.”

Oslo biskop stiller seg positiv til disse hovedmomentene. Spesielt positivt er det at utvalget i Kapittel 6 - om beskyttelse - har satt inn i loven kriterier for hvem som faller inn under flyktningebegrepet, definert kriteriene og angitt grunnlaget for forfølgelse - §§ 38,39,40, og satt disse inn i loven. Oslo biskop noterer seg imidlertid at praktiseringen av loven kommer til å fortsette i sine restriktive spor, og det er beklagelig.

2) Innledende betraktninger:

En formålsparagraf

Oslo biskop viser til §13 i lovutvalgets mandat som sier at ”lovutvalget skal vurdere hvordan forholdet mellom utlendingsloven og integreringspolitikken kan synliggjøres i ny utlendingslov. Ikke-diskrimineringsprinsippet skal ligge til grunn for arbeidet i utvalget, og det skal ha innstillingen fra lovutvalget som utreder lov mot etnisk diskriminering med i referansematerialet for sitt arbeid.

Etter Oslo biskops syn klarer utvalget i liten grad å synliggjøre integreringspolitikken (St .meld. nr. 49, 2003-2004 og NOU 2002:12) i Utlendingsloven. Vi mener at tolkning og praksis av den nye utlendingsloven må sees i sammenheng med ønsket om en utvikling av det mangfoldige samfunn. For å kombinere integreringspolitikken bedre i Utlendingsloven, vil Oslo biskop foreslå at den treleddede formålsparagrafen i gjeldene lov opprettholdes, og at det til første ledd skal tilføyes: ”og i samsvar med norske samfunnsmål om mangfold og fellesskap”. Dette for å ivareta intensjonen i utvalgets mandat §13, samt å gi signaler om at politikken og praksis bør få en mer positiv vridning.

”§ 2. Lovens formål -

Loven skal gi kontroll med inn - og utreise og med utlendingers opphold i riket i samsvar med norsk innvandringspolitikk, og (vårt forslag:) ” i samsvar med norske samfunnsmål om mangfold og fellesskap”.

Loven skal ivareta rettssikkerheten til utlendinger som reiser inn i eller ut av riket, som oppholder seg her eller søker en tillatelse etter loven

Loven skal gi grunnlag for vern mot forfølgelse for flyktninger og andre utlendinger som er forfulgt”

Utlendingslovens verdensbilde

Vi mener at lovutvalget sementerer en måtet å se verden på, og en måte å utforme utledingsloven på, som har vært dominerende siden innvandringsstoppen ble innført i 1975. Utgangspunktet for denne politikken var en rekke generelle uttalelser og ”fiendebilder” om ”trussel og redsel,” om masseinnvandring fra sør og øst, om for uthuling av norske velferdsgoder og rettigheter, om økende kriminalitet, om ”anderledeshet” i kultur og rase, og om de nyankomnes/de fremmedes lojalitet til norske interesser og verdier, og ikke minst om tap av og press på norsk rikdom og velferd. Et eksempel på dette er at innvandring/innvandrere fra sør i betraktes i relasjon til verdens fattigdomsproblem, og ikke i forhold til en dynamisk arbeidsmarkedspolitik.

I en global verden, hvor det etableres nye økonomiske og kulturelle maktsentra, trenger vi nye venner, nye impulser, ideer og nye tilknytningspunkter enn til Vest Europa og USA. ”Innvandrerer” – både den norske som reiser ut i verden og den som kommer hit - kan i lys av dette også betraktes som nødvendige bindeledd i dagens pulserende og skapende verden. ”Innvandrerer fra sør” bidrar til innovasjon. Om vi mener at alle mennesker har et menneskeverd, så innebærer det bl.a. at alle må å bli gitt respekt og

verdi som aktør og deltaker i menneskehetens fellesprosjekt for en felles fremtid med rettferd og fred for alle. Da bli det vårt problem i nord og i vest, at vi definere mennesker fra sør og øst som et problem, og institusjonaliserer utstøtningsmekanismer for å holde dem borte fra oss. Dette er også en enveis utestegning, ettersom vi tar det som en selvfølge at vi har tilgang til deres landområder.

Oslo biskop savner en mer inkluderende språkbruk og omtale av mennesker fra sør, særlig siden det først og fremst er disse som rammes av de strengeste restriksjonen i loven, og siden denne gruppen ellers også lett stigmatiseres av fordommer.

En ny og helhetlig Utlendingslov

Oslo biskop har sett fram til å få en ny og mer helhetlig Utlendingslov. Vi har gjentatte ganger påpekt de altfor hyppige endringsforslagene til utlendingsloven og dens forskrifter. Det har derfor vært med en viss misnøye at denne "bit for bit" praksis har pågått også nå - samtidig som høringen om NOU 2004:20 pågår - ikke minst var det forbausende å motta denne høringen som to oppdelte høringer, og med to forskjellige frister.

På grunn av høringshyppigheten og på grunn av korte høringsfrister, har noen av høringsinstansene gitt opp å avgi svar, ikke på grunn av mangel på interesse for saken eller på kompetanse, men på grunn av kapasitet.

Oslo biskop mener at det er viktig at de humanitære, menneskeretts- og kirkelige organisasjonene, samt innvandrernes egne organisasjoner blir hørt. Disse er i nærkontakt med de menneskene som rammes av loven, og ser konsekvensen av loven og omkostningene på det menneskelige plan. En utvikling der viktige høringsinstanser faller av lasset er til skade for samfunns debatten, og kan føre til en uthuling av demokratiet.

3) Til de enkelte kapitler i lovteksten:

Kapittel 1. Alminnelige bestemmelser

Oslo biskop bifaller opprettholdelsen av § 2 og § 3, som understreker utlendingens rettsstilling. Vi har pekt på at formålsparagrafen i nåværende lov bør opprettholdes samt å få en tilføyelse. I § 3 heter det imidlertid at utlendingens rettigheter er avhengig av at oppholdet er "lovlig".

Oslo biskop foreslår at ordet "lovlig" utgår fra setningen, og at det i et nytt ledd i paragrafen, inngår en definisjon av lovlig, i og med at en utlending vil ha visse rettigheter i situasjoner hvor det ikke er en oppholdshjemmel. Her tenkes det på ulike overgangssituasjoner og rettigheter til sosialhjelp, rettshjelp etc.

Hovedsaken er likevel at rettighetene i menneskerettighetskonvensjonene er universelle - knyttet til mennesket - uavhengig hvor det befinner seg. Det kan stilles større krav til rike land om at rettigheter blir innfridd. Vi vil derfor understreke lovutvalgets kommentaren i merknadene til lovutkastet at "dersom det skulle oppstå tvil ved anvendelsen av en bestemmelse, innebærer §2 at det tolkningsalternativet skal velges som gjør at folkerettsbrudd unngås".

