

Juridisk rådgivning for kvinner **JURK**

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

KOMM. OG REG. DEP
30 JUN 2005
04/3411-81
Ark. 531.1
Ans. INN / PREIKAB

Oslo, 21.06.05

HØRINGSUTTALELSE, NOU 2004:20 NY UTLENDINGSLOV

Deres ref: 04/3411-63 CEF

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) viser til høringsbrev av 23.12.04, og takker for tilliten som høringsinstans.

Nedenfor følger JURKs høringsuttalelse vedrørende utredningen og lovtkastet for øvrig med frist 1. juli 2005.

Kapittel 6: Beskyttelse

6.2.2.2 Medlemskap i en spesiell sosial gruppe

Hva som ligger i kriteriet "sosial gruppe" i Flyktningkonvensjonen art.1 A(2) har gitt opphav til stor tolkningstvil.

Utvalget har foreslått å lovfeste en hovedregel om at "sosial gruppe" skal forstås slik som definisjonen i EUs statusdirektiv.

JURK anser det som positivt med en lovmessig presisering av hvordan kriteriet skal forstås. Dette vil sikre en mer entydig praksis. JURK mener imidlertid at UNHCRs definisjon bør legges til grunn i den nye utlendingsloven, da dette er en videre definisjon enn statusdirektivets. Norge er ikke forpliktet til å gjennomføre EUs

Telefon:
22 84 29 50
Faksnr:
22 84 29 51

Telefonhenvendelse:
Man & Ons
kl 09 - 15
Tir kl 17 - 20

Klientmottak:
Arbinsgt. 7
Tir kl 17 - 20
Tor kl 12 - 15

Postadresse:
Postboks 2691
Solli
0204 OSLO

statusdirektiv, da dette faller utenfor EØS-avtalen og Schengenavtalen. Det vil dermed ikke stride mot våre forpliktelser at UNHCRs definisjon legges til grunn.

En problemstilling er hvilke personkategorier som kan sies å inngå i en "sosial gruppe".

JURK mener at ofre for trafficking bør falle inn under begrepet "sosial gruppe", og dermed anses å oppfylle forfølgelseskriteriet for å få asyl i Norge.

JURK mener at en videre definisjon av "sosial gruppe" ikke vil få uoversiktlige konsekvenser for flyktningpolitikken, slik utvalget antyder. De som anses som traffickerte kvinner vil jo uansett utgjøre en liten gruppe.

I henhold til flyktningkonvensjonen må det foreligge en velbegrunnet frykt for forfølgelse ved en retur, for at flyktningstatus kan innvilges. Vurderingstemaet her blir om den traffickerte kvinne vil være utsatt for forfølgelse ved en retur.

I denne vurderingen mener JURK det er viktig å sikre en konkret vurdering i hver enkelt sak, ved å se de traffickerte kvinnene som enkeltpersoner og ikke som en gruppe. Videre må man vurdere hjemlandets myndigheters evne og vilje til å beskytte kvinnen mot nye overgrep ved retur, herunder kvinnens personlige forutsetninger til å tilegne seg den hjelpen hun blir tilbudt.

Norge har ratifisert kvinnekonvensjonen, og er dermed forpliktet til å avskaffe alle former for diskriminering av kvinner. Det fremgår av konvensjonen artikkel 6, at konvensjonspartene skal treffe nødvendige tiltak, også i lovs form, for å bekjempe alle former for handel med kvinner og utnyttelse av kvinner gjennom prostitusjon. Gir ikke Norge disse kvinnene asyl, men sender dem tilbake til et land som ikke kan gi dem den nødvendige beskyttelse, er disse kvinnene i en utsatt situasjon for å bli utsatt for ny trafficking. En returnering vil i disse tilfellene være i strid med Norges forpliktelser etter kvinnekonvensjonens artikkel 6. Returnering vil altså innebære et brudd på våre folkerettslige forpliktelser.

6.9 Beskyttelseskategorier i en ny lov – utvalgets vurderinger

JURK er stort sett enig i utvalgets vurderinger. Det er imidlertid enkelte ting vi ønsker å kommentere nærmere.

