



Justis- og beredskapsdepartementet

Innvandringsavdelingen

Postboks 8005 Dep

0030 Oslo

Oslo, 22. mai.2014

Deres ref.: 13/7207-TFN

HØRING – endring i utlendingsforskriften-engangsløsning for lengeværende barn.

Vi viser til departementets høringsbrev av 11.04.2014 i anledning forslag til endring i gjeldende utlendingsforskrift. NOAS takker for at vi får anledning til å gi våre kommentarer til den foreslåtte forskriftsendringen.

Forslaget gjelder ny forskriftsbestemmelse - § 8-13. *Midlertidig bestemmelse om oppholdstillatelse til lengeværende barn»*

Generelle kommentarer

Innledningsvis vil vi understreke at denne komplekse problemstillingen som forslaget omhandler, har behov for gode, varige løsninger og **ikke** midlertidige engangsløsninger. Det har de siste to ti-årene flere ganger kommet midlertidige løsninger for utvalgte barn som faller inn under definisjonen lengeværende barn. For barna og Norge som samfunn er det viktig å få på plass et godt, forutsigbart regelverk som ivaretar barnets beste. Vi viser her til våre kommentarer og forslag i tidligere høringsuttalelse vedrørende stortingsmeldingen 27 – 2011-2012 «barn på flukt». Vedlagt følger NOAS høringsuttalelse av 10.09.12. Det vises videre til vedlagte felles uttalelse basert på rundbordskonferansen hos Røde Kors 4. juni 2012 om samme stortingsmelding fra organisasjonene NOAS, Røde Kors, Redd Barna, UNICEF Norge, Juss Buss og Advokatforeningen.

De lengeværende barna

UDI opplyser at det per 30.04.14 bor 578 barn med utreiseplikt på mottak, hvor det har gått 3 år eller lengre siden søknaden om asyl ble fremmet. 679 voksne bor sammen med barna. Inkludert eldre søsken, dreier det seg om 1 257 mennesker¹. Barna kommer fra følgende land:

¹ Epost fra UDI statistikk og analyseenhet av 13.05.14

Afghanistan	143
Irak	58
Etiopia	56
Eritrea	48
Nigeria	36
Statsløs	36
Iran	36
Jemen	32
Russland	31
Kina	10
Andre land	92
Totalt	578

Kravet til returavtale

For at barnet skal bli omfattet av den nye engangsløsningen, er det et vilkår at barnet kommer fra et land som har inngått returavtale med Norge. Det er videre et vilkår at barnets søknad om asyl ble registrert før returavtalen trådte i kraft. I forslaget til ny forskriftsbestemmelse foreslås følgende fra departementet:

«Det skal gis oppholdstillatelse etter lovens § 38 til barn som har søkt beskyttelse (asyl) etter lovens § 28 og som per 30 september 2013 hadde minst tre års oppholdstid i Norge. Det er en forutsetning at:

- a) *Barnet bor i Norge uten oppholdstillatelse*
- b) *Norge har returavtale med barnets hjemland, og*
- c) *Returavtalen trådte i kraft etter at asylsøknaden ble levert eller barnet født i Norge.»*

NOAS er uenig i et krav om at landene som barna kommer fra må ha en returavtale med Norge, og at søknad må ha vært levert før returavtale har trådt i kraft. Kriteriet medfører at de fleste av barna som har 3 år eller lengre botid i Norge, ikke omfattes av engangsløsningen. I henhold til justisministeren uttalelser i Vårt Land 22 april 2014 vil forskriftsbestemmelsen bare omfatte 130 barn.²

Konsekvensen av kriteriet er at det ikke vil være hensynet til barnets beste som vil avgjøre om familiene får innvilget oppholdstillatelse, men hvorvidt det eksisterer en returavtale. NOAS mener det er fullstendig urimelig dersom spørsmålet om Norge har returavtale med hjemlandet skal veie tyngre enn barnefaglige vurderinger av barnets situasjon og tilknytning til Norge.