Kapittel 2. Kontroll med inn- og utreise

§ 8 og 9 omhandler visumplikt og visumfrihet. Norge har bundet seg til Schengen-avtalen, som setter en rekke premisser for hvem som kan få visum om de kommer innenfra eller utenfra EØS-området. I 2. ledd fastslås de nasjonale kriteriene;

utenrikspolitiske, innvandringsregulerende eller grunnleggende nasjonale interesser eller det foreligger omstendigheter som gir grunn til å nekte adgang/opphold etter andre bestemmelser i loven.

Oslo biskop mener at Norge i utlendingsloven kan avgrense seg mot innvandring av personer som ikke er interessert i å arbeide for fellesskapets beste og kan skade landets interesser, men vi er samtidig redd for at 2.ledd kan bli brukt til en ytterligere avgrensning/utestegning av folk fra andre deler av verden enn Europa. Vi er av den oppfatning at en slik avgrensning ikke er til Norges beste, men fastholder en begrenset måte å tenke etnisitet og rase på, som innebærer en manglende evne til å se positivt på muligheter i nevnte befolkning.

Oslo biskop foreslår derfor et nytt ledd til paragraf 8 eller en ny paragraf 4, som vektlegger ikke-diskriminering som et ledende prinsipp, og henviser til lov mot etnisk diskriminering. En slik paragraf eller nytt ledd går utover lovens minstekrav om oppfølging av internasjonale regler, ved å framhever et aktivt ønske om å rekruttere folk til Norge med en variert etnisk, regional bakgrunn.

I 3. ledd skal søker eller medfølgende barn nektes visum, dersom myndighetene vurderer at det er en risiko for at de kan bli mishandlet av herboende.

Oslo biskop er bekymret for denne bestemmelsen som gir utøvende myndigheter vide fullmakter til å nekte visum for mulige ofre for overgrep. Samtidig undrer vi oss over at misbruk som er et straffbart forhold, innlemmes i utlendingsloven og ikke i straffeloven. Vi foreslår heller at det i forskriftene inngår som en plikt for UDI, ambassader og konsulater å informere om den norske straffeloven, de rettshjelpstilbud som forefinnes og om hvorvidt herboende er under granskning av politiet. Om personer i Norge bedriver straffbare forhold, som misbruk av kvinner, må disse personene straffeforfølges.

I § 15 2. ledd heter det at det også kan foretas andre former for identitetskontroll, som f. eks fingeravtrykk eller irisscreening i grensekontrollen.

Oslo biskop advarer mot denne type identitetskontroll i grensekontrollen. Vi mener det må være en forutsetning at ytterligere kontroller kun skal foretas, i tillegg til vanlige reisedokumenter, når det er en velbegrunnet mistanke om straffbare forhold f. eks at oppgitte identitet ikke er riktig. Vi er bekymret for at slike kontroller får den konsekvens at mennesker opplever å bli trakassert/eller trakasseres fordi de har en annen hudfarge og spesiell geografisk tilhørighet. Erfaringer med noen få – må ikke føre til en generell mistenksomhet mot hele grupper.

Paragraf 17 e og f gir mulighet til å bortvise utlendinger som ikke kan sannsynliggjøre det oppgitte formålet med oppholdet eller ikke har tilstrekkelige midler til opphold i riket og hjemreise.

Oslo biskop er generelt skeptisk til slike formuleringer i lovteksten. Har vedkommende fått visum og oppholdstillatelse, og disse tillatelser er gyldige, må utlendingen få innreise.

I § 19 gis det påbud om alle som har plikter til å melde fra til myndigheter om utlendingers bevegelser i Norge.

Oslo biskop var imot denne bestemmelsen da den ble innført, og er svært bekymret over at denne bestemmelsen over tid har utviklet seg til å inkludere nærmest en total kontroll over utlendingers liv. Ikke bare overvåkes utlendinger, men også bosatte statsborgere kan pålegges å gi melding til politiet når utlending overnatter hos dem. Vi ønsker hele denne paragrafen fjernet og erstattet med at visse instanser som flyselskaper, båtselskaper, hoteller etc skal føre oversikter over sine passasjerer og gjester i tilfelle ulykker.

§ 20 gir politiet vide fullmakter til å stanse en person og kreve legitimasjon når det antas at vedkommende er utenlandsk statsborger og omstendighetene gir grunn til slik kontroll. Ved slik kontroll må utlendingen vise legitimasjon og om mulig gi opplysninger for å bringe identiteten og lovligheten av oppholdet på det rene. Politiet står ovenfor en krevende oppgave når de vet at det befinner seg personer uten lovlig opphold i riket. Slike fullmakter kan også føre til misbruk - til å trakassere borgere med fast opphold. Denne paragrafen innebærer at det i praksis innføres legitimasjonstvang for alle borgere som politiet må kunne anta er "utenlandske borgere" - dvs at hudfarge og utseende generelt blir et avgjørende moment.

Oslo biskop har i mange år vært engasjert av denne problematikken. Etter det vi har forstått er det nå innført en ordning i Oslo om at politiet skal bære navneskilt. Vi vet ikke om denne ordning er innført på landsbasis, og om problemet med unødvendige kontroller og trakassering har avtatt. Det var lenge snakk om en kvitteringsordning, som det ikke er blitt noe av.

Oslo biskop er i mot åpen og bred formuleringen og fullmakt i § 20, og anbefaler at myndighetene evaluerer sine metoder for å få bukt med de uønskede konsekvenser av denne paragrafen. Oslo biskop mener at Norge som et flerkulturelt samfunn må beskytte sine borgere mot diskriminering og viser til lovens paragraf 2 og 3.

I § 21 gis tollvesenet oppgaver i å bistå politiet når det gjelder undersøkelse av personer og fartøy.

Oslo biskop har siden slutten av 1980 – tallet uttalt seg imot at kontrolloppgaver av denne type gis til fører av transportmidler, tollvesenet etc.

Kapittel 3 Kortvarig opphold og kapittel 4 Opphold i forbindelse med arbeid, studier mv. for utlendinger som er omfattet av EØS-avtalen eller EFTA konvensjonen.

Vi har ingen vesentlige innvendinger

Kapittel 5 Opphold for arbeidstakere, selvstendige næringsdrivende mv. som ikke er omfattet av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen

Under dette kapitlet presenteres regelverket for personer som kommer fra områder utenfor EØS-området. Mens det er relativt enkelt å søke opphold og arbeid i Norge for EØS-borgere, er det motsatte tilfelle for alle andre.

