



Tredjelandsavtaler og midlertidighet med begrenset familiegjenforening

Avtaler med tredjeland og bruk av midlertidige oppholdstillatelser uten rett til familiegjenforening er virkemidler i asylpolitikken, som Arbeiderpartiets migrasjonsutvalg¹ ønsker mer av. I det følgende sammenstilles nyere rapporter, forskning og annen relevant informasjon fra aktuelle aktører, som bør inkluderes i den videre politiske diskusjonen.

Innhold

Sammendrag.....	2
1 Avtaler med tredjeland for å hindre migrasjon: EU-Tyrkia avtalen	4
1.1 Situasjonen for flyktninger i Tyrkia	4
1.2 Konsekvenser av avtalen.....	5
2 Subsidiær beskyttelse med midlertidig opphold og begrenset familiegjenforening	6
2.1 FNs høykommissær for flyktninger	6
2.1.1 Midlertidig opphold	6
2.1.2 Begrenset rett til familiegjenforening	6
2.1.3 Barneperspektivet.....	6
2.2 Institutt for samfunnsforskning og Nordlandsforskning	7
2.3 Dansk institutt for menneskerettigheter	8
2.4 Dansk Flyktninghjelp	8
2.5 Svenske Røde Kors	9
2.6 Rådgivningsbyrån	10

¹ <https://www.arbeiderpartiet.no/om/politiske-utvalg/migrasjonsutvalget/>.

Sammendrag

Avtaler med tredjeland for å hindre migrasjon: EU-Tyrkia avtalen

- Tyrkia har beholdt den geografiske restriksjonen i flyktningkonvensjonen, som gjør at flyktninger fra land utenfor Europa ikke får flyktningstatus i Tyrkia – og dermed ikke rettighetene som følger av en slik status.
- Human Rights Watch (HRW) rapporterte i juli 2018 at Tyrkia flere steder hadde stoppet å registrere syriske flyktninger, og at dette medførte ulovlige deportasjoner, tvangsreturer til Syria, og manglende tilgang til helsetjenester og skole.
- En liten andel av flyktningene i Tyrkia har oppholdstillatelse, og enda færre har arbeidstillatelse. I tillegg finnes en rekke andre barrierer som hindrer syriske flyktninger i å ta jobb i det formelle arbeidsmarkedet.
- Etter at Tyrkia innførte unntakstilstand i 2016, har menneskerettighetssituasjonen i landet forverret seg betydelig. FNs høykommissær for menneskerettigheter (OHCHR) rapporterer om alvorlige menneskerettighetsbrudd mot hunder tusenvis av mennesker, inkludert vilkårlig fengsling og tortur.
- Dansk Flyktninghjelp og andre internasjonale, humanitære organisasjoner har måttet velge mellom fortsatt å kunne tilby bistand til syriske flyktninger i Tyrkia og å kunne komme med informasjon om det de ser som kritikkverdige forhold ved flyktningenes situasjon i landet.
- I mars 2018, to år etter EU/Tyrkia-avtalen trådte i kraft, rapporterte EU-kommisjonen at kun 2164 personer var returnert fra Europa til Tyrkia som følge av avtalen.
- EU-Tyrkia avtalen har imidlertid ført til at tusenvis av mennesker sitter fast i leirer på de greske øyene, under svært uverdige forhold. De mangler tilgang på helsehjelp, psykiske helseproblemer øker, og det forekommer selvskadning og selvmordsforsøk hos barn helt ned i 12-årsalderen.
- Selv om antall personer på flukt over Middelhavet har sunket etter EU-Tyrkia avtalen, melder UNHCR at andelen som mister livet på overfarten har økt kraftig i 2018.

Subsidiær beskyttelse med midlertidighet og begrenset familiegjenforening

- UNHCR mener at konvensjonsflyktninger og personer med subsidiær beskyttelse har det samme beskyttelsesbehovet – og at det ikke er noen grunn til å forvente at beskyttelsesbehovet til personer med subsidiær beskyttelse vil være kortere enn beskyttelsesbehovet til konvensjonsflyktninger.
- UNHCR anbefaler at alle personer med behov for internasjonal beskyttelse gis samme rettigheter, og mener at alle personer med beskyttelsesbehov bør gis oppholdstillatelse som kan gi grunnlag for permanent opphold.
- UNHCR mener det heller ikke er grunn til å skille de to gruppene når det gjelder rett til familieliv og tilgang til familiegjenforening. UNHCR anbefaler at flyktninger og personer med subsidiær beskyttelse gis samme tilgang til familiegjenforening.