Vi vil videre påpeke det urettferdige i at statsløse barn vil falle utenfor anvendelsen av denne forskriftsbestemmelsen, siden de ikke tilhører noen stat som kan inngå returavtaler. UDI oppgir at det er per 30.04.14, er 36 lengeværende barn som er statsløse.

² <http://www.vl.no/samfunn/130-asylbarn-f%C3%A5r-opp-hold-i-norge-1.80443>

Videre vil det være en urimelig forskjellsbehandling av barn. En etiopisk gutt på 3 ½ år vil falle innenfor engangsløsningen, mens en jente fra Iran på 16, med 9 års botid, ikke vil falle innenfor engangsløsningen, uavhengig av barnets helse, retursituasjon og andre relevante forhold. Kravet om returavtale vil derfor innebære en grov og urimelig forskjellsbehandling av barn i Norge.

NOAS etterlyser en grundig vurdering av hvorvidt forskriftsbestemmelsen er i strid med Norges internasjonale forpliktelser, særskilt diskrimineringsforbudet i barnekonvensjonens artikkel 2.1³ I saker om lengeværende barn legges det til grunn at barnets beste tilsier at barnet får bli i Norge fordi det har en sterk tilknytning til sitt nærmiljø og lokalsamfunn. Det er akseptert at andre hensyn kan veies opp mot barnets beste og i enkelte tilfeller veie tyngre. Innvandringsregulerende hensyn er et slikt hensyn. I forslaget til engangsløsning velger man ikke å legge vekt på innvandringsregulerende hensyn. Isteden innfører man et vilkårlig valgt kriterium, som barnet eller foreldrene selv ikke har noen innvirkning på. Det introduseres en vilkårlig liste med land, hvor nasjonalitet blir avgjørende faktor for om barnet får oppholdstillatelse. Eksempler på andre vilkårlige grupper land som kunne vært valgt fremhever at å legge vekt på et slikt hensyn er diskriminerende. Listen med land kunne for eksempel vært: klager må komme fra et europeisk land eller klager må komme fra et land som ikke mottar norsk bistand. Diskrimineringsmomentet blir med en gang fremtredende, og eksempelet skiller seg prinsipielt ikke fra det som er forslått i denne høringen. NOAS etterlyser en begrunnelse for hvorfor departementet har innført et vilkår om inngått returavtale og en redegjørelse som viser hvorfor vilkåret ikke bryter mot diskrimineringsforbudet i barnekonvensjonen.

NOAS støtter ikke forslaget om at det stilles krav om at barna kommer fra land Norge har en returavtale med.

Søsken over 18 år

I forslaget til midlertidig forskriftsbestemmelses tredje ledd foreslås det følgende fra departementet:

«Dersom det gis oppholdstillatelse etter første ledd, skal også barnets foreldre og enslige søsken under 18 år gis oppholdstillatelse etter lovens § 38, med mindre særlige grunner taler imot. Det er et vilkår at vedkommende bor sammen med barnet.»

³ FNs barnekonvensjon artikkel 2.1:

De stater som er part i denne konvensjon, skal respektere og sikre de rettigheter som er fastsatt i denne konvensjon for ethvert barn innenfor deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag og uten hensyn til barnets, dets foreldres eller verges rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politiske eller annen oppfatning, nasjonale, etniske eller sosiale opprinnelse, eiendomsforhold, funksjonshemming, fødsel eller annen stilling.

I bestemmelsen er det ikke nevnt andre medlemmer av familien, typisk søsken som har blitt 18 år og fortsatt bor sammen med familien. I departementets høringsbrev så presiseres det på side 4 følgende:

«Det presiseres at andre slektninger enn barnets foreldre og ugifte, mindreårige søsken ikke omfattes av engangsløsningen»

NOAS vil påpeke at dette innebærer at etablerte familieforhold vil brytes opp og at barna som omfattes av bestemmelsen vil være i fare for å miste sine nærmeste familiemedlemmer. Medfølgende søsken over 18 år vil også ofte ha vært mindreårige ved ankomst til Norge og ha hatt mange år som barn i Norge før de blir 18 år. At de ekskluderes fra bestemmelsen stiller NOAS seg svært kritisk til. Utlendingsforvaltningen vil også bli stilt ovenfor unødvendige vanskelige beslutninger. Medfølgende søsken som fyller 18 år før Utlendingsnemnda treffer en beslutning i deres sak, vil måtte behandles etter det ordinære regelverket. I dag er det, etter NOAS' erfaring, ingen enhetlig praksis ovenfor enslige myndige søsken som fortsatt bor sammen med barnet.