Vi stiller oss meget positive til at konvensjonens flyktningsbegrep kommer klarere frem i ordlyden, og at flyktningsbegrepet i norsk lov samsvarer med våre internasjonale forpliktelser slik som nevnt i punkt 6.9.1.

6.9.2.6 Flyktningvurderingen i et kjønnsperspektiv

Vold i hjemmet

Det kan synes som at innvandringsbegrensende hensyn anses som et sterkt argument mot at vold mot kvinner i ekteskapet danner grunnlag for beskyttelse. Dette er uheldig. Vi ser at en mer liberal praksis her vil kunne føre til en større flyktningstilstrømning. Der vold i ekteskapet kan dokumenteres, mener vi likevel at dette bør anses å falle inn under forfølgelsesbegrepet.

Menneskehandel

Menneskehandel, særlig med sikte å utnytte kvinner i prostitusjon, er blitt et alvorlig problem også i Norge. Problemstillingen er kompleks, og det nødvendig å forstå alle aspekter av denne menneskehandelen. Det har vist seg at det kan være behov for en kompetanseheving, både hos politiet, dommerstanden og andre instanser som har med ofre for menneskehandel å gjøre, hvis vi skal ha muligheten til å gjøre noe for ofrene.

Utvalget har kommet til at det ikke er ønskelig å lovfeste regler om en refleksjonsperiode på det erfaringsgrunnlaget som foreligger. De uttaler i den forbindelse at de ikke har kjennskap til hvordan den nåværende ordningen med en refleksjonsperiode på 45 dager har fungert. Det har gått ett år siden denne ordningen ble innført. Etter hva JURK er kjent med, er det ingen som har benyttet seg av denne. Dette kan tyde på at den ikke er bra nok. Det er også ting som tyder på at slik ordningen er nå, er den kun til gagn for politiet i deres arbeid med å finne vitner for å kunne sikte bakmennene.

JURK mener vi her bør se hen til den italienske ordningen. Italia har innført en seks måneders refleksjonsperiode dersom det er grunn til å tro at en kvinne har vært offer for trafficking. Perioden kan forlenges til ett år og kan bli permanent. I Torino er det blant annet opprettet et program for å hjelpe kvinnene ut av prostitusjon. Dette prosjektet er kalt "The freedom program".¹ Torino kommune samarbeider tett med politiet og frivillige organisasjoner for å hjelpe kvinnene med blant annet bolig, midlertidig arbeids- og oppholdstillatelser og språkkurs med det mål at de kommer seg ut av prostitusjonen.

JURK har etter samtale med flere italienske jurister fått inntrykk av at deres ordning fungerer bra. I juni 2005 skal JURK til Torino for å se nærmere på hvordan denne ordningen fungerer. Vi kommer da til å utarbeide en rapport.

¹ Se <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/trafficking2002/reports/EP-Aghatise.PDF>.

I forhold til om oppholdstillatelse skal gis, er det mange som hevder at dette kan misbrukes, slik at kvinner hevder at de er ofre for menneskehandel kun for å få oppholdstillatelse. Dette er imidlertid ikke sikkert. JURK har fått opplyst av den italienske dommeren Dr. Maria Grazia Giammarinaro at i forhold til hvordan oppholdstillatelse gis i "The freedom program", er det ikke mange som er interessert i å gjennomføre hele programmet dersom de ikke virkelig er ofre for menneskehandel. Det er snakk om et ganske intensivt, sosialt program der hele din livsstil må forandres. Hun sier at de kvinnene som vil "lure til seg" en oppholdstillatelse, hopper av programmet ganske raskt.

Videre er det ikke en selvfølge at et offer for menneskehandel vil bli i Norge. Mange lengter hjem til familien etter å ha vært utsatt for slike overgrep, og de har hatt vonde opplevelser her i Norge.

Vi må imidlertid begynne å vise disse kvinnene respekt og ta dem på alvor. Første skritt er å innse at problemet kanskje ikke er så enkelt som det kan se ut som ved første øyekast.

6.11.11.2 Tilrettelegging for en hurtig saksbehandling

Vedrørende 48-timersprosedyren:

JURK støtter denne prosedyren og er positive til en lovfesting av denne. Det må imidlertid alltid være en forutsetning at rettssikkerheten blir ivaretatt.