- UNHCR er bekymret for at familiegjenforening, som en lovlig vei til Europa, begrenses, og at dette kan føre til at voksne og barn må ty til smuglere og farefulle reiser til Europa.
- UNHCR understreker også hvor viktig familiegjenforening er for integreringen, og viser til at adskillelse fra familiemedlemmer kan ha ødeleggende konsekvenser for helse, og hindre evnen til å lære et nytt språk, finne jobb og tilpasse seg ankomstlandet.
- UNHCR mener det kan være i strid med prinsippet om barnets beste, jamfør FNs barnekonvensjon, å gi barn midlertidig opphold med begrenset familiegjenforening.
- UNHCR anbefaler at barn, både enslige barn og barn i familier, gis en sikker status som vil bidra til en varig løsning – i tråd med barnets behov og rettigheter.
- UNHCR understreker at barns rett til familieliv ifølge barnekonvensjonen er særlig beskyttet. Barn har rett til å opprettholde regelmessig og direkte kontakt med begge foreldrene.
- UNHCR anbefaler at enslige barn som ikke kan gjenforenes med familiemedlemmer i hjemlandet eller i et tredjeland, så raskt som mulig gis rett til familiegjenforening med foreldre eller annen verge, og også med søsken.
- Institutt for samfunnsforskning og Nordlandsforskning konkluderer i en rapport fra mai 2018, at internasjonal forskning tydelig viser at manglende familiegjenforening har skadelige konsekvenser for psykiske helse og integrering.
- Dansk institutt for menneskerettigheter utga i juni 2018 en rapport som konkluderer med at den danske regelen om at personer med subsidiær beskyttelse og midlertidig opphold ikke kan få familiegjenforening før etter tre år, kan være i strid med den europeiske menneskerettskonvensjonen.
- Dansk Flyktningshjælps erfaringer med den danske innstramningen i familiegjenforening, er at den lange ventetiden i usikkerhet og angst om situasjonen til etterlatt familie negativt påvirker evnen til integrering i Danmark.
- Dansk Flyktningshjælp mener innstramningen i retten til familiegjenforening er i strid med den europeiske menneskerettskonvensjonens artikkel 8 om rett til familieliv.
- I en rapport fra september 2018, dokumenterer svenske Røde Kors de alvorlige konsekvensene det har for psykisk helse å leve med midlertidig opphold, og at det påvirker integreringen negativt.
- Svenske Røde Kors er bekymret for at begrensningene i familiegjenforening fører til at foreldre og barn i mange tilfeller separeres i flere år, og rapporterer at uroen for familiemedlemmer som har blitt igjen i hjemlandet forverrer den psykiske helsen.
- Røde Kors peker på at familiegjenforening er ett av få sikre og lovlige veier til Europa for mennesker med beskyttelsesbehov, og at når denne muligheten stenges fører det til at flere mennesker, inkludert barn, tvinges til å gjennomføre farlige reiser for å søke beskyttelse.
- Svenske Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar analyserer i en rapport fra september 2018 den midlertidige loven i Sverige, og mener blant annet at loven ikke beskytter retten til familieliv.

1 Avtaler med tredjeland for å hindre migrasjon: EU-Tyrkia avtalen

I mars 2016 inngikk EU og Tyrkia en avtale om å begrense ankomstene av asylsøkere fra Tyrkia til Hellas. Avtalen innebærer at asylsøkere kan sendes tilbake fra Hellas til Tyrkia uten å få asylsøknaden vurdert i Europa.