Det vises til innføringen av en egen forskriftsbestemmelse om de lengeværende barna i juni 2007, utlendingsforskriftens § 21-b som er videreført i dagens utlendingsforskrift § 8-5. Departementets ikrafttredelesrundskriv av 31.05.07 kan tolkes dithen at myndige søsken og foreldre til barnet likestilles, jfr:

«Det vil etter dette også være opp til utlendingsmyndighetene å vurdere om det bør gis tillatelse til andre som omfattes av saken barnet er en del av, typisk foreldre og søsken.»⁴

I UNEs årbok ett år etter innføringen av forskriftens § 21 b skriver UNE følgende om praksis vedrørende søsken over 18 år:

«Søsken over 18 år

Utgangspunktet var at den nye bestemmelsen gjaldt for barn, altså personer under 18 år. I praksis har imidlertid UNEs beslutningstakere i stor grad sett hen til familien som en enhet. I nesten alle saker hvor det ble gitt tillatelse til mindreårige barn og foreldre på grunnlag av barnas tilknytning til Norge, fikk således også eldre myndige søsken tillatelser.

I enkelte vedtak er det uttrykt at det ikke nødvendigvis var selvsagt at også myndige barn ville få tillatelse selv om yngre barn i søskenflokket fikk det. I ett tilfelle ble da også saken til en voksen sønn avslått, selv om mor og to søsken fikk sin sak innvilget, da det for hans del forelå flere alvorlige straffbare forhold. En datter fikk også sin sak avslått ettersom hun allerede

⁴<http://lovdata.no/pro/#document/RDEP/rundskriv/a-25-2007?from=ROF/forskrift/1990-12-21-1028/%C2%A721b>

hadde fått innvilget tillatelse i familiegjernforening med sin ektefelle. Antall saker med eldre søsken er imidlertid for lite til å si noe sikkert om hvilke grenser som er forsøkt trukket.»⁵

I ny utlendingsforskrift videreføres bestemmelsen i utlendingsforskriftens § 8-5.

NOAS er av den oppfatning at det i dag ikke er en enhetlig praksis ovenfor myndige søsken. Vi har sett at myndige søsken har fått innvilget, men ser også at det blir gitt avslag. I vedtak fra juni 2013 fikk myndig søsken innvilget tillatelse med følgende begrunnelse:

«Søsteren gis tillatelse da familien hele tiden har blitt behandlet samlet og nemnda finner ikke grunn til å endre det nå...»⁶

Samtidig ser vi at andre myndige søsken som nylig har blitt over 18 år får avslag, det vises blant annet til oppslag i NRK om 19 år gammel afghansk gutt som fikk avslag mens øvrig familie fikk innvilget oppholdstillatelse.⁷ I praksisbasen fra UNE vises det til referansenummer N14225759, hvor to myndige søsken får avslag mens øvrig familie får innvilget tillatelse.⁸

NOAS foreslår derfor at myndige søsken blir vurdert på lik linje som foreldre til barnet som faller inn under foreslått første ledd, slik at bestemmelsen lyder slik:

«Dersom det gis oppholdstillatelse etter første ledd, skal også barnets foreldre og enslige myndige søsken og søsken under 18 år gis oppholdstillatelse etter lovens § 38, med mindre særlige grunner taler imot. Det er et vilkår at vedkommende bor sammen med barnet.»

En slik bestemmelse vil ivareta familiens enhet og sikrer en enhetlig praksis.

