

Justis- og beredskapsdepartementet DEP  
postmottak@jd.dep.no

Oslo, 24.11.20

## **HØRING OM MIDLERTIDIGE ENDRINGER I UTLENDINGSFORSKRIFTEN I FORBINDELSE MED UTBRUDET AV COVID-19**

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) viser til høringsbrev av 13.10.20 vedrørende midlertidige endringer i utlendingsforskriften i forbindelse med utbruddet av Covid-19 (permanent oppholdstillatelse). Vi takker for tilliten som høringsinstans.

### **1. Om JURK**

JURK tilbyr gratis, tilpasset hjelp til selvhjelp for alle som definerer seg som kvinner. Vi tilbyr rettshjelp til kvinner i hele Norge gjennom rettighetsinformasjon, rettspåvirkning og bistand i konkrete saker.

JURK drives av viderekomne jusstudenter og vi jobber for at alle kvinner skal bli bevisst sin rettsstilling, og for at likestilling praktiseres.

### **2. Innledende bemerkninger**

JURK er i utgangspunktet positive til et forslag som gjør konsekvensene av pandemien mindre inngripende og utfordrende for utlendinger. Vi synes det er bra at det gjøres unntak fra både reglene om opptjening av botid, og reglene om bortfall av permanent oppholdstillatelse på grunn av utenlandsopphold. Vi er videre positive til at vurderingen skal gjøres av forvaltningens eget initiativ og på bakgrunn av generelle forhold, slik at utlendingen slipper å søke om unntak fra regelen. Imidlertid er vi bekymret for at ordlyden i unntakene medfører at enkelte utlendinger faller utenfor, til tross for at også de er forhindret i å returnere til Norge som følge av pandemien.

Vår anbefaling er at departementet forsikrer seg om at utlendingsforvaltningen ikke praktiserer unntaksreglene slik at det stilles krav om at det har blitt "umulig" for utlendingen å returnere til Norge. Det burde være tilstrekkelig at det etter en forholdsmessighetsvurdering har blitt vanskeligere for utlendingen å returnere til Norge som følge av pandemien, enn å bli igjen i landet vedkommende befinner seg. Videre anbefaler JURK at det innføres en generell unntaksregel som skal sikre at en utlending kan få unntak fra reglene når det foreligger forhold utenfor utlendingens egen kontroll.

# juridisk rådgivning for kvinner **JURK**

## 3. Merknader til ny § 11-4a i utlendingsforskriften

Pandemien gjør at planlegging av eventuelle reiser og innreiser kan bli vanskeligere å gjennomføre. JURK er derfor svært positive til at departementet forslår at det kan gjøres unntak fra kravet om opptjening av botid i Norge for å kunne få permanent oppholdstillatelse. Imidlertid er vi kritiske til valg av ordlyd til den nye bestemmelsen om at *“årsaken til at utenlandsoppholdet ble for langvarig er at planlagt retur til Norge ble forhindret av tiltak iverksatt”*.

### *Om “årsaken til at utenlandsoppholdet ble for langvarig”*

JURK anbefaler at forståelsen av “årsak” etter den nye bestemmelsen må tolkes vidt. Det bør være tilstrekkelig at koronasituasjonen er en medvirkende årsak til at utlendingen er forhindret å returnere til Norge. Det innebærer at koronasituasjonen ikke skal trenge å være den direkte årsaken. Dersom utlendingen blir i utlandet på grunn av at hun vil støtte sårbare eller syke familiemedlemmer på grunn av pandemien, eller fordi hun er særlig sårbar for smitte og dermed ikke vil reise, bør årsakskravet være oppfylt.

### *Om “planlagt retur ble hindret av tiltak iverksatt”*

Etter ordlyden, vil bare tilfeller der planlagt retur ble forhindret som følge av tiltak satt i gang av myndighetene omfattes av unntaket. Tilfeller der fly blir kansellert eller når flybilletter blir uforholdsmessig dyre vil risikere å falle utenfor, i likhet med tilfeller der utlendingen valgte å ikke reise på grunn av anbefalinger fra myndighetene. Dette er paradoksalt, når man samtidig blir anbefalt å reise minst mulig på grunn av smitterisikoen.