1.1 Situasjonen for flyktninger i Tyrkia

Tyrkia har ifølge FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) 3,5 millioner flyktninger, og er det landet i verden som huser flest flyktninger.²

Tyrkia har beholdt den geografiske restriksjonen i flyktningkonvensjonen, som gjør at flyktninger fra land utenfor Europa ikke får flyktningstatus i Tyrkia – og dermed ikke rettighetene som følger av en slik status.³

Human Rights Watch (HRW) rapporterte i juli 2018 at Tyrkia flere steder hadde stoppet å registrere syriske flyktninger, og at dette medførte ulovlige deportasjoner, tvangsreturer til Syria, og manglende tilgang til helsetjenester og skole.⁴

En liten andel av flyktningene i Tyrkia har oppholdstillatelse, og enda færre har arbeidstillatelse. I tillegg finnes en rekke andre barrierer som hindrer syriske flyktninger i å ta jobb i det formelle arbeidsmarkedet. Arbeidsgivere må vente i fire uker med å ansette en syrisk flyktning, og i denne perioden dokumentere at ingen tyrkiske statsborgere med tilsvarende kompetanse kan ansettes i stillingen. Tyrkisk lov sier også at syrere med midlertidig beskyttelse ikke kan utgjøre mer enn ti prosent av arbeidsstyrken i det enkelte firma. Flyktninger kan videre bare søke på jobber i provinsen der de er registrert, som gir et vanskelig arbeidsmarked fordi flyktninger er konsentrert i få provinser. I tillegg er flyktningene ekskludert fra flere yrker. På grunn av disse barrierene, deltar færre enn én prosent av syriske flyktninger i arbeidsalder i det formelle arbeidsmarkedet.⁵

Etter at Tyrkia innførte unntakstilstand i 2016, har menneskerettighetssituasjonen i landet forverret seg betydelig. FNs høykommissær for menneskerettigheter (OHCHR) rapporterer om alvorlige menneskerettighetsbrudd mot hunder tusenvis av mennesker, inkludert vilkårlig fengsling og tortur.⁶

EU har betalt Tyrkia 29 milliarder kroner i forbindelse med EU-Tyrkia avtalen. Selv om pengene er offentlige midler, er det uklart hva pengene brukes til. Bergens Tidende rapporterer at EU-land er bekymret over at det sendes milliarder til et land hvor menneskerettigheter og rettssikkerhet forvitrer under den fortsatte unntakstilstanden etter

² <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>.

³ NOAS, *Seeking Asylum in Turkey – A critical review of Turkey's asylum law and practices*, 2016 (tilgjengelig fra: http://www.noas.no/wp-content/uploads/2017/07/Seeking-asylum-in-Turkey_2016.pdf).

⁴ <https://www.hrw.org/news/2018/07/16/turkey-stops-registering-syrian-asylum-seekers>.

⁵ <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/syrian-refugees-in-turkey>.

⁶ <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22853&LangID=E>.

kuppforsøket 15. juli 2016.⁷ EU-parlamentet har nettopp vedtatt å kutte i den økonomiske støtten til Tyrkia på grunn av bekymringer om tilstanden til menneskerettighetene og rettsstaten i landet. Den økonomiske støtten som følger med EU-Tyrkia avtalen påvirkes imidlertid ikke.⁸

Dansk Flyktninghjelp og andre internasjonale, humanitære organisasjoner har måttet velge mellom fortsatt å kunne tilby bistand til syriske flyktninger i Tyrkia og å kunne komme med informasjon om det de ser som kritikkverdige forhold ved flyktingenes situasjon i landet.⁹

Hittil i år, er tyrkere den klart største gruppen blant asylsøkere som kommer til Norge.¹⁰ Over 90 prosent av tyrkerne som har fått saken sin behandlet så langt i år har fått oppholdstillatelse, fordi norske myndigheter mente de hadde rett på beskyttelse etter flyktningkonvensjonen.