I § 33 heter det at arbeidssøker kun kan få arbeid når stillingen ikke kan besettes av nasjonal eller EØS-arbeidstaker, lønns- og arbeidsvilkår må være i forhold til gjeldende tariffavtale og det må foreligge et arbeidstilbud. I 2. ledd gis det mulighet for å fastsette at oppholdet ikke kan gi grunnlag for permanent oppholdstillatelse og andre begrensninger. Det sies og at om arbeidssøkers arbeidskraft er absolutt nødvendig er det

mulig å omgå kravene om fagutdanning etc. Forskrifter skal regulere nærmere adgangen til arbeidsinnvandring.

Oslo biskop har gjentatte ganger omtalt denne forskjellbehandlingen, og denne dobbelt- sporede måten å innordne lovgivningen på for grupper av mennesker – ut fra hvor de kommer fra. Det er en diskriminering, som kan få uønskede konsekvenser for menneskerettighetstenkningen her i landet og i hele Europa.

Oslo biskop vil påpeke at EØS-regelverket handler om hvordan vi vil bli behandlet selv, og det er derfor et godt utgangspunkt for å tenke igjennom hvordan vi behandler ”de andre.”

Et av grunnpremiss bak EØS-regelverket er at søker har eget utkomme eller søker arbeid for å skape eget utkomme. Arbeid er også grunnlag for fast opphold. Hvorfor er ikke dette en god modell også for andre søkergrupper? Innvendinger mot en slik åpning av innvandringen har vært at dette medfører at arbeidsrettigheter, lønn og velferdsgoder uthules. Et annet vesentlig argument har også vært at vi da kan risikere en større innvandring enn arbeidsmarkedet kan makte å absorbere og at dette vil være å gå på tvers av ordninger ellers i Europa.

Oslo biskop mener likevel at det er viktig at Norge forholder seg til personer fra flere områder i verden enn hovedsakelig fra Europa og USA for økonomisk vekst og stimulans, så vel som menneskelig utveksling av kunnskap, innsikt og verdier. Vi har mange historiske eksempler, som USA og Australia, hvor migrasjon har vært en årsak til disse landene/kontinentenes vekst og velstand. Vi har også lært fra disse landenes store klasse- og raseforskjeller om betydningen av å ivareta befolkningenes generelle levevilkår og velstand. Bestemmelser om å overholde tariff lønninger og opphold på grunnlag av arbeid, studier eller annet utkomme kan derfor være et godt utgangspunkt.

I § 36 om oppholdstillatelse i utdanningsøyemed heter det at studenter ikke har alminnelig rett til å ta arbeid om ikke annet framgår av forskriften. Oppholdstillatelse som student, au-pair eller praktikant, kan heller ikke danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

Oslo biskop synes det er urimelig at utenlandske studenter ikke skal kunne ta seg arbeid, enten deltid eller i en sesong, slik som norske studenter gjør. Det er også urimelig om ikke ektefelle til studenter kan ta seg fulltids arbeid. Likeledes er det viktig at utenlandske borgere i Norge også får anledning til å ha au-pair og praktikanter.

Kapittel 6 beskyttelse

I § 38 om oppholdstillatelse for utlending som trenger beskyttelse/asyl heter det at utlending som er i riket eller på norsk grense skal få beskyttelse dersom utlendingen har en velbegrunnet frykt for forfølgelse eller som ved tilbakevending til hjemlandet vil være utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Også ektefelle/samboer og barn under 18 år har rett til oppholdstillatelse som flyktning. I § 39 defineres hvilke handlinger som skal anses å utgjøre forfølgelse. I § 40 defineres rase, religion, nasjonalitet, sosial gruppe og politisk oppfatning. I § 41 angis grunnlag for hvorvidt søknad om beskyttelse kan avvises. I § 42 heter det at en sak kan stilles i bero i inntil to ganger 6 måneder, dersom det er utsikt til snarlig bedring i situasjonen.

Oslo biskop merker seg at utvalget velger å utvide grunnlaget for asyl ved å inkludere deler av den gruppen som til nå har fått opphold på humanitært grunnlag, fordi de ikke kan sendes tilbake til forfølgelse med de som har status som konvensjonsflyktninger. Etter utvalgets mening gir dette et riktigere inntrykk av hvem Norge er folkerettslig forpliktet til å gi et fristed. Samtidig er Norge forpliktet etter den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) til å beskytte enhver mot tortur, annen umenneskelig og nedverdiggende behandling og dødsstraff. Det betyr at også personer som lever i en krigssone, vil kunne få asyl. Den foreslåtte lovteksten baserer seg dessuten på regler det nylig er oppnådd enighet om i EU. Utvalget ønsker slik også å signalisere at norsk asylpolitikk er på linje med politikken i andre europeiske land. Dette forhindrer at Norge virker tiltrekkende for de som måtte ønske å bruke asylinstituttet til å skaffe seg en ny tilværelse i Norge.

Oslo biskop støtter at flere forfølgelsesgrunner nå uttrykkes direkte i lovteksten, og at flere grupper som er forfulgt har mulighet til å få asylstatus enn tidligere. Oslo biskop er også positiv til at kjønnsbasert og aldersbasert asyl utheves. Vi mener likevel at adgangen til å søke opphold med bakgrunn i rimelighetshensyn bør opprettholdes som et sikkerhetsnett for tilfeller som ikke helt kan defineres og falle inn under inn under beskyttelsesreglene.

Utvalget viser til de runde og inkluderende fortolkninger i NOU'en, men de sier også at asylsøkere ikke må forvente en mer liberal behandling i Norge enn i andre EU-land. Til tross for at flere nå i teorien har mulighet for å søke beskyttelse, er vi sterkt bekymret for om dette er reelle muligheter i praksis. Praksis viser at det er svært vanskelig for asylsøkere å sannsynliggjøre og dokumentere sin søknad.

Oslo biskop foreslår at en egen paragraf tydeliggjør hvilke betraktninger som skal gjøres i forhold til saksbehandlingen av en asylsøknad i relasjon til dokumentasjon av forfølgelsesgrunnlaget.

Ad § 42. Vi synes det er et stort problem at søknader kan stilles i bero i 2 ganger 6 måneder, i påvente av at situasjonen i hjemlandet skal bedre seg, siden det er sjelden at situasjoner endrer seg så fort, og da blir denne ventetiden en ekstra belastning for asylsøkeren. Gruppen av irakere som kom til Norge ved tusenårsskiftet er et eksempel på at dette ikke fungerer.

Oslo biskop foreslår også at § 42 utgår. Sekundært foreslår vi at saken går sin normale gang i forhold til forfølgelsesgrunnlaget der og da, og at reelle endringer – som at fred skulle være sikret i behandlingsperioden - gis konsekvenser på endelig vedtak. Når endelig vedtak er fattet om opphold, må det fastholdes.

