



Justis- og beredskapsdepartementet
v/justis- og beredskapsminister Emilie Enger Mehl og statssekretær Astrid Bergmål
Postboks 8005
Dep 0030 Oslo

Kopi:
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda
Politiets utlendingsenhet

Oslo, 03.04.2023

Innspill til den videre behandlingen av ukrainske flyktninger

NOAS vil takke regjeringen for den gode innsatsen i møte med de ukrainske flyktningene det siste året. Norske myndigheter har jobbet raskt, funnet gode og fleksible løsninger, og bidratt i en europeisk dugnad. Det har vært viktig at regjeringen har opprettholdt en positiv holdning og konstruktiv retorikk i møte med utfordringer.

NOAS støttet innføringen av midlertidig, kollektiv beskyttelse for ukrainere, og vi er imponerte over hvor raskt både saksbehandling og bosetting nå går. Det er positivt at regjeringen i januar besluttet å videreføre ordningen med kollektiv beskyttelse, og at personer som har fått kollektiv beskyttelse får tillatelsen forlenget automatisk.

I det følgende er våre anbefalinger til den videre behandlingen av ukrainske flyktninger. Vi mener det er hensiktsmessig at:

- personkretsen for kollektiv beskyttelse utvides;
- bestemmelsen i utlendingsloven § 32 (1) d om å nekte realitetsbehandling av en asylsøknad brukes restriktivt i saker som overføres fra behandling etter reglene om kollektiv beskyttelse til individuell vurdering;
- det gis gratis retts hjelp (fritt rettsråd) dersom det skal gis avslag etter utlendingsloven § 32 (1) d;
- norske myndigheter er spesielt varsomme med å returnere ukrainere og andre nasjonaliteter etter Dublin-regelverket til overbelastede land.

Utvide personkretsen for kollektiv beskyttelse

Ved fastsettelse av personkrets for kollektiv beskyttelse har Norge i hovedsak valgt å følge avgrensningen som følges av hoveddelen av EU-land. I EUs beslutning om bruk av direktivet

for midlertidig beskyttelse,¹ understrekes imidlertid at medlemsland kan bruke eventuelle nasjonale bestemmelser som vil omfatte flere enn det minimum som beslutningen angir:

This Decision is compatible with, and can be applied in complementarity with, national temporary protection schemes, which can be considered as implementing Directive 2001/55/EC. If the Member State has a national scheme that is more favourable than the arrangements set out in Directive 2001/55/EC, the Member State should be able to continue applying it, since that Directive provides that Member States may adopt or retain more favourable conditions for persons covered by temporary protection. However, should the national scheme be less favourable, the Member State should ensure the additional rights provided for in Directive 2001/55/EC.²

Du kan få kollektiv beskyttelse³ i Norge, jamfør utlendingsloven § 34,⁴ dersom du:

- er ukrainsk statsborger og var bosatt i Ukraina før 24. februar 2022. Det inkluderer også ukrainske statsborgere som var på ferie eller besøk utenfor Ukraina, eller som hadde flyktet på grunn av fare for krig (i inntil 90 dager før 24. februar 2022).
- har fått innvilget beskyttelse i Ukraina før 24. februar 2022.
- er nært familiemedlem av personer som har fått kollektiv beskyttelse, uavhengig av nasjonalitet. Med nære familiemedlemmer menes ektefelle, samboer og barn under 18 år. Ektefelle og samboer etter denne bestemmelsen gjelder kun der ekteskapet eller samboerskapet ble inngått før 24. februar 2022.
- er et «annet familiemedlem» som før 24. februar 2022 var en del av husstanden til personen som har fått kollektiv beskyttelse. Eksempler på andre familiemedlemmer kan være barn over 18 år, besteforeldre eller søsken.
- er ukrainsk statsborger og allerede hadde lovlig opphold i Norge før 24. februar 2022. Det tidligere grunnlaget ditt for å være i Norge må ha bortfalt, eller bortfalle mindre enn to måneder etter at du søker om beskyttelse.