1.2 Konsekvenser av avtalen

I mars 2018, to år etter EU/Tyrkia-avtalen trådte i kraft, rapporterte EU-kommisjonen at kun 2164 personer var returnert fra Europa til Tyrkia som følge av avtalen.¹¹

EU-Tyrkia avtalen har imidlertid ført til at tusenvis av mennesker sitter fast i leirer på de greske øyene, under svært uverdige forhold. De mangler tilgang på helsehjelp, psykiske helseproblemer øker, og det forekommer selvsykdom og selvmordsforsøk hos barn helt ned i 12-årsalderen. Situasjonen er så desperat, at Leger uten grenser ber om umiddelbar evakuering av de mest sårbare fra Lesbos.¹²

Selv om antall personer på flukt over Middelhavet har sunket etter EU-Tyrkia avtalen, melder UNHCR at andelen som mister livet på overfarten har økt kraftig i 2018. Fra januar til oktober 2018 har mer enn 1700 mennesker mistet livet.¹³

⁷ https://www.bt.no/nyheter/utenriks/i/ddpwyo/-Tyrkia-hindrer-organisasjoner-som-skal-hjelpe-flyktninger?spid_rel=2&fbclid=IwAR2JXIKiZO9TrEc2xiJUJbeQLzgRh10B3CTfanTyauG3hjf2TMMyHT4tFeXU.

⁸ <https://m.nettavisen.no/nyheter/utenriks/eu-kutter-i-sttten-til-tyrkia/3423542896.html>.

⁹ https://www.bt.no/nyheter/utenriks/i/ddpwyo/-Tyrkia-hindrer-organisasjoner-som-skal-hjelpe-flyktninger?spid_rel=2&fbclid=IwAR2JXIKiZO9TrEc2xiJUJbeQLzgRh10B3CTfanTyauG3hjf2TMMyHT4tFeXU.

¹⁰ <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/asylsoknader-etter-statsborgerskap-og-maned-2018/>.

¹¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314_eu-turkey-two-years-on_en.pdf.

¹²

<https://www.facebook.com/leger.uten.grenser/videos/677744809257593/UzpfSTExNDQzMjEzNTQ3ODoxMDE1NjUzMTMyNDQzNTQ3OQ/>.

¹³ <http://www.unhcr.org/news/press/2018/10/5bc6da414/unhcr-iom-appeal-european-leaders-tackle-mediterranean-deaths.html>.

2 Subsidiær beskyttelse med midlertidig opphold og begrenset familiegjeningforening

2.1 FNs høykommissær for flyktninger

2.1.1 Midlertidig opphold

I sin høringsuttalelse¹⁴ i forbindelse med innstrammingsforslag i Sverige¹⁵, skriver UNHCR at konvensjonsflyktninger og personer med subsidiær beskyttelse har det samme beskyttelsesbehovet – og det ikke er noen grunn til å forvente at beskyttelsesbehovet til personer med subsidiær beskyttelse vil være kortere enn beskyttelsesbehovet til konvensjonsflyktninger. UNHCR skriver også at tilgang til like rettigheter for de to gruppene, er viktig for deltakelse og bidrag til ertsamfunnet. UNHCR anbefaler at alle personer med behov for internasjonal beskyttelse gis samme rettigheter. UNHCR mener at alle personer med beskyttelsesbehov bør gis oppholdstillatelse som kan gi grunnlag for permanent opphold.¹⁶

2.1.2 Begrenset rett til familiegjeningforening

I sin høringsuttalelse¹⁷ til svenske myndigheter, mener UNHCR at de humanitære behovene til personer med subsidiær beskyttelse ikke er annerledes enn behovene til flyktninger, og at forskjellsbehandling ikke kan rettferdiggjøres med å vise til personenes flukterfaring og beskyttelsesbehov. UNHCR mener det heller ikke er grunn til å skille de to gruppene når det gjelder rett til familieliv og tilgang til familiegjeningforening. UNHCR anbefaler at flyktninger og personer med subsidiær beskyttelse gis samme tilgang til familiegjeningforening.

UNHCR er bekymret for at familiegjeningforening, som en lovlig vei til Europa, begrenses, og at dette kan føre til at voksne og barn må ty til smuglere og farefulle reiser til Europa. UNHCR understreker også hvor viktig familiegjeningforening er for integreringen, og viser til at adskillelse fra familiemedlemmer kan ha ødeleggende konsekvenser for helse, og hindre evnen til å lære et nytt språk, finne jobb og tilpasse seg ankomstlandet.