I § 43 gis det bestemmelser om saksgangen i massefluktsituasjoner. Her gis personer i gruppen midlertidig opphold på grunnlag av en gruppevurdering. Tillatelsen danner ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse, gjelder for ett år og kan forlenges i inntil tre år. Deretter kan det gis midlertidig tillatelse som kan gi grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Kollektiv beskyttelse kan være en god løsning i situasjoner med akutte konflikter og forfølgelse, men Oslo biskop er bekymret for at denne bestemmelsen innebærer en uthuling av den individuelle retten til å søke asyl. Asylgrunnlaget som denne gruppen hadde da de flyktet, blir etter disse årene annullert, og når behandlingen av sakene kommer i gang, behandles sakene som grunnløse. Ventetiden utvides og grunnlaget for flukten blir glemt, men påkjenningene som

asylsøkerne opplevde sitter i kroppen og forsterkes i den lange ventetiden. Vi så at dette skjedde med asylsøkerne fra Kosovo. Vi tror at det er mest gunstig for flyktningen og samfunnet at asylsøkerne snarest kommer i arbeid og integreres i samfunnet. Disse gruppene kan også, som nå, tilbys ordnede returmuligheter.

Oslo biskop er av den mening at ordningen med gruppebehandling og berostillelse ved masseflukt ikke har vært noen god ordning. Vi foreslår primært at § 43 utgår og sekundært at en akutt massefluktsituasjon kun gir anledning til å stille saksbehandlingen i bero i ett år.

Oslo biskop merker seg at utvalget viser til at kvinner på samme måte som menn, kan være forfulgt på grunn av politisk oppfatning, men de kan også være utsatt for kjønnsbasert forfølgelse gjennom medlemskap i en sosial gruppe. Utvalget sier og at selv om mangelen på statlig beskyttelse skulle skyldes en kvinnediskriminerende politikk fra statens side, vil det neppe alltid bli ansett å foreligge et rettskrav på flyktningbeskyttelse i norsk rett. I de saker hvor opphold har blitt innvilget har dette ofte skjedd med grunnlag i opphold på humanitært grunnlag. Det finnes kun enkelte eksempler på at flyktningbeskyttelse har blitt innrømmet.

Oslo biskop foreslår en ny paragraf som tar opp kjønnsbasert forfølgelse og de ulike vurderinger som skal gjøres og at det også i kapittelet om opphold av sterke rimelighetsgrunner tilføyes et ledd i § 47 om kjønnsbaserte overgrep ved retur.

Oslo biskop er forbauset over utvalgets betraktninger når det gjelder handel med mennesker. Her vises det til at Norge ikke er forpliktet til å gi ofre for handel med mennesker varig eller midlertidig opphold verken etter FNs kvinnekonvensjon eller FN protokollen mot menneskehandel. Slik situasjonen er i dag kan bortvisnings- og utvisningssaker på dette grunnlag stilles i bero i 45 dager. Refleksjonsperioden kan forlenges ved at det gis en begrenset, midlertidig oppholdstillatelse. Vi er forbauset over utvalgets iver etter å beskytte kvinner mot voldelige menn i Norge og mot tvangsekteskap, mens temaet menneskehandel blir undervurdert.

Oslo biskop mener at Norge er forpliktet til å følge opp ofrene for menneskehandel i Norge gjennom sin egen handlingsplan. Kirkenes Verdensråd i Geneve har et pågående program for ofrene for - og for å stoppe menneskehandel. Vi ønsker derfor at våre myndigheter skal forplikte seg på dette - i lovverket. Vi foreslår derfor at det utformes en ny paragraf, som tar opp voksne og barns rettstilling ved menneskehandel. Denne paragrafen bør kunne gi voksne og barn som er i Norge opphold her ved menneskehandel, dersom hjemlandets myndigheter ikke kan beskytte dem og deres familier der de er.

Kapittel 7 Adgang til opphold av sterke rimelighetsgrunner

I § 47 framgår det at utlendingen kan få opphold på grunn av en totalvurdering eller på grunn av særlige omstendigheter som; enslig mindreårig uten forsvarlig omsorg ved retur, tvingende helsemessige forhold og ved særlig tilknytning til riket. Ved en vurdering av om tillatelse bør gis kan det legges vekt på innvandringsregulerende hensyn og eventuelt barns beste. Det kan fastsettes at tillatelsen ikke gir grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Utvalget har imidlertid valgt å ha mer utfyllende kriterier

enn den generelle rimelighetsbestemmelsen som gjelder for nåværende lov, selv om listen ikke oppgis å være uttømmende. Utvalget har også valgt at det ikke kan framsettes noen søknad om opphold direkte etter paragrafen. Det kan imidlertid åpnes for dette i forskrift.

Oslo biskop er positiv til at loven inneholder en bestemmelse som åpner for skjønn for både asylsøkere og andre utlendinger. Vi er også positive til at barns situasjon og helseforhold framheves, men vi er skeptiske til den generelle innstramningen av denne meget viktige "sekkepost" bestemmelsen. Praksis viser at det er mange eksempler på avslag på søknader som strider mot folks rettsforståelse. Det er et behov for en fleksibel bestemmelse som kan fange opp disse forholdene, nå som loven er utformet og tenkt praktisert enda mer restriktivt. Det er også nødvendig å inkludere kjønnsbaserte overgrep ved retur i og med at svært vanskelig for denne gruppen å komme inn under flykningbeskyttelses bestemmelsene.

Oslo biskop foreslår et nytt ledd, som gjør sterke menneskelige hensyn til en grunn for oppholdstillatelse. Enkelt personer må kunne søke en tillatelse på dette grunnlaget. Vi foreslår også at kjønnsbaserte overgrep ved retur gjøres til et oppholdsgrunnlag på lik linje med enslige mindreårige som ikke får forsvarlig omsorg ved retur.

I § 48 heter det at utlending som har fått endelig avslag på sin søknad om oppholdstillatelse, som for tiden ikke kan iverksettes, kan få midlertidig oppholdstillatelse. Tillatelsen gir rett til arbeid. Vedkommende har imidlertid ikke rett til å besøke andre Schengen-land.

Oslo biskop viser til det helsemessige og moralsk uheldige i at personer blir værende i landet over lengre tid på midlertidige tillatelser. Vi foreslår at dersom utlendinger ikke kan returneres med en gang at de gis permanent opphold. Sekundært at midlertidigheten ikke gjøres lengre enn 1. år, i og med at søker antagelig allerede har ventet lenge på utfallet i saken.

Kapittel 8 Familieinnvandring

I første ledd av § 49 angis hvem (referanseperson) det kan søkes familiegjenforening med i Norge. Det er personer med fast opphold, også de som har opphold som kan danne grunnlag for permanent opphold. Personer som lever i Norge, men hvor ordningen med kollektiv beskyttelse har opphørt, har ikke rett til opphold og for samboerskap er det et krav at personene har hatt et etablert samliv i et halvt år før søknad fremmes.