Vi har ikke oversikt over hvor mange myndige søsken som vil omfattes av forskriftsbestemmelsen. Vi har forespurt UDI, men i deres svar opplyses det om at de ikke har oversikt over hvor mange av de voksne som er myndige søsken.⁹

⁵ <http://une.no/Aktuelt/Artikler/Barns-tilknytning-til-riket/>

⁶ UNE vedtak 10.06.13 (DUF: 2003 069297 03)

⁷ <http://www.nrk.no/nordnytt/19-ar-ing-skilles-fra-familien-1.11422300>

⁸

<http://praksis.une.no/CES5/default.aspx?&sk=NyLov&ccr=ctl04&k=cchd&docid=10922&mir=-1&q=s%C3%B8sken+%40Sakstype%3d%3d%22Beskyttelse%28asyl%29%20fot-hum%22+%40Stikkord%3d%22lengve%C3%A6rende%22+%40sysfiletype%3C%3Espuserprofile+%28NOT+%40sysspiscontainer%29&wld=True>

⁹ E-post korrespondanse mellom NOAS og UDI 13.05.14

Medvirkning til avklaring av identitet

I forslaget til ny forskriftsbestemmelse fjerde ledd foreslås følgende fra departementet:

«Oppholdstillatelse etter første og tredje ledd skal bare gis dersom foreldrene medvirker til å avklare sin og barnets identitet, jf § 17-7, eller den enslige, mindreårige asylsøkeren selv medvirker til å avklare sin identitet. I tilfeller hvor barnet reiser uten foreldre, men med andre slektninger, vil ansvaret for å avklare identiteten ligge på disse.

I høringsbrevet presiseres det at familien eller den enslige mindreårige asylsøkeren må ha medvirket til å avklare sin identitet på og under hele tidspunktet for behandlingen av saken om oppholdstillatelse i henhold til engangsløsningen. Det fremgår videre at tillatelse kan gis selv om asylsøkerne tidligere har gitt uriktige opplysninger om identitet og/eller opprinnelsesland eller innlevert falske identitetspapirer og lignede. Det samme gjelder hvis man tidligere ikke har medvirket til å avklare sin identitet. NOAS er svært positiv til at man gis mulighet til å få oppholdstillatelse på tross av man ikke tidligere har medvirket til å avklare identitet og/eller har gitt uriktige opplysninger. Barn bør ikke lastes for sine foreldres eller andre omsorgspersoners handlinger. NOAS støtter departementet forslag om at medvirkning til å avklare identitet er knyttet til den nye behandlingen av søknad om oppholdstillatelse i forbindelse med engangsløsningen.

Det fremgår videre av høringsbrevet at det vil være samme krav til dokumentert identitet som i øvrige saker etter utlendingslovens § 38. Det presiseres fra departementet at kravet om medvirkning er et selvstendig vilkår. Det fremkommer at vilkåret om dokumentert identitet i medhold av lovens § 38 jf utlendingsforskriftens § 8-12 også må være oppfylt, med mindre unntaksreglene i forskriften § 8-12 kommer til anvendelse. Det er i forslag til forskriftsbestemmelsen kun henvist til § 17-7. Det kan misforståes dit hen at kravet til dokumentert identitet i medhold av lovens § 38 jf forskriftens § 8-12 ikke gjelder for denne bestemmelsen

NOAS er uenig i at det stilles et særskilt krav om medvirkning til å avklare identitet og mener prinsipalt at det må stilles et lavere beviskrav til dokumentert identitet og medvirkning til å avklare identitet i anvendelsen av den nye engangsløsningen for lengeværende barn. Subsidiært anbefaler NOAS at det tas inn en setning i forslag til ny forskriftsbestemmelse som tydeliggjør kravet til dokumentert identitet i medhold av utlendingsforskriftens § 8-12.

I departementets høringsbrev fremgår det at:

«Kravet må anses oppfylt dersom de gjør det som står i deres makt for å avklare identitet»

Selv om klagerne har medvirket til å avklare identitet og har en sannsynliggjort identitet, vil det ikke i seg selv være tilstrekkelig for å anse at vedkommende har en dokumentert identitet i medhold av utlendingsforskriftens § 8-12.