6.11.11.8 Midlertidig arbeidstillatelse for asylsøkere

JURK ser fordelene ved at asylsøkere skal få arbeidstillatelse mens søknaden er til behandling.

Vi ser imidlertid at det hadde vært ønskelig om asylsøkere også fikk norskundervisning i denne perioden. JURK erfarer fra sitt opplysningsarbeid gjennom "Asylprosjektet", at norskundervisning er nødvendig for at de skal kunne benytte seg av arbeidstillatelsen sin.

Økonomiske hensyn har blitt anført som en viktig grunn til at norskundervisningen ble tatt fra asylsøkerne. JURK ser at spørsmålet om økonomi må komme inn i denne debatten. Vi tror likevel at det å gi tilbud om norskundervisning ikke vil være uøkonomisk på sikt. Hovedgrunnen til dette er at flere trolig vil komme til å benytte seg av arbeidstillatelsen sin dersom de også får nødvendig og grunnleggende norskundervisning. Det er samfunnsøkonomisk lønnsomt med høy deltakelse i arbeidslivet, siden dette hindrer arbeidsledighet og gir skattepenger til statskassen.

Videre vil deltakelse i arbeidslivet helt eller delvis redusere behovet for å motta offentlige støtteordninger. Over tid vil gjeninnføring av norskundervisning derfor kunne være økonomisk gunstigere enn arbeidstillatelse alene.

JURK savner generelt en større vilje til å investere i mennesker. Under et opphold på asylmottak har de færreste en jobb å gå til og en meningsfylt fritid på kveldene. Vi vet at det er viktig for oss mennesker med selvrealisering, blant annet har Maslows behovspyramide vist oss dette. Det er lite tilfredsstillende og selvtilitsbyggende å ikke ha noe fast som det gir mening å gå til. JURK erfarer fra sitt opplysningsarbeid i asylmottak, at et stort flertall etterlyser kunnskap og aktivitet. Det er skuffende at en av nøklene til flere meningsfylte aktiviteter er tatt fra en gruppe som ikke har ressurser til selv å ta initiativ på disse områdene.

Det er videre en samfunnsoppgave å hindre kriminalitet. JURK tror at en investering i mennesker i form av å gi norskundervisning slik at de i neste omgang kan klare å beherske en jobb her, også er en god investering i kriminalitetsforebyggende arbeid. Det kan være svært psykisk belastende å oppholde seg i asylmottak over lengre tid, og vi vet at dette kan gi utslag i kriminelle handlinger. I den grad norskundervisning kan være med å forebygge kriminalitet vil dette derfor igjen kunne få sidevirkningen at fremmedfrykten blant etniske norske kan bli mindre.

Kapittel 8 Familieinnvandring

8.5.3.4 Ektefelle

JURK ser det som positivt at bestemmelsen som gir rett til familiegjenforening inntas i lovteksten. Vi har imidlertid en kommentar til ordlyden i § 49 tredje ledd vedrørende vilkåret om at "ektefellene skal bo sammen".

Hensynet bak retten til familiegjenforening med ektefelle er muligheten for å utøve et familieliv og beskyttelsen av retten til dette. (Ot.prp. nr. 46 (1986-87) s. 61 andre spalte). Videre fremgår det av Fremmedlovutvalgets uttalelse i Ot.prp. nr. 44 (1993-94) s. 7 andre spalte:

"Det er helt på det rene at blant annet fremmedkontrollmessige krav kan stilles, og at nødvendige formalia må være oppfylt, ikke minst kontroll av personens identitet, og av at de oppgitte familieforhold er reelle og ekte."

Retten til familiegjenforening på bakgrunn av ekteskap er altså forbeholdt de "reelle" ekteskapene. Hensynet til forutberegnelighet taler for at det fremgår klart av lovteksten at det er de reelle ekteskap bestemmelsen er ment å tilgodese.

Etter JURKs oppfatning bør ordlyden i lovteksten reflektere dette hensynet. Vi mener derfor at § 49 tredje ledd bør lyde: "Med mindre særskilte omstendigheter foreligger er det et vilkår for familiegjenforening etter første ledd at ektefellene skal bo sammen og at ekteskapet er reelt".