2.1.3 Barneperspektivet

I forbindelse med innstramminger i Sverige, uttrykte UNHCR i sin høringsuttalelse¹⁸ bekymring for at enslige mindreårige asylsøkere som gis midlertidig opphold skal utsettes for regelmessig revurdering av asylsaken – som kan skade utviklingen. UNHCR er også

¹⁴ UNHCR, *Observations by the United Nations High Commissioner for Refugees Regional Representation for Northern Europe on the draft law proposal on restrictions of the possibility to obtain a residence permit in Sweden ("Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige – utkast till lagrådsremiss")*, mars 2016 (tilgjengelig fra: <http://www.refworld.org/docid/56e27d7e4.html>).

¹⁵ UNHCR har fremmet mange av de samme bekymringene i sin høringsuttalelse i forbindelse med innstramminger i Danmark. Uttalelsen kan leses her: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=5813224b7&skip=0&query=observations&coi=DNK>.

¹⁶ UNHCR, *Observations by the United Nations High Commissioner for Refugees Regional Representation for Northern Europe on the draft law proposal on restrictions of the possibility to obtain a residence permit in Sweden ("Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige – utkast till lagrådsremiss")*, mars 2016 (tilgjengelig fra: <http://www.refworld.org/docid/56e27d7e4.html>).

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

bekymret for at enslige barn som får beskyttelse av barnespesifikke årsaker, kan nektes videre opphold når de fyller 18 år. UNHCR mener en slik situasjon ikke er en varig løsning for barnet, og at det mest sannsynlig vil ha en betydelig negativ effekt på barnet.

UNHCR er bekymret for den alvorlige effekten det kan ha på enslige barns velferd og integrering at forslagene innebar at de normalt ikke ville ha rett til familiegjenforening før etter tre år:

Three years in a child's life is a significant time period, to live in uncertainty and without parents or other care-takers, and could have far-reaching consequences for the child's development into adulthood. In addition, the risk that the child will reach the age of majority, and lose the right to reunite with his/her parents and family would be particularly distressing for the child.¹⁹

UNHCR mener det kan være i strid med prinsippet om barnets beste, jamfør FNs barnekonvensjon, å gi barn midlertidig opphold med begrenset familiegjenforening. UNHCR anbefalte svenske myndigheter å gi barn, både enslige barn og barn i familier, en sikker status som vil bidra til en varig løsning – i tråd med barnets behov og rettigheter.

UNHCR understreker at barns rett til familieliv ifølge barnekonvensjonen er særlig beskyttet. Barn har rett til å opprettholde regelmessig og direkte kontakt med begge foreldrene. UNHCR skriver i sin høringsuttalelse at

...delaying, or in some cases denying, the right of children to reunite with their parents, guardians and other family members, whether it is the child who is the sponsor, or the applicant for family reunification, would be at variance with the obligations of Sweden under international and regional law.²⁰

UNHCR anbefaler derfor at enslige barn som ikke kan gjenforenes med familiemedlemmer i hjemlandet eller i et tredjeland, så raskt som mulig gis rett til familiegjenforening med foreldre eller annen verge, og også med søsken.

2.2 Institutt for samfunnsforskning og Nordlandsforskning

I mai 2018 ga Institutt for samfunnsforskning og Nordlandsforskning ut en rapport om familiegjenforening og integrering, som konkluderer at internasjonal forskning tydelig viser at manglende familiegjenforening har skadelige konsekvenser for psykiske helse og integrering:

Stricter regulations that increasingly make family immigration unattainable will unavoidably lead to family separation. Existing research clearly shows that family separation has harmful effects, such as severe negative effects on refugees' mental health, heavy financial and practical burdens on spouses, distress, anxiety and negative behaviour for children, amongst others. While strict requirements for family migration, such as the income requirement, may be an incentive for the sponsors' labour market

¹⁹ Ibid., s.10.