Særlig bekymret er vi for personer fra land hvor hjemlandets dokumenter ikke anses å ha tilstrekkelig notoritet til å dokumentere identitet. Blant land som Norge har returavtale med, er dette situasjonen for blant annet Irak og Afghanistan. I saker hvor utlendingsmyndighetene

mener det er etablert tvil om klagers identitet, vil det i praksis bety at det blir umulig for dem å innfri kravet om dokumentert identitet.

Dette belyses i vedtak fra UNE i en lengeværende barnefamilie 30.04.13:

«En iraker kan vanskelig dokumentere sin identitet, på grunn av at irakiske dokumenters lave notoritet. Selv et pass, som man med større sikkerhet kan slå fast er ekte eller forfalsket, vil ha lav notoritet da et irakisk pass bygger på underlagsdokumenter med svært lav notoritet...»¹⁰

På bakgrunn av vår erfaring med saker som omfatter lengeværende barn, er NOAS bekymret for hvordan en slik bestemmelse vil bli anvendt i praksis. I UNEs praksisredegjørelse etter stortingsmelding 27 (2011-2012) «Barn på flukt» fremgår det at kun 4 av 64 familier som ble omtalt i redegjørelsen, ble ansett å ha dokumentert sin identitet. Kun i 13 av 30 omgjøringer var oppgitt identitet registrert som sannsynliggjort. UNE skriver:

«I flere saker har våre beslutningstakere vurdert det slik at det vil være mulig for personene å skaffe, eller i det minste forsøke å skaffe, dokumentasjon på oppgitt identitet. F.eks. kan saken ligge slik an at det vil være ufarlig for dem å ta kontakt med hjemlandets myndigheter samtidig som slik kontakt er praktisk gjennomførbar. Etter praksis anses personer som, uten en overbevisende grunn, ikke fremskaffer dokumentasjon på oppgitt identitet når det fremstår som mulig, for i utgangspunktet ikke å ha sannsynliggjort sin identitet.»¹¹

Dette vil også være gjeldende i mange av sakene som omfattes av forslaget til ny forskriftsbestemmelse. Derfor vil det ha avgjørende betydning hvilke kriterier som definerer hvorvidt klageren «har gjort det som står i deres makt for å avklare identitet». Mange familier vil mangle underlagsdokumenter for å kunne få utstedt pass fra deres respektive ambassader eller utenriksstasjoner. Mange av dem vil heller ikke ha mulighet til å fremskaffe denne dokumentasjon. Dette kan dels bero på manglende forvaltningsstrukturer i hjemlandet og dels fordi det kan være krav om personlig fremmøte for å få utstedt slik dokumentasjon.

Flere av familiene kan ha mistet kontakt med familie og nettverk i hjemlandet som kunne bistått familien med å fremskaffe slik dokumentasjon. Det vil være en svært vanskelig bevisvurdering om klagerne har oppfylt kravet til å medvirke til å avklare identitet. Dette vil være situasjonen, selv om de fremlegger dokumentasjon fra ambassaden om at de for eksempel har søkt om pass, men har fått avslag på grunn av manglende grunnlagsdokumentasjon.

Utlendingsmyndighetene vil i mange av sakene i praksis ikke kunne undersøke om familiene de facto har medvirket eller ikke. Dette viser praksis i saker som omhandler lengeværende barn. Flertallet av innvilgelser i UNEs redegjørelse hadde ikke sannsynliggjort identitet. Det vil si at de ikke har medvirket til å avklare sin identitet i samsvar med utlendingsforskriftens § 17-7.

¹⁰ UNE vedtak 30.04.13 (Noas saksnummer: 13/12671)

¹¹ <http://une.no/Documents/Tiltak%203%20st%20meld%20%20barn%20p%C3%A5%20flukt%20rapportering.pdf>

For å illustrere med konkret eksempel:

Klagerne har kontakt hjemlandets ambassade, men at de kan ikke få pass så lenge de ikke kan fremlegge en gyldig offentlig norsk bostedsattest, videre må klagerne legge frem gyldige identitetskort eller fødselskort. Politiets Utlendingenhet kontaktet ambassaden som har opplyst at de kan være behjelpelige med å utstede reisedokumenter ved frivillig hjemreise, de vil da kunne få utstedt laissez-passer fra ambassaden.