8.5.4.2 Kravet til forholdets alvor – proforma mv.

Utvalget foreslår en bestemmelse for å motvirke proformatilfeller. Bestemmelsen er inntatt i lovutkastet § 58 tredje ledd.

JURK ser behovet for en bestemmelse som kan bidra til at omgåelse av utlendingsloven reduseres. Etter vår oppfatning vil det imidlertid være svært uheldig dersom utlendingsmyndighetene trår feil i sin vurdering av formålet med ekteskapet. Vi ser at det ved håndhevelsen av en slik bestemmelse kan oppstå vanskelige bevisspørsmål, og har i den forbindelse en kommentar til ordlyden i § 58 tredje ledd.

Hva som er partenes motiv for ekteskapsinngåelsen kan være vanskelig å fastslå, siden begge parter sannsynligvis vil påberope at dette er et "reelt" ekteskap. I bestemmelsen brukes uttrykket "sannsynlig". Vi antar at utvalget med dette mener vanlig sannsynlighetsovervekt, altså at det fremstår som mer enn 50 % sikkert at ekteskapet er inngått hovedsaklig med innvandringsformål.

I kommentaren til § 58 tredje ledd uttaler utvalget at bestemmelsen "må anvendes med varsomhet i forhold til de tilfeller hvor det ikke er klar grunn til å betvile at ekteskapet er ment å ha en realitet fra partenes side".

Etter JURKs oppfatning er det ikke samsvar mellom ordlyden i bestemmelsen og utvalgets kommentar. Vi mener det bør fremgå tydelig av lovteksten hvilket beviskrav som skal legges til grunn. Mener utvalget at det må fremstå som "klart" at ekteskapet ikke har noen realitet bør ordlyden endres til "klart sannsynlig" slik at det ikke medfører tvil om hvilket beviskrav som kommer til anvendelse.

8.5.9.3 Situasjonen ved samlivsbrudd på grunn av mishandling

JURK stiller seg positive til utvalgets forslag om å innta mishandlingsbestemmelsen i loven. Vi har imidlertid noen kommentarer til ordlyden som foreslås i § 64 annet ledd bokstav a.

På side 255, første spalte, kommenterer utvalget den nåværende bestemmelsen som gir kvinnen rett til opphold dersom hun har vært utsatt for mishandling. Den nåværende bestemmelsen er altså en "skal" bestemmelse.

Utvalget foreslår at det "åpnes for et videre rom for skjønn ved vurderingen enn hva som er tilfellet i dag". Dette fremgår av ordlyden i forslag til ny bestemmelse, siden det foreslås at man i den nye bestemmelse benytter uttrykket "kan". Videre uttaler utvalget at "det kan være tilfeller hvor det ikke kan oppfattes som så belastende for søkeren å returnere til hjemlandet at det er noen reell grunn til å innrømme en rett til videre opphold".

JURK ser det som prinsipielt uheldig at opphold på selvstendig grunnlag ved mishandling skal vurderes av den enkelte saksbehandler, og at dette blir en skjønnsutøvelse som ikke kan overprøves av domstolene. Det å overlate vurderingen av hvilke problemer kvinnen eventuelt vil kunne få i hjemlandet ved retur til en enkelt saksbehandler, synes videre svært uheldig. Slik vi ser det er kvinnen selv nærmest til å vurdere hvorvidt hun vil få problemer ved retur. Dette vil være en subjektiv vurdering som ikke en enkelt saksbehandler bør ta stilling til.

I realiteten medfører endringen etter JURKs oppfatning en innstramning i praktiseringen av bestemmelsen. Strengere praksis vil kunne få den følge at voldsutsatte kvinner blir i ekteskapet, siden en ikke lenger skal være sikret opphold på selvstendig grunnlag ved mishandling. Særlig i ekteskap der kvinnen har særkullsbarn, mener vi en slik endring kan få svært uheldige følger.

JURK mener etter dette at opphold på selvstendig grunnlag fremdeles bør være en rettighet såfremt vilkårene er oppfylt, og at det derfor fremdeles bør være en "skal" bestemmelse.

JURK støtter utvalgets forslag om at bestemmelsen gjøres kjønnsnøytral.