JURK har gjennom sitt arbeid snakket med flere utlendinger som ikke vil ha mulighet til å kjøpe nye, overprisede billetter. Vi har også snakket med utlendinger som forteller om at samtlige fly har blitt kansellert, eller som er redde for å fly på grunn av risikoen for å bli smittet av korona. Vi viser også til Utenriksdepartementets uttalelser om vanskelighetene flypassasjerer har møtt på.<sup>1</sup> Å nekte en utlending permanent oppholdstillatelse som følge av at de ikke kunne ta seg råd til en flybillett som følge av pandemien vil i alle tilfeller være svært inngripende og urettferdig. Det kan ikke stilles krav om at utlendingen må begynne å tjene opp botid i Norge på nytt.

### *Om den totale bevisvurderingen*

JURK stiller seg bak departementets forslag om at utlendingsmyndighetene, uavhengig av søknad, skal gjøre en vurdering basert på generell kunnskap om forholdene på det aktuelle tidspunktet. JURK mener imidlertid at det bør være krav om enkel sannsynlighetsovervekt for at vilkårene anses oppfylt, og at unntak fra reglene som hovedregel bør innvilges all den tid det foreligger smitte i landet utlendingen oppholder seg i. JURK foreslår at utlendingsmyndighetene

---

<sup>1</sup> <https://www.vg.no/forbruker/reise/i/qLBAr1/ud-om-coronafaste-nordmenn-stadig-vanskeligere-aa-komme-seg-hjem>

# juridisk rådgivning for kvinner **JURK**

ser hen til Utenriksdepartementets reiseråd, og gir unntak for reglene om botid all den tid all unødig reise til landet utlendingen oppholder seg i frarådes. Videre bør utlendingsmyndighetene se hen til smittetallene i de aktuelle landene, tilgang på offentlig transport, pris på flybilletter, samt individuelle forhold som utlendingens og utlendingens families helsetilstand i totalvurderingen.

## **4. Merknader til ny § 11-8a i utlendingsforskriften**

JURK stiller seg videre positive til at det gjøres unntak fra den maksimale oppholdstiden utenfor Norge, i ny utlendingsforskrift § 11-8a. Imidlertid har vi samme innvendinger til ordlyden som ovenfor. Det er viktig at kravet om at utlendingen har blitt “forhindret fra å returnere til Norge som følge av utbruddet av covid-19”, praktiseres skjønnsmessig. Hva som menes med “forhindret fra å returnere til Norge som følge av utbruddet av Covid-19” bør kunne tolkes vidt. Alle tilfeller der Covid-19 er en av årsakene til at utlendingen oppholder seg i utlandet lenger enn fristen, bør omfattes. Se mer om dette under “*Merknader til ny § 11-4 a i utlendingsforskriften*”.

Bortfall av permanent oppholdstillatelse, er svært inngripende. Dette bør dermed gjøres til en rettighetsbestemmelse. Videre bør departementet sikre at utlendingsforvaltningen har gode instruksjoner for hvordan bestemmelsen skal praktiseres. JURK erfarer gjennom sin saksbehandling at skjønnbestemmelser generelt praktiseres litt tilfeldig i utlendingsforvaltningen. Dette er uheldig og bør unngås.

## **5. Merknader tilknyttet unntakenes varighet og tidsbegrensning**

Departementet foreslår at de midlertidige bestemmelsene i utlendingsforskriften ny §§ 11-4 a og 11-8 a gis varighet til 1. juni 2021. JURK er i utgangspunktet positive til denne tidsbegrensningen, men bemerker at situasjonen bør revurderes før fristen nærmer seg. Så lenge pandemien vedvarer også utenfor Norge, bør det kunne gjøres unntak i reglene.