Oslo biskop mener, i tråd med menneskerettighetene at familie og muligheter til familiegjenforening er viktig for alle mennesker, og ser ingen grunn for at det ikke skal gjelde fullt ut for de som har hatt kollektivt opphold og fremdeles skal bo i Norge. Regulerte samlivskontrakter og partnerskap bør også kunne danne det formelle grunnlaget for familiegjenforening.

I 2. ledd heter det at begge parter må ha fylt 21. år ved familiegjenforening, med mindre samlivet var etablert i Norge eller før søkeren kom til Norge. Det er også i 3. ledd et vilkår at ektefellene skal bo sammen. I 4. ledd heter det at kun den først ektede kan få familiegjenforening, dersom referansepersonen er gift med flere.

Oslo biskop mener det ikke er riktig å heve ekteskapsalderen for familiegjenforening fra 18 til 21 år. Etter norsk lov kan en gifte seg ved fylte 18 år, og det blir da underlig at 21 år gjøres til grunnlag for familiegjenforening. Problemet med tvangsekteskap oppgis av utvalget som en årsak. Det er all grunn til å være bekymret for mennesker, som utsettes for tvangsgifte. Straffeloven og andre lover har derfor bestemmelser som rammer tvangsekteskap og utnyttning. Å regulere tvangsgifte gjennom utlendingsloven i tillegg, medfører imidlertid at det i praksis etableres to aldersgrenser for giftemål i Norge. Siden lovforslaget er ment å gjelde personer med tilknytning til land med tidlig ekteskapsalder, vil den gjelde og ramme minoritetsungdom og føre til en umyndiggjøring av dem. Som utvalget påpeker er det ikke sikkert at regelen vil hjelpe jentene, og det er ikke usannsynlig at de jenter som utsattes for tvangsgifte vil bli holdt tilbake i foreldrenes hjemland til de er 21 år. De vil da være enda lengre borte fra hjelpeapparatet enn før. Vi er for at 2. ledd erstattes av et vilkår på 18 år for familiegjenforening, siden 18 år er myndighetsalderen i Norge.

I § 50 kreves det for familiegjenforening av samboere at de har levd i et fast samboerforhold i 2 år, eller har barn med referansepersonen. Som en hovedregel må partene også her være over 21 år.

Oslo biskop mener at også her kan et registrert parforhold eller samboerkontrakt være et alternativ til to års samboerforhold. Også her mener vi at alderen skal være 18 år for gjenforening og slik i overensstemmelse med ekteskapsloven.

I § 51 skisseres grunnlaget for familiegjenforening mellom barn og foreldre. Som en generell regel har alle barn under 18 år rett til familiegjenforening med en norsk bosatt referanseperson. Barn under 21 år kan imidlertid ha rett til gjenforening dersom søker er forsørget av en utlending som kommer fra et land som har tiltrådt Den europeiske sosialpakt. Foreldre får ikke gjenforening med et barn når utlending har fått opphold på grunn av praktiske returhindringer eller fordi vedkommende er vernet mot utsendelse. Det kan også fastsettes andre unntak der hvor foreldrene er gitt oppholdstillatelse som ikke kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

Oslo biskop mener at bestemmelsen om at barn under 21 kan gjenforenes med foreldre kan gjelde alle barn under 21 år. Vi foreslår dermed at 4. ledd endres, og at 5. ledd utgår, slik at familiegjenforening med barn gjøres til en absolutt regel.

I § 55 gis en enslig mor eller far over 60 år uten ektefelle, samboer eller slektning i opp- eller nedstigende linje i hjemlandet mulighet til gjenforening med barn over 18 år i Norge.

Oslo biskop mener dette er en god regel, men ønsker å utvide den til begge foreldre.

I § 56 kan oppholdstillatelse av inntil ni måneder gis til foreldre som skal besøke barn i Norge. Ved vurdering om tillatelse skal gis, skal det tas hensyn til sannsynligheten for at søker vil returnere til hjemlandet etter besøksperioden. Foreldre har ikke rett til arbeid eller permanent opphold. Ny tillatelse etter denne bestemmelsen kan tidligst gis etter ett års opphold utenfor riket.

Oslo biskop mener det er svært viktig for familiers trivsel og helse å ha mulighet for besøk av foreldrene over landegrenser. Dette har vi også uttalt oss om i tidligere høringer. Vi er imidlertid svært bekymret for en restriktiv vurdering av

annet ledd, om sannsynligheten for at søkere ikke vil returnere, og mener at denne bestemmelsen må utgå. Oslo biskop mener også at 4.ledd om at det må gå ett år mellom hver gang det tillates familiebesøk utgår. I ett nytt ledd kan det heller framgå at det generelt forventes at søker og familie er i stand til å dekke kostnadene selv.

I § 57 åpnes det for familiegjeningforening også i andre tilfeller enn de helt åpenbare, noe som vi er meget fornøyd med. Her skal det imidlertid også legges vekt på innvandringsregulerende hensyn.

I § 58 tas opp det som utvalget kaller familieetablering gjennom ekteskap. Dette dreier seg om familieetablering i Norge mellom søker og referanseperson, som ikke tidligere har levd i et etablert samliv. I 3. og 4. ledd heter det at oppholdstillatelse kan nektes dersom det er sannsynlig at formålet hovedsakelig har vært å etablere et grunnlag for opphold i riket for søkeren og dersom det er en risiko for at søker vil bli utsatt for mishandling og utnyttelse. Ekteskap og partnerskap gir rett til familieetablering, men også her gjelder kravet om 21 år. Utvalget oppgir at dette gjelder for å motvirke et utilbørlig press i ekteskapsammenheng.

Oslo biskop er for forebyggende arbeid for å hindre tvang og utnyttning, men mener at dette primært må gjøres gjennom straffeloven. Vi er derfor skeptiske til 3. og 4. ledd, som kan bidra til å forlenge saksbehandlingstiden og ramme personer som har en ærlig intensjon om ekteskap og samvær. Ambassader og konsulater må få veiledning og instruksjoner for å jobbe forebyggende, samt å kunne bistå om det er behov for hjelp ved tvangsgifte. Her bør også de europeiske land kunne samarbeide gjennom EØS-nettverket.

I § 59 kan det gis oppholdstillatelse med inntil 6 måneders varighet til søker som skal inngå ekteskap med referanseperson. Vi mener denne bestemmelsen er nyttig, men at den bør gi anledning til å ta arbeid. Slik kan også søker finne ut om sine muligheter på arbeidsmarkedet.

I § 64 oppgis grunner for oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag. Det kan skje hvis samlivet opphører på grunn av referansepersonens død, om samlivet har opphørt og det er grunn til å anta at søker eller eventuelle barn har blitt mishandlet i forholdet, dersom søker vil få urimelige vanskeligheter i hjemlandet eller søker vil komme i en særlig vanskelig situasjon dersom tillatelse nektes.