UNE konkluderte med at identiteten ikke var sannsynliggjort¹².

NOAS er bekymret for at en bestemmelse som setter medvirkning til å avklare identitet som et selvstendig vilkår, vil medføre at mange i praksis ikke vil kunne dokumentere at de faktisk har medvirket til å avklare identitet. Utlendingsforvaltningen vil stå ovenfor en svært vanskelig bevisvurdering. Et eksempel: Hvordan skal utlendingsforvaltningen kunne kontrollere at familien ikke har familie/nettverk som kan bistå klager med utstedelse av nødvendige underlagsdokumentasjon/identitetsdokumentasjon i hjemlandet, som er nødvendige for å anskaffe seg pass?

I departementets høringsbrev side 2 beskrives bakgrunnen for forskriftsbestemmelsen på følgende måte:

«Det er i dag mange barn som har bodd lenge i Norge uten oppholdstillatelse. Dette er en uheldig situasjon, ikke bare for barna og deres familier, men også for samfunnet som helhet. Departementet foreslår derfor en midlertidig forskriftsbestemmelse som innebærer at en gruppe lengeværende barn og deres familier – som et engangstilfelle – får oppholdstillatelse i Norge. Engangsløsningen er ikke et generelt «amnesti» for barn uten oppholdstillatelse i Norge; den vil omfatte familier som fyller bestemte vilkår.

For at forslaget skal kunne omfatte personkretsen som den er ment å omfatte, må vilkårene være mulig å oppfylle for familiene og det må samtidig være mulig for forvaltningen å kunne føre kontroll med om vilkårene er oppfylt. Departementets formulering om at vilkåret anses oppfylt når klager har gjort «alt som står i deres makt» er ikke konkret men heller en ganske så diffus formulering. Dermed blir det vanskelig å definere når vilkåret kan anses oppfylt

NOAS mener derfor at det i stedet må vurderes om søkerne har sannsynliggjort sin identitet, det vil si at det etter en vurdering av alle momenter i saken er alminnelig sannsynlighetsovervekt for at søkeren har oppgitt sin riktige identitet, dvs. mer enn 50 % sannsynlig. I det minste må departementet formulering om at kravet anses oppfylt når klagerne har gjort «alt som står i deres makt» konkretiseres med en liste over handlinger det forventes at søkerne skal utføre for at kravet om medvirkning anses oppfylt.

¹² UNE vedtak 10.04.14 avgjort i nemndmøte 25.03.14 (Noas saks nummer 07/7011)

Utsatt iverksettelse

Den nye forskriftsbestemmelsen vil inneholde vilkår som kan være tidkrevende og utfordrende for klagerne å oppfylle. Selv om norske utlendingsmyndigheter har konkludert med at familien ikke har et beskyttelsesbehov, kan den subjektive frykten for retur til hjemlandet være så stor at familien ikke våger å gjøre nødvendige handlinger for å oppfylle vilkårene. Det er derfor viktig at det gis utsatt iverksettelse i lengeværende barn-saker som kan falle inn under den nye forskriftsbestemmelsen. Utsatt iverksettelse vil gi foreldrene den nødvendige trygghet til å medvirke for å avklare sin identitet. NOAS vil derfor foreslå et nytt 5. ledd i bestemmelsen som sier følgende:

I forbindelse med behandling av anmodninger om omgjøring i medhold av forskriften skal det som hovedregel gis utsatt iverksettelse.

Unntak fra hovedregelen vil kunne være i saker hvor det er åpenbart at klagerne ikke fyller vilkårene i bestemmelsene, som for eksempel at de ikke har oppholdt seg 3 år i Norge per 30.09.13 eller lignende. En slik presisering i forskriftsbestemmelsen vil kunne øke tryggheten til de voksne som er omfattet av bestemmelsen. Noe som igjen vil medføre økt medvirkning til avklaring av identitet.