Kapittel 9 Innvandring på annet grunnlag

9.6.2.2 Rimelighetsbestemmelsens anvendelse i asylsaker

JURK er i hovedsak enig med utvalget, men vil komme med noen bemerkninger vedrørende rimelighetsbestemmelsen i asylsaker, § 47 i forslag til ny lov.

JURK stiller seg bak forslaget om at denne bestemmelsen skal anvendes subsidiært.

Vi synes det er bra at det legges føringer på at denne bestemmelsen skal anvendes med svært stor varsomhet. Likevel mener vi at det bør være et kriterium at man befinner seg i siste fase av sykdomsstadiet for å oppfylle vilkårene i rimelighetsbestemmelsen vedrørende helsemessige forhold. Vi mener det må foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. En generell bestemmelse vil være mer hensiktsmessig da denne vil kunne favne mer vidt.

Under opphold på bakgrunn av humanitære og sosiale forhold ser JURK det som nødvendig at trafficking nevnes eksplisitt i forarbeidene. Dette fordi det er et økende samfunnsproblem og man har sett tilfeller på at traffickerte sjelden faller inn under begrepet spesiell sosial gruppe. Det vises til punkt 6.2.2.2 i JURKs høringsuttalelse.

JURK stiller seg forøvrig bak departementets forslag med de overfor nevnte kommentarer.

Kapittel 10 Permanent oppholdstillatelse

JURK støtter utvalgets forslag om å endre betegnelsen bosettingstillatelse til permanent oppholdstillatelse. Denne nye betegnelsen vil gi et bedre uttrykk for realiteten i tillatelsen, og vil dermed være klargjørende og forenklende for søkerne.

10.1.5 Forslaget om vilkår om gjennomført opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvilgelse av bosettingstillatelse

Gjennom endringer i introduksjonsloven har utvalget foreslått en rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvandrere som et vilkår for å innvilge permanent opphold. Opplæringen skal være obligatorisk for voksne innvandrere, mens det er foreslått unntak for visse grupper.

Når en utlending søker om bosettingstillatelse i Norge, har vedkommende et ønske og et håp om å bli værende i landet. Integrering er på dette tidspunkt, dersom det ikke har skjedd tidligere, en absolutt nødvendighet.

JURKs vurdering er at man ved å kombinere en plikt og en rett til slik opplæring kan være med på å sikre flere grupper en deltakelse i det norske samfunnsliv. Vår erfaring er at en slik deltakelse ellers kan være vanskelig, særlig for innvandrerkvinner fra fremmede kulturer. Utvalgets forslag kan innebære en effektiv integrering av disse.

På den annen side er det grunn til å påpeke at et slikt krav kan virke ekskluderende for enkelte grupper. Kvinner som i dag har problemer med å delta i samfunnslivet, kan av

ektefellen nektes deltakelse på opplæringen med det formål å hindre at de får permanent oppholdstillatelse i Norge. På denne måten er det ikke sikkert at kravet om opplæring som foreslås av utvalget vil være gunstig for alle grupper.

JURK mener derfor at et slikt tiltak også krever andre former for tiltak i form av oppfølging og sikring av at innvandrerkvinner ikke ekskluderes fra deltakelse i samfunnet i større grad enn de blir i dag.

10.2.2 Botidskravet

I dag er det et krav om at søker har bodd i landet i tre år før bosettingstillatelse kan innvilges. Utvalget foretar i sin gjennomgang av hensynene bak botidskravet et skille mellom de ulike oppholdsgrunnlagene. Hensynene bak innvilgelse av permanent oppholdstillatelse anses å være ulike for de ulike typer grunnlag. JURK vil kommentere etablerings- og beskyttelsesbehovstilfellene, da det kun er disse som har betydning for vår drift.

Familieetablering

For familieetablering i Norge gjør hensynet til å motvirke pro forma-ekteskap seg gjeldende. Ved et botidskrav på fem år ville viljen til å inngå slike ekteskap trolig reduseres. JURK deler likevel utvalgets vurdering av at andre tiltak enn å heve botidskravet er bedre egnet til å motvirke pro forma-ekteskap. Der kvinner hentes til riket og mishandles her, kan kravet være en motivasjon for kvinnen til å fortsette ekteskapet av frykt for å miste oppholdsgrunnlaget uansett om det settes til tre eller fem år. JURKs vurdering er derfor at disse tilfellene bør bekjempes med andre midler enn eventuelle endringer i botidskravet.