Oslo biskop er glad for at en person nå ikke lenger mister oppholdstillatelsen om referansepersonen dør. Det er en stor forbedring. Vi synes også at bokstav c i 2. ledd er meningsfull i og med at personer som kommer i en vanskelig situasjon skal kunne få oppholdstillatelse selv om samlivet er opphørt.

Kapittel 9 Allmenn regel om oppholdstillatelse

I § 66 heter det som i dag at oppholdstillatelse skal være gitt før innreise, med unntak av de som søker asyl. Dersom oppholdstillatelse søkes etter at ekteskapet/samboerforholdet ble etablert i utlandet, er det en forutsetning at referansepersonen har vært til intervju hos utlendingsmyndighetene.

Oslo biskop har stor forståelse for utvalgets ønske om å komme tvangsekteskap til livs. Men å intervju gifte ungdommer etter at de er vendt tilbake til Norge,

vil ikke løse problemet. Da er de allerede gift. Vi viser igjen til behovet for en innskjerpning av straffeloven og forebyggende arbeid.

I § 71 heter det at første gangs oppholdstillatelse gis som en midlertidig tillatelse for inntil 3 år.

Oslo biskop ser positivt på at tillatelsen i utgangspunktet gis for tre år, og ikke ett, to eller 3 år som nå. Det er en enorm byråkratisk lettelse for utlendinger.

Kapittel 10 Bortvisning og utvisning

I følge §77 kan utlending, som en generell regel, utvises når utlendingen grovt eller gjentatte ganger har overtrådt en eller flere bestemmelser i loven her eller unndrar seg gjennomføring av vedtak om å forlate riket, når utlendingen for mindre enn fem år siden har vært ilagt straff for forhold som etter norsk rett kan føre til fengselsstraff i mer enn tre måneder, er ilagt straff eller særreaksjon for et forhold som kan føre til straff i mer enn tre måneder eller flere ganger i løpet av de siste tre år er ilagt fengselsstraff, når et annet Schengen land har truffet beslutning om bortvisning/utvisning, når utlendingen har overtrådt straffelovens bestemmelser om terrorisme eller har gitt trygt tilholdssted til noen som utlendingen kjenner til at har begått en slik forbrytelse og når hensynet til grunnleggende nasjonale interesser gjør det nødvendig.

Utlendinger med midlertidig oppholdstillatelse kan imidlertid bare utvises dersom det straffbare forholdet kan føre til fengselsstraff i mer enn ett år og dersom straffeloven på vesentlig punkter er overtrådt. Har utlendingen permanent opphold, eller EØS-borger med tre års botid, kan bare utvises når utlendingen for mindre enn fem år siden i utlandet har vært straffet/ilagt særreaksjon for forhold som etter norske forhold kan føre til fengselsstraff i to år eller mer eller når utlendingen for mindre enn ett år siden her i landet har sonet eller er ilagt straff/særreaksjon for et forhold som etter norsk lov kan føre til fengselsstraff i to år eller mer og når utlendingen har overtrådt terrorisme paragrafene i straffeloven eller har gitt trygt tilhold til noen som utlendingen vet har begått en slik forbrytelse og når grunnleggende nasjonale interesser gjør det nødvendig. For at EØS-borgere kan utvises er det et vilkår at det antas å måtte foreligge personlige forhold, som innebærer en aktuell og tilstrekkelig alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnshensyn. Men har EØS-borgeren overtrådt terrorismeparagrafene i straffeloven kan vedkommende utvises.

For andre borgere skal det vurderes om utvisning vil være et uforholdsmessig tiltak, tatt i betraktning forholdets alvor og utlendingens tilknytning til landet, ovenfor utlendingen selv eller nærmeste familiemedlemmer. I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Oslo biskop har gjennom mange år fått henvendelser om saker der barn har vært med i bildet. Ved avveining om uforholdsmessighet har det vært vanskelig å få gjennomslag for prinsippet om barns beste. Vi er også bekymret for de lave strafferammene som gjør at det skal lite til for å kriminalisere utlendinger fra sør. Er en utlending født i landet, og har hatt uavbrutt fast bopel, kan vedkommende ikke utvises eller bortvises. Utvisning medfører et innreiseforbud, som enten gjøres varig eller tidsbegrenset.

Oslo biskop er opptatt av begrensninger i adgangen til å utvise utlendinger med permanent oppholdstillatelse. Dette er av særlig betydning i og med at det i denne gruppen er personer som har bodd i landet mesteparten av sitt liv, men som ikke har søkt eller ikke fått statsborgerskap. Deres faktiske hjem er således på alle måter i Norge, deres opprinnelse i et annet land er heller basert på emosjonelle bånd enn en reell territorial tilknytning til dette landet. Når statsborgerskap blir vanskelig tilgjengelig, som det også er i den nye

statsborgerloven, så bør det norske lovverket reflektere behovet for et utvidet vern mot utvisning for denne gruppen med personer som har fast bopel og arbeid i Norge. Vi foreslår som et nytt ledd til § 79 at det på lignende måte som for EØS-borgeren settes som et vilkår for utvisning at det hos utlendingen må antas å foreligge, personlige forhold som innebærer en aktuell og tilstrekkelig alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnshensyn.

Oslo biskop er av den grunnleggende oppfatning at når en person har sonet en straff, så har vedkommende gjort opp for seg. Vi foreslår derfor at bokstav a og b utgår av 1. ledd i § 79, slik kan man få en lov som i større grad likestiller vernet mot utvisning av personer med permanent opphold med norske statsborgere.

Vi lever i en tid med økende kriminalitet og terrorisme over grensene. Vi er likevel bekymret for rettssikkerheten til personer med permanent oppholdstillatelse, som rettmessig eller urettmessig kommer i myndighetenes søkelys. Norske statsborgere kan på samme måte delta i slike forbrytelser, men vil være vernet mot utvisning. Oslo biskop mener derfor at samfunnet må ta på seg å finne løsninger i Norge, for å verne resten av befolkningen mot deres ugjerninger.

Oslo biskop foreslår at utenlandske borgere med permanent opphold straffeforfølges på samme måte som andre norske borgere.

Kapittel 11 Absolutt vern mot utsendelse (non-refoulement)

§ 84 gir et absolutt vern mot utsendelse av personer som kan risikere forfølgelse ved retur. I § 85 heter det imidlertid at denne gruppen får en midlertidig oppholdstillatelse inntil hinderet for utsendelse bortfaller. Det kan også gis pålegg om at utlendingen skal oppholde seg på et bestemt sted og utvalget oppgir at det er når utlendingen nekter å oppgi sin identitet, når det er grunn til å mistenke falsk identitet eller når det er nødvendig for å sikre iverksettelsen av et vedtak om at utlendingen skal forlate landet. Vi selvfølgelig glad for at norske myndigheter ønsker å beskytte utlendinger, også de som normalt ville blitt utvist, mot å returnere til en situasjon med forfølgelse. Vi ser også positivt på utvalgets debatt om når en utlending skal bli gitt permanent opphold til tross for at vedkommende har et kriminelt forhold på samvittigheten og da ut fra lovhjemmelen om sterke rimelighetsgrunner.

