



Utlendingsnemnda

Kopi til:  
Justis- og beredskapsdepartementet  
Alle partier på Stortinget + Rødt

Oslo, 18.08.2015

### **UNE med for streng praksis**

#### ***Om tolkning av regelverk ved behandling av saker til utsendte lengeværende barnefamilier***

NOAS har mottatt beslutninger i fire saker hvor vi er fullmektig for utsendte lengeværende barnefamilier. Gitt UNEs begrunnelse i disse sakene, er vår oppfatning at UNE setter et absolutt krav om oppholdstid på fire år og seks måneder. NOAS mener UNE gjennom slik praksis ikke foretar den individuelle, skjønsmessige vurdering av barns tilknytning som regelverket legger opp til. Videre fører ulik forståelse av regelverket blant nemndmedlemmer til en vilkårlig forskjellsbehandling.

NOAS er fullmektig for mer enn 20 av de 30 utsendte barnefamiliene som skal få saken sin behandlet på nytt. I brev fra NOAS til UNE datert 13.07.15 omtalte vi UNEs tolkning av regelverket når det gjelder vurdering av barns tilknytning til Norge. Etter å ha mottatt beslutninger i fire saker, ønsker NOAS å utdype ytterligere.

#### Vurdering av tilknytning

Utlendingsforskriften § 8-5 sier det følgende:

Ved vurderingen av sterke menneskelige hensyn etter lovens § 38, skal barns tilknytning til riket tillegges særlig vekt. Lengden av barnets opphold i Norge, sammenholdt med barnets alder, skal være et grunnleggende hensyn. Videre skal blant annet følgende vektlegges:

- a) barnets behov for stabilitet og kontinuitet,
- b) hvilke språk barnet snakker,
- c) barnets psykiske og fysiske helsesituasjon,
- d) barnets tilknytning til familie, venner og nærmiljø i Norge og i hjemlandet,
- e) barnets omsorgssituasjon i Norge,
- f) barnets omsorgssituasjon ved retur, og
- g) den sosiale og humanitære situasjon ved retur.

Lengden på oppholdet i Norge og barnets alder skal altså være ett grunnleggende hensyn, og ikke det eneste hensynet når tilknytningen vurderes.

I følge rundskriv G-06/2014 skal det gjøres en skjønsmessig vurdering av barnets tilknytning til Norge:

Etter UNEs praksis vil det i utgangspunktet foreligge sterke menneskelige hensyn når en familie med barn har oppholdt seg i Norge i om lag fire og et halvt år eller lenger og barnet har





gått minst ett år på skole. Hvorvidt oppholdstillatelse gis beror på en konkret vurdering, der styrken i tilknytningen avveies mot innvandringsregulerende hensyn, slik disse bl.a. omtales i Meld. St. 27 (2011-2012) om barn på flukt. Første ledd nytt annet punktum innebærer ikke at denne terskelen senkes, men at det skal legges større vekt på oppholdstid lengre enn om lag 4,5 år. **Det er ikke fastsatt en bestemt grense for hvor mange års opphold et barn må ha for å kunne få oppholdstillatelse på grunnlag av tilknytning til Norge. Det skal foretas en konkret, skjønnsmessig vurdering i den enkelte sak.** Det er ikke gitt at to barn med lik oppholdstid kan sies å ha den samme tilknytningen til Norge, da også andre momenter inngår i vurderingen av barnets tilknytning. (Vår utheving.)

Forskriften og rundskrivet gir anvisning på en fleksibel og individuell vurdering av barnas tilknytning. I mottatte beslutninger vises imidlertid UNEs praksis som langt mer restriktiv enn hva regelverket gir grunnlag for å være. UNE fremstiller i beslutningene fire og et halvt års oppholdstid som et absolutt krav for at tilknytningen skal anses som sterk nok til å danne grunnlag for oppholdstillatelse. Vi viser til UNEs vurdering i beslutning i sak med DUF nr. . der barna har en oppholdstid på fire år, fem måneder og 12 dager:

Nemnda bemerker at ordlyden i rundskrivet ikke kan forstås slik at det etter gjeldende praksis har vært lagt avgjørende vekt på oppholdstid under 4 ½ år i seg selv ved vurderingen av om det foreligger sterke menneskelige hensyn. Der det er gitt tillatelse i saker hvor barna har oppholdt seg under 4 ½ år i Norge, har det normalt foreligget tilleggsmomenter f.eks. knyttet til barnas helse og omsorgssituasjon, og vurderingen av at om det foreligger sterke menneskelige hensyn er bygget på en helhetsvurdering. Slike tilleggsmomenter foreligger ikke i denne saken.

...

Nemnda har forståelse for at det isolert sett kan fremstå som rigid å vektlegge noen dagers mindre oppholdstid enn 4 år og 6 måneder i vurderingen av om det foreligger sterke menneskelige hensyn. Rent prinsipielt er det imidlertid vanskelig å flytte slike grenser i enkeltsaker, uten at spørsmålet oppstår på nytt i senere saker med ytterligere noen dager mindre oppholdstid.