Utvalgets mindretall fremholder at personer som er ofre for mishandling i ekteskapet, og ikke har vært i Norge lenge nok til å få innvilget permanent oppholdstillatelse, kan få oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag etter forslaget § 64.

Etter JURKs erfaring er det svært vanskelig å få innvilget opphold etter den tilsvarende bestemmelsen som gjelder i dag, og dette alene er ikke et tilstrekkelig tiltak for å sikre disse kvinnenes rettsstilling i Norge. Vi mener etter dette at botidskravet fortsatt bør være tre år.

Familiegjenforening

Det er svært viktig at reelle samliv får den stabilitet de fortjener på et tidlig tidspunkt. I motsatt tilfelle ville det være en urimelig stor risiko forbundet med å flytte til et annet land for å opprettholde et samliv. JURK mener at det derfor fortsatt i disse tilfellene bør være et botidskrav på tre år.

Personer med beskyttelsesbehov

Den siste gruppen er personer med beskyttelsesbehov. Utvalget vurderer administrative omkostninger og andre ressurser som et viktig hensyn, og mener at et ulikt botidskrav i ulike deler av Europa ikke vil ha noen betydning som pull-faktor i forhold til hvor personene med beskyttelsesbehov velger å bosette seg. JURK deler også denne vurderingen.

Kapittel 13 Saksbehandlingsregler

13.1.8.2. Partsbegrepet

JURK ser at det i en del tilfeller kan være vanskelig for den personen som søker om oppholdstillatelse med grunnlag i familiegjenforening etter utlendingsloven § 9 å ivareta sine rettigheter fra hjemlandet. De personene som bor i Norge mestrer i som regel det norske språket. Da kan derfor lettere forholde seg til den behandlende instans, både i form av å stille oppklarende spørsmål og holde seg oppdatert på hvordan det går med søknaden.

Herboende vil ha stor interesse i saken, da svaret vil ha direkte virkning for vedkommende i form av om søkeren får komme til landet eller ikke.

Gjennom vår saksbehandling opplever vi at det kan gå uforholdsmessig lang tid dersom alt skal gå gjennom personen som er i hjemlandet. Bare å innhente en fullmakt tar lang tid, og det vil derfor være hensiktsmessig om herboende kan ha mulighet til å gjøre dette i stedet.

Det er uheldig med usikkerhet omkring hvorvidt herboende har partsstilling eller ikke, og det vil derfor være bra å få det forskriftsfestet for å få en sikrere praksis rundt dette. Videre vil det være heldig om personkretsen som skal kunne få partsstilling er forskriftsfestet, slik at det ikke er opp til den enkelte saksbehandler å vurdere hvem som bør få og ikke. Vi er derfor enige i Lovavdelingens forslag om å forskriftsfeste partsstilling og hvem som skal ha mulighet til å få dette.

13.1.8.6. Taushetsplikt og utveksling av opplysninger

JURK har noen bemerkninger til utvalgets forslag på dette punktet.

Vi ser at det i noen tilfeller kan være positivt å kunne gi opplysninger fra et forvaltningsorgan til et annet for å minske dobbeltarbeid. Likevel er vi i utgangspunktet skeptiske til at det i større grad blir åpnet for flyt av opplysninger mellom de ulike forvaltningsorganene. Dette kan bidra til å skape et angiversamfunn der de

opplysningene et forvaltningsorgan får i et tilfelle, kan bli brukt imot vedkommende av et annet forvaltningsorgan i en annen situasjon. Det offentlige har opplysninger om personer på de fleste områder, og personvern hensyn taler for at opplysninger holdes innenfor det enkelte forvaltningsorgan, med mindre personen det handler om selv har gitt samtykke til at opplysningene skal kunne gis videre.

Sosialkontoret skal gi hjelp til sine brukere, og brukerne skal være beskyttet av taushetsplikten som gjelder her. Kan opplysningene som kommer frem bli overgitt til utlendingsmyndigheten, vil dette kunne ødelegge det tillitsforholdet som brukeren av tjenesten skal kunne ha til sosialkontoret.