Oslo biskop mener at denne beskyttelsen, som er den sterkeste i loven og i internasjonale konvensjoner, må stå fast som den er. Dersom denne skalendres, må det være overordnede nasjonale sikkerhetsgrunner eller liknende som fører til unntak.

Kapittel 12 Organisering av utlendingsmyndigheten

Her oppgis arbeidsfordelingen mellom Departementet, Utlendingsnemnda, Utlendingsdirektoratet, politiet osv. Når det gjelder Departementet heter det at det ikke kan instruere om lovtolkning, skjønnsutøvelse eller avgjørelse av enkeltsaker med unntak av saker som innebærer grunnleggende nasjonale interesser.

Oslo biskop mener at Departementet også bør kunne instruere om enkeltsaker hvor det foreligger sterke menneskelige hensyn, men hvor lovverket for øvrig ikke tillater at slike hensyn tas. Vi foreslår dette tilføyd i § 86, 3.ledd.

I § 88 om behandlingsformen i utlendingsnemnda heter det at saker som nemnda ikke mener byr på vesentlige tvilsspørsmål, kan avgjøres av leder alene. Det heter at klager kan gis adgang til å møte personlig med advokat eller andre.

Oslo biskop mener at et nemndutvalg, bestående av nemndleder og to nemndmedlemmer, bør vurdere alle saker og heller gi leder anledning til å utforme vedtaket om saken er helt åpenbar. Oslo biskop ønsker også å endre formuleringen "Klageren kan gis" til "klageren skal gis" adgang til å møte personlig i § 88, 4.ledd. Vi har erfaring med at vanskelige saker oftest gis positivt vedtak etter møte med nemnd. Personlig frammøte var også en hovedsak da denne nye ankeinstansen ble innført.

Kapittel 13 Saksbehandlingsregler m.m

Oslo biskop foreslår at ordlyden i § 90 om utlendingens rett til å uttale seg endres til at utlendinger i alle saker får anledning til å uttale seg før det foreligger et vedtak. Oslo biskop ønsker videre å fjerne myndighetenes rett til å unnlate å fremlegge saksopplysninger for søkeren til uttalelse slik det er formulert i § 91. Vi ønsker at denne paragrafen utgår.

I § 93 gis utlendingen plikt til å avklare sin identitet i den grad utlendingsmyndighetene krever det.

Oslo biskop synes det er rett og rimelig at en utlending skal avklare sin identitet, men ønsker en tilføyelse i § 93 om at myndighetene krav om at utlendingen avklarer sin identitet er begrenset av at utlendingen ikke setter seg i fare. Noen ganger kreves det at utlending setter seg i forbindelse med myndigheter, som kan utsette utlendingen selv eller dennes familie for fare.

I § 94 om opplysningsplikten heter det at andre offentlige myndigheter skal gi opplysninger til utlendingsmyndighetene uten hinder av taushetsplikten. Opplysningsplikten dreier seg ikke bare om utlendingens navn og adresse, men alle personlige forhold. Arbeidstilsynet og petroleumsmyndighetene skal kunne gjøre det samme.

Oslo biskop vil at 94 må utgå, fordi den representerer en manglende respekt for utenlandske borgeres rettssikkerhet og følelse av trygghet. Sivile myndigheters taushetsplikt bør opprettholdes ut fra både prinsipielle - og faglige hensyn. Sivile myndigheter har kun kompetanse til å vurdere konsekvensene innen sitt fagfelt. Kontrollmyndighetene må ta ansvaret med å forfølge sine behov for kontroll på andre måter enn å etablere et angiversamfunn.

§ 95 tar opp muligheten for politiet til å benytte vandelsopplysninger som grunnlag for eventuelt å avslå en søknad om opphold.

Oslo biskop noterer seg at utvalget ønsker denne bestemmelsen for å forhindre at søker og dennes barn vil bli utsatt for mishandling og utnyttning, men vi er likevel skeptiske til en slik bestemmelse, som kan bli brukt mot personer som ikke står i reell fare for å bli utnyttet. Vi antar at politiet og utlendingsmyndighetene primært vil rette søkelyset mot mannelige referansepersoner til søker fra 3.

verden og Øst-Europa, men overser at også søkere fra andre deler av verden kan utsettes for mishandling i Norge. Oslo biskop ser heller at det kommer en paragraf som hjemler plikten for myndighetene til å informere om straffelovens bestemmelser på området og om ulike rettshjelpstilbud. Vi ser dette som en oppfølging av utredningen om vold mot kvinner.

I § 96 kan UDI innhente uttalelse fra politiet om det er grunn til å undersøke referansepersonensandel ved søknad om visum.

Oslo biskop har de samme innvendinger her som ovenfor, og vil i tillegg peke på det prinsipielle her. Behov for kontroll av noen få, kan føre til at hele grupper blir kontrollert. Det er en fare for at personer bosatt i Norge med noe på sitt kriminelle rulleblad, vil bli nektet adgang til familieetablering og besøk, basert på generelt skjønn.

I paragrafene 97 og 98 åpnes det for at referansepersonen og søker kan ta DNA test for å bevise slektskap, og i noen tilfeller kan partene pålegges å teste seg.

Oslo biskop vet at en del asylsøkere har valgt å la seg DNA teste for å bli trodd og få fortgang i en sak, men vi er generelt skeptiske til å la slike virkemidler bli grunnlag for prøving av saker.

I Paragrafene 99 og 100 gis det tillatelse til at utlendingsmyndighetene kan registrere personopplysninger og ta gebyr for behandling av saker etter loven.

Oslo biskop er av den oppfatning at det kun skal registreres opplysninger av betydning for saken og ser helst at det ikke tas gebyr for slik offentlig forvaltning. Mange bosatt i Norge har relasjoner i utlandet og forretnings- og organisasjonslivet bør også kunne fungere uten for store hindringer.

I § 101 settes betingelsene for iverksetting av vedtak. I 4.ledd åpnes det for muligheten til å uttransportere utlendingen raskt før et endelig vedtak foreligger.

Oslo biskop kan også se tilfelle, hvor slik uttransportering kan være effektiv, særlig der hvor det foreligger grov kriminalitet. Vi ber om at slike grunner oppgis, slik at dette ikke blir en sekkebestemmelse som kan bidra til å undergrave hovedregelen om at et endelig vedtak skal foreligge.