²⁰ Ibid, s.18.

participation, such measures inevitably cause family separation that has a serious negative impact on the mental health, well-being and integration of family migrants, and notably on children.²¹

2.3 Dansk institutt for menneskerettigheter

Dansk institutt for menneskerettigheter, som rapporterer til Folketinget i Danmark og tilsvarer Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, utga i juni 2018 en rapport²² som konkluderer at den danske regelen om at personer med subsidiær beskyttelse og midlertidig opphold ikke kan få familiegjeningforening før etter tre år, kan være i strid med den europeiske menneskerettskonvensjonen:

Det er instituttets vurdering, at det kan være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention at udelukke personer med international beskyttelse fra familiesammenføring i tre år. Det skyldes blandt andet, at tre års ventetid ikke harmonerer med det menneskeretlige krav om, at en familiesammenføringsproces skal være hurtig, fleksibel og effektiv. I sager om familie sammenføring mellem børn og deres forældre vil tre års ventetid være en særlig grov krænkelse blandt andet på grund af FN's Børne konventions beskyttelse af børns ret til familieliv.²³

Dansk institutt for menneskerettigheter anbefaler at «regeringen tager initiativ til at ophæve udlændingelovens regler om, at personer, der får opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold, som udgangspunkt ikke kan meddeles familiesammenføring de første tre år.».

2.4 Dansk Flyktninghjælp

Slik beskriver Dansk Flyktninghjælp (DRC) erfaringer med den danske innstramningen i familiegjeningforening:

Den lange ventetid i usikkerhet og angst omkring den etterladte families situation påvirker evnen til at fokusere på eget forløb i Danmark. Det gjelder koncentrationen i danskundervisningen og indlæringsvevnen, deltagelse i praktik m.v. For en del flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus er der tale om en reel frygt for, at familien ikke overlever på grund af den verserende konflikt og de yderst vanskelige levevilkår i hjemlandet eller nabolandene. Det handler ikke om overskuelige bekymringer, men om dyb angst for sine nærmestes sikkerhet.

...

I forbindelse med asylrådgivningen er det desuden jævnlgt set, at syriske flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus bryder grædende sammen på grund af bekymringen for familiens forhold i Syrien og de lange udsigter til familiesammenføring. Mange har været henvist til psykolog/psykiatri samt PTSD-rådgivning, og mange kontaktpersoner har givet utryk for, at de pågældende personer nok er fysisk i Danmark, men mentalt befinner sig hos familien i Syrien/nabolandene.

...

Et blandt mange eksempler fra Flyktningehjælpens rådgivning er en sag vedr. en syrisk kvinde, der havde været nødt til at etterlade sine tre mindreårige børn i Aleppo hos faderen, som siden forsvandt.

²¹ Helge Eggebo, og Jan-Paul Brekke, *Family Migration and Integration – A Literature Review*, mai 2018, NF-report 4/2018, s.6 (tilgjengelig fra: http://www.nordlandsforskning.no/getfile.php/1322503-1526993549/Dokumenter/Rapporter/1018/NF-report%204_2018.pdf).

²² Institutt for menneske rettigheter, *Familiesammenføring – status 2018*, juni 2018 (tilgjengelig fra: https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/status/2018/familiesammenfoering_status_2018_accessible.pdf).

²³ Institut for menneske rettigheder, *Familiesammenføring – status 2018* (sammendrag), juni 2018 (tilgjengelig fra: https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/s-v_familiesammenfoering_web.pdf).

Moderen var nu i Danmark og havde fået opholdstilladelse efter udlændingelovens §7, stk. 3. Uanset at børnene nu var alene i Aleppo, fik de afslag på familiesammenføring.²⁴

DRC kritiserte midlertidighet uten rett til familiegjennforening da bestemmelsen ble innført i Danmark i desember 2015. DRC mente innstramningen var i strid med den europeiske menneskerettskonvensjonens artikkel 8 om rett til familieliv:

Dansk Flyktninghjælp er af den opfattelse, at en treårig venteperiode reelt er en hindring for genetablering af familielivet i EMRK artikkel 8's forstand og dermed en overtrædelse af bestemmelsen.²⁵

2.5 Svenske Røde Kors

Svenske Røde Kors utga i september 2018 en rapport om konsekvensene av den midlertidige loven i Sverige, en lov som innebærer midlertidighet og begrensninger i retten til familiegjennforening for personer med beskyttelsesbehov. I rapporten vises det til de alvorlige konsekvensene det har for psykisk helse å leve med midlertidig opphold, og at det påvirker integreringen negativt:

Rapporten visar att den psykiska hälsan hos personer som beviljas uppehållstillstånd i Sverige påverkas negativt av att de inte kan beviljas permanenta uppehållstillstånd. Oron och stressen hos dem som beviljas tillfälliga tillstånd är hög då de inte vet om de kommer att få stanna i Sverige efter att tiden för uppehållstillståndet löper ut. De korta tillstånden innebär också att integrationen försvåras, vilket bland annat tar sig uttryck i en osäkerhet kring om det är värt att satsa på högre studier då det är oklart om, eller hur länge, de kommer ha rätt att stanna (...) det är svårt att genomföra ordentliga traumabehandlingar av personer som inte har en stabil tillvaro. Mot bakgrund av den stora osäkerhet som upplevs av personer som endast beviljats tillfälliga uppehållstillstånd är många därför inte mottagliga för behövlig traumabehandling. Det pågående traumat innebär också en ökad risk för depression och posttraumatiskt stressyndrom (PTSD). De tillfälliga uppehållstillstånden leder således till att det blir svårare att behandla och lindra den psykiska ohälsan. Det innebär också att många asylsökande barn i familjer med asylsökande föräldrar drabbas av sekundärtrauman på grund av föräldrarnas dåliga mående.²⁶

Svenske Røde Kors er bekymret for at begrensningene i familiegjennforening fører til at foreldre og barn i mange tilfeller separeres i flere år. Uroen for familiemedlemmer som har blitt igjen i hjemlandet forverrer den psykiske helsen. Røde Kors peker på at familiegjennforening er ett av få sikre og lovlige veier til Europa for mennesker med beskyttelsesbehov, og at når denne muligheten stenges fører det til at flere mennesker, inkludert barn, tvinges til å gjennomføre farlige reiser for å søke beskyttelse.

På grunn av de store humanitære konsekvensene som rapporten viser, anbefaler Røde Kors at den midlertidige loven ikke forlenges.

²⁴ Dansk Flyktninghjælp, *Høringssvar vedrørende den eksisterende ordning om midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge, jfr. Udlændingelovens § 7, stk. 3, 8. august 2017* (tilgjengelig fra: <https://flygtning.dk/media/3684359/hoeringssvar-revision-73-aug-2017.pdf>).

²⁵ Dansk Flyktninghjælp, *Høringssvar vedrørende lovforslag nr. L 87 af 10. december 2015 om ændring af udlændingeloven, 22.12.2015* (tilgjengelig fra: <https://flygtning.dk/media/2481351/hoeringssvar-vedroerende-lovforslag-nr-1-87-af-10-december-2015-22-12-2015.pdf>).

²⁶ Röda Korset, *Humanitära konsekvenser av den tillfälliga utlänningslagen* (sammendrag), september 2018 (tilgjengelig fra: https://www.redcross.se/contentassets/4902f3efe95149158fd3b55310ef2cb8/humanitara_konsekvenser-av-den-tillfalliga-utlanningslagen-sammanfattning.pdf).

2.6 Rådgivningsbyrå

Svenske Rådgivningsbyrå för asylsökande och flyktingar analyserer i en rapport fra september 2018 den midlertidige loven i Sverige. Rapporten peker på flere punkter der loven fra et juridisk perspektiv er problematisk, blant annet:

- Formålet med den midlertidige loven var å minske antallet asylsøkere til Sverige, men det finnes ikke informasjon som tilsier at det er den midlertidige loven som har ført til dette. Mye tyder heller på at det er andre lands handlinger som har vært avgjørende for antall asylsøkere som har kommet til Sverige.
- Loven beskytter ikke retten til familieliv. Ifølge den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) kan retten til familieliv kun begrenses midlertidig, og loven kan derfor ikke gjøres permanent. Rådgivningsbyrå mener at skillet mellom flyktinger og personer med subsidiær beskyttelse når det gjelder retten til familieliv innebærer diskriminering, og at en forlengelse av den midlertidige loven i visse henseender vil stride med EMK.

Rådgivningsbyrå anbefaler at den midlertidige loven ikke forlenges.

NOAS, 1. november 2018

Kontakt i NOAS: *Mona Reigstad Dabour, politisk rådgiver, mrd@noas.org / 480 22 166*