Vi anser utvalgets forslag som et forslag som egentlig er begrunnet i innvandringsbegrensende hensyn. Vi ser at det blir foreslått stadig mer inngripende tiltak for å hindre at mennesker skal få komme inn i landet. Det er et spørsmål om det er etisk forsvarlig å åpne for et slikt tiltak, og om det kan være diskriminerende, da det i de fleste tilfellene vil være mennesker med innvandringsbakgrunn som blir rammet av bestemmelsen.

Vi ser likevel at det vil kunne ha urimelige konsekvenser dersom disse opplysningene ikke skal kunne innhentes uten samtykke. Dersom herboende lever av sosiale støtteordninger, vil i mange tilfeller ikke vilkårene for å få innvilget søknaden være oppfylt. Blir virkningen av at forvaltningsorganet ikke får innhentet samtykke at søknaden ikke blir innvilget, vil dette ha alvorlige konsekvenser for søkeren og referansepersonen.

Det er imidlertid her foreslått et veldig inngripende tiltak, og JURK mener at det burde gjøres en vurdering av om det finnes mindre inngripende tiltak som kan oppfylle den samme funksjonen som dette forslaget.

13.3.4.3. Fyllestgjørende saksopplysning

Utvalget har foreslått at saksbehandlingen skal tilrettelegges for søkere med spesielle behov. Eksempelet her er at kvinnelige asylsøkere som anfører at de er blitt utsatt for seksuelle overgrep skal ha rett til en kvinnelig tolk.

JURK mener at dette er et veldig bra forslag og ser viktigheten av at slike spesielle behov blir ivarettatt. 25 % av våre klienter i 2004 kom til oss fordi de ønsket en kvinnelig saksbehandler, og vi tror at dette kan ha overføringsverdi til sakene som omtales her. Gjennom JURKs Skoleprosjekt, som innebærer opplysningsarbeid på norskundervisningstiltak, har vi erfart at det er av stor betydning for mange av kvinnene med utenlandsk bakgrunn om de må forholde seg til menn eller kvinner. Vi

har opplevd at det kan være vanskelig for kvinnene å snakke om sensitive tema når det er menn tilstede. Vi tror derfor at det kan være viktig for kvinnens trygghet og hennes evne til å gjøre rede for en vanskelig situasjon at det er en kvinne som skal oversette det hun har å si.

De som søker om asyl er ofte traumatiserte, og det er viktig at de ulike behovene blir ivaretatt så godt som mulig.

Forslag to under samme punkt:

Utvalget foreslår videre at loven skal gi uttrykk for søkerens plikt til å opplyse saken så godt som mulig. Søknaden kan bli avslått på grunnlag av at dette kravet ikke er oppfylt, og utvalget mener derfor at dette bør inn i loven av signal- og informasjonshensyn.

JURK mener det er et godt forslag å lovfeste kravet, i og med at en søknad kan bli avslått på grunnlag av at vilkåret ikke er oppfylt. Vi stiller imidlertid spørsmål ved om det å lovfeste plikten vil oppfylle signal- og informasjonshensynet som det er ment å oppfylle. Vi tror ikke at de fleste som skal søke om tillatelse leser utlendingsloven, da denne ikke er veldig tilgjengelig. Det må derfor etter vår mening settes inn andre, mer hensiktsmessige tiltak, dersom man skal oppfylle disse hensynene.

JURK er kjent med at det tidligere er satt i gang informasjonskampanjer for å nå målgruppen med nyttig informasjon om utlendingsretten i Norge. Slike kampanjer kan være et forslag også på dette området. Disse bør nok settes i gang i Norge så vel som i de landene der vi får de største søkergruppene fra.

13.4.6.1. Iverksetting av vedtak som innebærer at utlending plikter å forlate landet

JURK er enige med utvalget i deres forslag om å bare kunne iverksette vedtak om avslag på asylsøknad i de tilfellene der forutsetningene for å innvilge opphold av sterke rimelighetsgrunner åpenbart ikke er oppfylt. Vi ser at dette kan være positivt for søkeren av rettssikkerhetsmessige hensyn.