UNE mener at barna i denne saken ikke har en tilknytning som danner grunnlag for oppholdstillatelse, til tross for at det er svært godt dokumentert at barna har en særdeles sterk tilknytning til Norge gjennom et stort sosialt nettverk, flere års skolegang og aktiv deltakelse i fritidsaktiviteter og lokalmiljøet. Det var altså de manglende 19 dagers opphold som var utslagsgivende for UNEs vurdering av tilknytningen. NOAS oppfatning er at det i denne saken ikke ble gjort en individuell skjønnsmessig vurdering av tilknytningen jamfør regelverket, men oppsatt et absolutt krav om oppholdstid på fire år og seks måneder.

At det i UNEs praksis fremstår å foreligge et absolutt krav vises også i beslutning med DUF nr. .

Utgangspunktet etter etablert praksis er at vilkåret om sterke menneskelige hensyn først er oppfylt dersom barnet har **minst** 4 ½ års opphold og ett års skolegang. (Vår utheving.)

Vi referer videre til sak med DUF nr. . , der nemndleder utgjør mindretallet:

Henvisningene i rundskrivet om individuelle vurderinger knytter seg etter mindretallets vurdering primært til saker der barn har oppholdt seg mer enn 4 ½ år i Norge

Nemndleder i sistnevnte sak mener altså at individuelle vurderinger av tilknytning, jf. ovennevnte rundskriv, primært ikke skal gjøres før barnet har oppholdt seg i Norge i minimum fire og et halvt år. Oppholdstid på minst fire og et halvt år fremstår således som et





minimumskrav, og at den faktiske kvalitative tilknytningen ikke har betydning for vurderingen før dette minimumskravet er oppfylt.

NOAS mener at regelverket ikke gir grunnlag for å fastsette en minimumsgrense for oppholdstid slik UNE har gjort i ovennevnte saker. Vi mener at regelverket tilsier at det skal gjøres en individuell, skjønsmessig vurdering av barnets kvalitative tilknytning i alle saker. Lengden på opphold i Norge er selvsagt en viktig del av denne vurderingen. Imidlertid bør en individuell og skjønsmessig vurdering av tilknytning kunne innebære at barn med oppholdstid i underkant av fire og et halvt år kan få opphold på grunnlag av tilknytning, gitt at den faktiske tilknytningen er sterk. Dette samsvarer med ordlyden 'om lag' fire og et halvt år i nevnte rundskriv.

Vår forståelse av regelverket er i samsvar med forståelsen til flertallet, de to nemndmedlemmene, i sistnevnte sak. Flertallet henviser til rundskrivet og uttaler følgende:

Flertallet mener at det ut fra ovenstående ikke kan anses som lovfestet at oppholdstiden må være minst 4 ½ år eller lenger, jf at dette ikke står i forskriften. Rundskrivet henviser til UNES praksis som en norm, ordene 'om lag' er brukt flere ganger og for øvrig vil en matematisk avrunding i dette tilfellet innebære at man sier at (*navn på barnet*) har 4 ½ år oppholdstid. Rundskrivet åpner videre for en individuell vurdering der bl a barnets alder, skolegang mv kan være relevante momenter.

#### Vilkårlig forskjellsbehandling

Vi frykter en vilkårlig forskjellsbehandling av sakene. Som sett i sistnevnte sak, var det nemndmedlemmenes tolkning av regelverket som var avgjørende for det positive utfallet av saken. Vi mener det er uheldig at nemndmedlemmenes vurdering av regelverket og vilje til å utfordre UNE-nemndlederens oppfatning kan være avgjørende. Sakene har så langt blitt behandlet i nemndmøte uten fullmektig tilstede. NOAS har derfor ikke hatt mulighet til å presentere vår oppfatning av regelverket i direkte møte med nemndmedlemmene.

#### Barn høres ikke i nemndmøte

Vi viser til vårt brev til UNE datert 13.07.15, der vi tar opp behovet for at de utsendte barna blir hørt muntlig av nemnda.

Vår oppfatning er at det har vært et politisk ønske om at barna høres direkte, og at dette var en begrunnelse for at sakene til de utsendte familiene skulle behandles i nemndmøte. Så langt har ingen av barna i sakene der NOAS er fullmektig blitt hørt muntlig.

Vi ønsker på nytt å understreke viktigheten av at barna høres muntlig. Skriftlig informasjon om situasjonen til barnet kan aldri erstatte at barnet selv forteller om sitt eget liv. Mange av barna har uttrykt et sterkt ønske om å få uttale seg til nemnda. Vi mener det vil være til det beste for barna å bli gitt mulighet til å bli hørt direkte, uavhengig av utfall i saken. FNs barnekomité anbefaler at barn gis anledning til å bli hørt direkte, om det er mulig. De utsendte barna kan enten høres per telefon eller via Skype, tilrettelagt av nærmeste norske ambassade.



Vi ber om at dette brevet forelegges nemndledere og nemndmedlemmer i de aktuelle sakene.

Med vennlig hilsen  
for Norsk organisasjon for asylsøkere

Ann-Magrit Austenå  
generalsekretær

Mona Reigstad Dabour  
rådgiver