I § 102 heter det at utlending må betale utgiftene ved egen utreise pluss for eventuelt vakthold. Om et transportselskap har ført inn personer som blir bortvist/utvist er de ansvarlige for å returnere søker tilbake til utgangspunktet og eventuelt å dekke utgifter til vakthold.

Oslo biskop har vært imot i disse bestemmelsene. At en person må betale utgiftene ved egen utreise kan være naturlig. Men vi finner det høyst urimelig at de også skal betale for vakthold, hvis nødvendighet blir definert av myndighetene. Vi finner det også helt urimelig at transportselskaper, som har kontrollert reisepapirer, utover dette blir ansvarlige for kontroll av grunnlaget for personens opphold i Norge. Vi foreslår derfor at 2. punkt i 1.ledd utgår, at 2.ledd omformuleres til at transportselskaper har plikt til å kontrollere at reisende har nødvendige reisepapirer, det samme for 3.ledd og 4.ledd.

I § 103 skisseres betingelsene for å få rettshjelp. Kun enkelte persongrupper skal få rettshjelp og bare noen får i både første instans og ved klage.

Oslo biskop er kritisk til de begrensninger som de senere år er gjort i forhold til utlendingers muligheter til å få rettshjelp. Når innvandringsreguleringen er så restriktiv, vil det være et stort behov for å prøve myndighetenes vedtak. Oslo biskop ønsker at hele paragrafen omformuleres slik at det blir en generell rett til å søke rettsråd i første instans, så vel som ved klage. Utfordringen vil være å bygge et rettsrådssystem som gir de som trenger det utfyllende veiledning og som samtidig er kostnads effektivt.

I § 104 settes betingelsene for fremsettelse av søknad om beskyttelse. Her heter det blant annet at søker plikter å gjøre sitt beste for å fremskaffe dokumentasjon og som begrunnelse hevder utvalget at man normalt ikke vil pålegge en asylsøker å ta kontakt med hjemlandets myndigheter.

Oslo biskop ber om at et nytt ledd eksplisitt uthever at asylsøker ikke skal pålegges å ta kontakt med hjemlandets myndigheter.

I § 107 heter det at utlendingsmyndighetene uten hinder av taushetsplikten kan gi andre Schengen-land opplysninger om enkeltpersoner til bruk ved behandling av en sak.

Oslo biskop mener også her at opplysningsplikten må begrenses av hva som er absolutt nødvendig for å bekrefte identitet og reiserute.

I § 108 og § 109 gis det tillatelse til å ta fingeravtrykk og fotografi og det heter at det kan tas fingeravtrykk med tvang og at politiet kan bruke registeret i forbindelse med etterforskning av kriminelle handlinger.

Oslo biskop har alltid vært bekymret for den vide registreringen av alle utlendinger og den vide adgangen for politiet til å bruke disse opplysningene også ved andre forhold. Vi foreslår at 2 setning i 2.ledd utgår og at 5.ledd i § 108 utgår. Vi kan heller ikke se at det er nødvendig med fingeravtrykk for andre saker enn i sak om asyl, som i sin natur har mindre dokumentasjon, og ønsker bruken begrenset til disse sakene.

I § 110 gis det anledning for utlendingsmyndigheten etter rettens tilsagn til å foreta undersøkelse av utlendingens person, bolig, eller annet oppbevaringssted når det er grunn til å tro at dette kan ha vesentlig betydning for saken, avklaring av identitet og søke etter penger til å dekke utreise.

Oslo biskop er fremdeles sterkt i mot denne bestemmelsen, som ikke dreier seg om kriminelle forhold, men sivile forhold hvor myndighetenes ønske om en rask avklaring står i strid med en persons integritet. Vi ber om at denne paragrafen utgår.

I § 111 kan det tas beslag i utlendingens reisedokument, billetter og annet materiale som kan avklare identitet og når det er grunn til å tro at utlending vil unndra seg iverksettelse og uttransportering.

Oslo biskop foreslår at det kan tas kopi av reisedokumenter og annet materiale og foreslår paragrafen endret tilsvarende.

I § 113 kan utlendingen pågripes og fengsles når vedkommende nekter å oppgi sin identitet, eller det er grunn til å tro at identiteten er falsk, og når det er grunn til å tro at utlending ikke gjør det som er nødvendig for å skaffe seg gyldig reisedokument ved å kontakte landets utenriksstasjon.

Oslo biskop er av den oppfatning at fengsling kun bør finne sted ved grove kriminelle handlinger. Ingen av de nevnte handlinger dreier seg om grov kriminalitet - § kan utgå. Det er listet andre bestemmelser i loven, som tar opp behovet for meldeplikt.

I § 114 gis det anledning til å bringe de ovennevnte grupper av personer inn til et utlendingsinternat, som ikke underlegges kriminalomsorgen, men politiet.

Oslo biskop var imot denne bestemmelsen da den ble innført, og er det fortsatt, bl.a. fordi det i praksis betyr fengsling av ikke-kriminelle..

I § 115 heter det at et tvangsmiddel kun kan brukes når det er tilstrekkelig grunn til det og det ikke vil være et uforholdsmessig inngrep.

Oslo biskop mener at denne paragrafen må utformes lik at utlendingens mening skal bli hørt, og at bruk av tvangsmiddel må registreres – slik at dette i ettertid kan verifiseres.

Kapittel 14 Avsluttende bestemmelser

I paragraf 118 heter det at de som overtrer utlendingsloven eller gir uriktige opplysninger i saken, kan straffes med bøter eller fengsel i inntil 6 måneder. Med bøter eller fengsel inntil 2 år straffes arbeidsgivere som utnytter utlendingers arbeidskraft eller når utlendingen ikke har nødvendig tillatelse etter loven, ved falske forespeilinger forleder utlending til å reise inn i riket eller overlater til en annen pass og andre reisedokumenter. Med bøter og fengsel inntil 3 år straffes den som hjelper utlending til ulovlig reise og opphold i Norge eller annet Schengen-land. Med bøter og fengsel inntil 6 år straffes den som i vinnings hensikt driver organisert ulovlig virksomhet med sikte på å hjelpe utlendinger til å reise inn i riket. Medvirkning straffes på samme måte.

Oslo biskop mener prinsipielt at hele denne paragrafen må ut av utlendingsloven og inn i Straffeloven. Vi mener sekundært at kun første ledd kan bli stående i utlendingsloven. Vi mener også at bokstav d i 2. ledd og 3.ledd bør utgå og heller flyttes opp til 1.ledd.

Med vennlig hilsen

Ole Chr.M.Kvarme
biskop

Inger Nesvåg
rådgiver
Direkte innvalg: 23301164

Kopi: Biskopene
Kirkerådet