NOAS ber videre Justisdepartementet om å benytte sin mulighet til å instruere Utlendingsnemnda om å gi utsatt iverksettelse i medhold av utlendingsloven § 90, 9. ledd, siste setning, til de som kan omfattes av forskriftsbestemmelsen i påvente av at regelverksendringen trer i kraft.¹³

Begrensede tillatelser

I høringsbrevet fremkommer det at lovens § 38 femte ledd gjelder som ellers. Departementet påpeker at det kan gjenstå tvil om utlendingens identitet selv om utlendingen etter beste evne har medvirket til å avklare sin identitet og at det da kan være aktuelt å gi en begrenset tillatelse.

Det gis i dag bekymringsfullt mange begrensede tillatelser i saker som gjelder barn og barnefamilier. Lengeværende barn som omfattes av denne forskriftsbestemmelsen har allerede fått sine liv satt på vent i mange år. De har behov for en mest mulig normal hverdag og forutsigbar fremtid, det bør således i disse sakene ikke gis begrensede tillatelser. Det vises også til uttalelsene i ot.prp.75 (2006-2007) side 56:

«Særlig i tilknytning til asylsaker har det vært drøftet om man bør legge opp til en praksis med å innvilge begrensede tillatelser som ikke kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse ved tvil om identitetsopplysningene. Som det vil fremgå i kapittel 3.6.4.3 nedenfor, foreslår departementet en uttrykkelig hjemmel for dette i lovforslaget § 38 som

¹³ Utlendingslovens § 90, 9 ledd siste setning: «Departementet kan instruere Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda om å utsette iverksettingen av en bestemt type vedtak som innebærer at utlendingen må forlate riket, i påvente av endringer i lov eller forskrift.»

gjelder oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn. Departementet vil likevel understreke at det ikke vil være heldig å etablere en omfattende praksis med å innvilge slike begrensede tillatelser. Denne type tillatelser skaper en usikkerhet omkring utlendingens fremtid i riket, noe som kan virke integreringshemmende. Utlendingen vil ikke ha rett eller plikt til opplæring i norsk eller samfunnskunnskap, jf. introduksjonsloven § 17, og utlendingens familiemedlemmer vil ikke ha rett til oppholdstillatelse. Samtidig tilsier erfaring at de aller fleste av dem som først gis en begrenset tillatelse, etter en tid må innrømmes ordinære tillatelser som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Det mest tjenlige både for samfunnet og for utlendingen selv vil normalt være at forholdene legges best mulig til rette for forutsigbarhet og stabilitet rundt utlendingens oppholdsstatus i riket.»

NOAS foreslår derfor at oppholdstillatelser som gis etter forskriftsbestemmelsen gis uten begrensninger.

Behov for gratis rettshjelp

I høringsbrevet fremgår det at utlendingsforvaltningen ikke på eget initiativ vil gjenoppta saker hvor det foreligger endelig vedtak.

Asylsøkere med endelig avslag har ikke rett på fri rettshjelp. Den foreslåtte regelverksendringen er komplisert og vil oppleves som svært krevende for mange familier som omfattes av bestemmelsen. Mange vil trenge veiledning i hva bestemmelsens kriterier innebærer for egen sak og situasjon. Videre vil mange ha behov for gratis rettshjelp for å kunne fremme en anmodning om omgjøring som best mulig svarer på de ulike vilkårene i bestemmelsen.

NOAS anbefaler derfor at det bevilges midler til gratis rettshjelp for å sikre at barnefamilier dette gjelder får en reell mulighet til å prøve sin sak innenfor den foreslåtte forskriftsbestemmelsen.

Vil viser her til det initiativ som ble tatt i forbindelse med ny gjennomgang av sakene til mange afghanske asylsøkere i 2006. Etter initiativ fra regjeringen ble NOAS i 2006 tildelt 455 000 fra Utlendingsdirektoratet, øremerket et rettshjelpsprosjekt for afghanske asylsøkere. NOAS ansatte ekstra bemanning andre halvår 2006 for å ta seg av dette arbeidet. I perioden juli-desember ble 215 saker gjennomgått og NOAS utarbeidet ulike skriv, herunder omgjøringsanmodninger, i 30 av disse

Med vennlig hilsen

Norsk Organisasjon for Asylsøkere

Ann-Magrit Austenå
generalsekretær

Jon Ole Martinsen
rådgiver