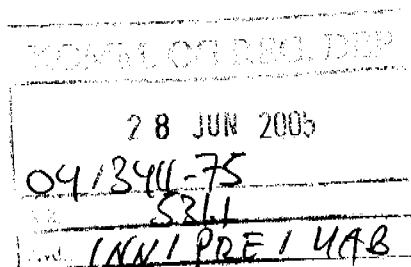


Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO



SOM

Vår referanse
2005/15

Deres referanse
04/3411-3 KAB

Dato
24.06.2005

HØRINGSUTTALELSE – NOU 2004:20 NY UTLENDINGSLOV

Under henvisning til Kommunal- og regionaldepartementets høringsbrev 23. desember 2004 til NOU 2004:20 Ny utlendingslov, vil jeg kommentere enkelte spørsmål i utredningen og lovutkastet.

1. Generelt

Det må betegnes som positivt at det nå tas sikte på en større grad av lovfesting av de viktigste reglene på utlendingsfeltet, både ved at en lang rekke viktige spørsmål som i dag er regulert i forskrift foreslås overført til loven, og ved at mer detaljerte regler om praktiseringen av for eksempel flyktningbegrepet og reglene om utelukkelse fra vern foreslås inntatt i loven.

Denne lovfestingen vil bidra til å gi reglene større legitimitet. Det er videre positivt at det foreslås å klargjøre lovgivningen med hensyn til hvorvidt opphold i riket blir innvilget fordi Norge har en folkerettslig forpliktelse til det eller på grunn av andre humanitære betraktninger. Som utvalget slår fast, har det etter dagens utlendingslov blant annet vært praksis at asylsøkere har blitt innvilget opphold på humanitært grunnlag, selv om det etter flyktningkonvensjonen har foreligget en plikt til ikke å returnere vedkommende til hjemlandet. Denne praksis har på noen områder vært egnet til å tilsløre de forpliktelse Norge har påtatt seg.

2. Mindreåriges rett til familiegjenforening – skjæringstidspunkt for vurdering av alder

I ombudsmannssak 2003/0580 kritiserte jeg den någjeldende praksis der Utlendingsdirektoratets mottak av søknad med alle nødvendige opplysninger anses som skjæringstidspunktet for hvorvidt søkeren skal anses som «barn» og således ha rett til familiegjenforening. Jeg viste i denne forbindelse til at slike søknader ofte må fremsettes ved norske utenriksstasjoner og at forutberegneligheten for søkeren reduseres fordi skjæringstidspunktet vil være avhengig av saksbehandlingstiden ved den enkelte utenriksstasjon og på hvilken måte forsendelsen til Utlendingsdirektoratet skjer.

Jeg har merket meg at utvalget foreslår å ta min kritikk mot den gjeldende praksis til følge og at det anbefales at skjæringstidspunktet i slike tilfeller flyttes til tidspunktet for når søknad med nødvendige opplysninger og vedlegg innleveres utenriksstasjonen, jf. lovutkastets § 61.

3. Saksbehandlingsregler

I lovutkastets § 91 foreslås det at forvaltningens plikt til å forelegge saksopplysninger for søkeren til uttalelse, jf. forvaltningsloven § 17, ikke skal gjelde fullt ut i en del utlendingssaker hvor parten befinner seg utenlands. Dette gjelder saker om visum, familieetablering og en del typer oppholdstillatelser.

Utvalget begrunner forslaget med praktiske vanskeligheter knyttet til det å forelegge opplysningene for søkeren i slike tilfeller og de forsinkelsene i saksbehandlingen dette vil kunne medføre. Videre vises det til at de utredningene som legges til grunn for avgjørelsen i mange tilfeller er omfattende og gjelder forhold som søkeren har små forutsetninger for å kommentere, og at unntaket fra plikten til å forelegge opplysninger ikke innebærer noe forbud mot at slik fremleggelse kan skje. Utvalget viser også til at den svenske utlendingslovgivningen inneholder lignende unntak, at det i praksis allerede er begrenset i hvilken utstrekning informasjonsplikten etterleves, og at søkeren etter forvaltningsloven § 18 kan kreve innsyn i saksdokumentene. Utvalget bemerker også at søkerne vil bli gjort kjent med relevante saksopplysninger gjennom vedtaket i første instans og således har mulighet til å fremsette sitt syn på disse i en eventuell klage.

Etter min mening er det god grunn til å stille seg kritisk til utvalgets forslag om å begrense rekkevidden av forvaltningsloven § 17. Det fremgår av § 66 i lovutkastet at søknad om første gangs oppholdstillatelse som utgangspunkt må fremsettes fra utlandet. De som søker om slike tillatelser vil derfor være avskåret fra den viktige rettssikkerhetsgaranti som ligger i forvaltningslovens informasjons- og veiledningsplikt. Det kan videre vanskelig sies å være tilstrekkelig at søkeren først blir gjort kjent med opplysninger av vesentlig betydning gjennom førsteinstansens vedtak. Det må være et avgjørende mål å få et riktig resultat så tidlig som mulig i søknadsbehandlingen. Videre vil hensynet til en reell toinstansbehandling også tale sterkt mot at avgjørende opplysninger først kan imøtegås i klageomgangen.

I en del tilfeller vil søkere som oppholder seg i utlandet være representert ved advokat eller annen fullmektig i Norge. Videre vil det, for eksempel i saker om familieetablering, være herboende referanser som kan anses å ha partsstilling. Det vises i denne forbindelse til brev 22. juli 2004 fra Justisdepartementets lovavdeling til Kommunal- og regionaldepartementet, der Lovavdelingen med henvisning til EMK art. 13, jf. art. 8 konkluderer med at de nevnte bestemmelsene kan tilsi at herboende i noen tilfeller må ha partsstilling eller anses som fullmektig for søkeren.

I de tilfeller der søkeren har representanter i Norge vil heller ikke de praktiske hensyn i samme grad tale mot en plikt til å forelegge opplysninger. Representanter i Norge vil også i mange tilfeller kunne bidra til å opplyse saken.

Slik lovutkastet er utformet, fremgår det ikke klart hvorvidt unntaket også er ment å gjelde i tilfeller der søkeren har representant med norsk adresse. Etter min mening er det derfor i alle tilfelle nødvendig å presisere dette i lovteksten.



Arne Fliflet