13.6.4. Rettshjelp

Utvalget anfører at det kan fremstå som merkelig at man ved et mer inngripende vedtak som utvisning på grunn av ilagt straff, er innrømmet svakere rettssikkerhetsgarantier enn i en sak om bortvisning. Utvalget foreslår derfor at retten til fri rettshjelp uten behovsprøving bortfaller i saker om bortvisning og at spørsmålet om fri rettshjelp i disse sakene blir vurdert etter lov om fri rettshjelp.

JURK er ikke enige i utvalgets forslag på dette punktet, da vi mener at ordningen med rett til fri rettshjelp heller burde utvides enn innskrenkes. Vi ser utvalgets innvending

om at det her blir gitt mer fri rettshjelp i forbindelse med de mindre inngripende vedtakene enn de mer. Vi ser likevel ikke at en god løsning på å utjevne ulikheten kan være å gjøre fri rettshjelp mindre tilgjengelig for de med mindre inngripende vedtak. Det må her være en bedre løsning å gi mer fri rettshjelp til de som har fått et mer inngripende vedtak.

JURK antar at bakgrunnen for å begrense retten til fri rettshjelp her er ressursbesparende tiltak. Mot dette må det innvendes at det allerede tidligere i år har blitt gjort sterke innskjerpinger på området. Dette er gjort både i form av å innskrenke retten til fri rettshjelp i saker om asyl til en eventuell klageomgang, og i tillegg at det for de aller fleste gruppene er blitt innført en egenandel på fri rettshjelp.

JURK synes dette er en svært uheldig utvikling, og vil heller oppmuntre departementet til å gi fri rettshjelp til flere, enn å også på dette punktet beskjære muligheten til å få fri rettshjelp.

Det må også legges til at alle disse vedtakene er vedtak av stor betydning for dem som er involvert. Dette taler også for at gruppen burde bli innrømmet sterke rettssikkerhetsgarantier.

13.9 Gebyr for behandling av søknader

Årsaken til at det er ilagt gebyr for behandling av søknader er et ønske om raskere saksbehandlingstid. Dette skal skje ved å redusere omfanget av ufullstendige søknader og søknader som under ingen omstendigheter ville blitt innvilget.

JURK ser at sider ved innføringen av gebyr på behandling av søknader er bra. UDIs saksbehandlingstid er uforsvarlig lang, og i den grad dette kan være til hjelp for å få ned denne, er vi positive til tiltaket. Vi ser imidlertid at det i noen tilfeller vil kunne få uheldige konsekvenser å ha gebyrplikten. Spesielt tenker vi da på de søknadene som omhandler kvinner som har vært utsatt for vold i ekteskapet.

Mange av kvinnene som lever i voldelige ekteskap har ikke selvstendig økonomi. Noen av kvinnene får ikke lov til å delta i arbeidslivet. Det at de må betale et gebyr for å få sin søknad behandlet, kan derfor i noen tilfeller være et hinder for at de får sin situasjon vurdert av behandlingsinstansen. Situasjonen disse kvinnene er i stopper dem på denne måten fra å kunne benytte seg av regelen som skulle ivareta nettopp deres situasjon. Regelen blir for deres del tom, da de ikke har midler til å søke. Det blir en uoverensstemmelse mellom regelen som skal ivareta kvinnens behov og bestemmelsen som skal ivareta hensynet til kort saksbehandlingstid.

I og med at det er så få søknader på dette grunnlaget vil formålet med regelen i liten grad være til hinder for å ta bort gebyret ved denne type søknader. Det vil neppe uansett bli noen eksplosjon av slike søknader, og det å ta bort gebyrplikten i disse tilfellene vil derfor i liten grad medvirke til å gjøre saksbehandlingstiden lengre. Momentene som taler for å fjerne gebyret veier tyngre enn de som taler i mot.

JURK foreslår derfor at det blir laget et nytt unntak fra bestemmelsen om gebyr på søknader om oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag ved mishandling i ekteskapet.

Vennlig hilsen JURK

Linda Vigeland

Marte Strand Eriksen

Møyfrid Eggebø

Toini S. Oulie


Sarwat Ansar

Gro L. Slyngstad

Hilde Bakken

A. Desiree Bjørne-Larsen

Gro S. B. Wildhagen


Gro S. B. Wildhagen
Daglig leder