## **6. Merknader til gjeldende § 11-8 andre ledd i utlendingsforskriften**

Etter gjeldende utlendingsforskrift § 11-8 andre ledd, kan en utlending som blir holdt tilbake i utlandet mot sin vilje over to år beholde den permanente oppholdstillatelsen.<sup>2</sup> Dette gjelder imidlertid kun en utlending som hadde hatt en oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b dersom de bodde i Norge.<sup>3</sup> Det er bare utlendinger som hadde sin første oppholdstillatelse i Norge på grunnlag av familiegjening med ektefelle eller samboer, som kan få opphold etter utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b. JURK mener utlendingsforskriften § 11-8 har urimelige virkninger, og anbefaler at det innføres en generell unntaksregel for alle utlendinger som mot sin vilje ikke får reise tilbake til Norge.

<sup>2</sup> [https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-10-15-1286/KAPITTEL\\_11#KAPITTEL\\_11](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-10-15-1286/KAPITTEL_11#KAPITTEL_11)

<sup>3</sup> [https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-10-15-1286/KAPITTEL\\_11#KAPITTEL\\_11](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-10-15-1286/KAPITTEL_11#KAPITTEL_11)

# juridisk rådgivning for kvinner **JURK**

For eksempel faller utlendinger som er i Norge på familiegjengenforening med forelder, utenfor rekkevidden av utlendingsforskriften § 53 første ledd bokstav b, og dermed også av utlendingsforskriften § 11-8 andre ledd. Dette kan føre til at barn som tvinges til å gå på koranskole i utlandet, eller holdes igjen av familie mot sin vilje, kan miste sin permanente oppholdstillatelse. Det fremstår tilfeldig at bare utlendinger som har et oppholdsgrunnlag som familiemedlem med ektefelle eller samboer skal omfattes av bestemmelsen. Dette er uheldig for ivaretagelsen av rettssikkerheten til særlig barn og hensynet til barnets beste.

Dernest er unntaket fra bortfall etter utlendingsforskriften § 11-8 andre ledd, en *kan*-bestemmelse. JURK mener at bortfall av permanent oppholdstillatelse er så inngripende for dem det gjelder, at unntaket bør være en rettighetsbestemmelse. Dette kan også gjøre det lettere for utlendingsforvaltningen å håndheve bestemmelsen etter intensjonen.

JURK anbefaler derfor at utlendingsforskriften § 11-8 andre ledd endres, slik at ny tekst blir:

*«Selv om utlendingen har oppholdt seg mer enn to år i utlandet, skal det gjøres unntak fra regelen om bortfall av permanent oppholdstillatelse i lovens 62 sjette ledd dersom utlendingen har reist ut av riket og mot sin vilje ikke får reise tilbake hit».*

## **7. Avsluttende bemerkninger**

JURK anbefaler med bakgrunn i det ovenstående at:

- Nytt forslag til utlendingsforskriften § 11-4a og § 11-8a iverksettes, med tilhørende retningslinjer,
- Utlendingsforvaltningen som hovedregel gir unntak fra regler om botid og bortfall av permanent oppholdstillatelse, dersom det har vært forekomst av koronasmitte, anbefalinger mot å reise, vanskeligheter med å finne rimelige flybilletter eller vanskeligheter med å forflytte seg internt i vertslandet i løpet av perioden,
- Departementet utreder muligheten for å endre gjeldende utlendingsforskrift § 11-8 andre ledd, og innføre en generell unntaksbestemmelse for alle utlendinger som blir holdt igjen i utlandet mot sin vilje.

Eventuelle spørsmål kan rettes til e-post: [bolig@jurk.no](mailto:bolig@jurk.no).

For Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Elisabeth Handeland Helberg  
saksbehandler

Kristin Engen  
saksbehandler

Veronika Wiese  
fagrådgiver