NOAS mener det er hensiktsmessig å utvide personkretsen for kollektiv beskyttelse til å inkludere:

- Statsløse som hadde oppholdstillatelse i Ukraina da krigen startet og som var bosatt der. Ukraina har en statsløshetsprosedyre, men et mindretall av de som har søkt har fått beskyttelse gjennom denne prosedyren. De vil derfor ikke få kollektiv beskyttelse etter nåværende ordning, som inkluderer de som har fått beskyttelse i Ukraina. Å gi kollektiv beskyttelse til statsløse som hadde permanent oppholdstillatelse i Ukraina da krigen startet og som ikke kan returnere til sine opprinnelsesland, vil være i tråd med EUs beslutning om kollektiv beskyttelse for personer som flykter fra Ukraina. Beslutningen sier:

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=en>; [EUR-Lex - 32022D0382 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

² Fortalepunkt 17 i Rådets implementeringsavgjørelse 2022/382 (tilgjengelig fra: [EUR-Lex - 32022D0382 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)).

³ <https://udi.no/informasjon-ukraina-russland/krisen-i-ukraina/vare-i-norge/beskyttelse-i-norge/skal-soke-rettigheter-og-plikter/#link-30164>.

⁴ Samt utlendingsforskriften § 7-5a og retningslinjen [UDI 2022-004](#).

Member States shall apply either this Decision or adequate protection under their national law, in respect of stateless persons, and nationals of third countries other than Ukraine, who can prove that they were legally residing in Ukraine before 24 February 2022 on the basis of a valid permanent residence permit issued in accordance with Ukrainian law, and who are unable to return in safe and durable conditions to their country or region of origin.⁵

- Ukrainere som har hatt opphold i Russland/Belarus. Det er urimelig å kreve at personer skal reise tilbake til et land som er i krig med sitt eget.
- Overårige barn og søsken, samt foreldre til personer med kollektiv beskyttelse i Norge. Dette gjelder særlig der hoveddelen av familiemedlemmene har kollektiv beskyttelse i Norge, eller der forening av personer med nevnte familierelasjoner er rimelig av humanitære grunner. I en situasjon der hjemlandet er utsatt for et militært angrep bør familier holdes samlet, og det er særlig viktig å hindre at et enkelt familiemedlem blir skilt fra øvrig familie.

Vi mener alle ukrainere som nå ikke fyller vilkårene for kollektiv beskyttelse, og som heller ikke kan henvises til å ta opphold i andre land, bør gis kollektiv beskyttelse. De vil ha behov for beskyttelse i Norge. Av effektivitetshensyn bør de gis kollektiv beskyttelse i stedet for individuell behandling.

Ikke henviser til tredjeland

Ifølge utlendingsloven § 32 (1) d, kan en asylsøknad nektes realitetsbehandlet dersom søkeren har reist til Norge etter å ha hatt opphold i en stat eller et område der han/hun ikke var forfulgt (såkalt «tredjeland», land som ikke er Norge eller hjemlandet). NOAS mener denne bestemmelsen bør brukes restriktivt i saker som overføres fra behandling etter reglene om kollektiv beskyttelse til individuell vurdering.

Vi er blant annet bekymret for at ukrainske borgere som ikke får kollektiv beskyttelse, og der fristen for overføring med hjemmel i Dublin-forordningen er utløpt, skal få avslag etter utlendingsloven § 32 (1) d fordi de har hatt opphold i et annet land før de kom til Norge.

Søkere som får avslag etter denne bestemmelsen stilles svakere enn søkere med Dublin-saker, da avslag etter § 32 (1) d ikke gir rett til fri rettshjelp (se også under). Personer med et slikt avslag vil også ofte stilles i en dårligere situasjon ved retur, da myndighetene i returlandet ikke har de samme forpliktelsene overfor søkere sammenlignet med Dublin-forordningen.

Gruppen dette gjelder er tallmessig avgrenset. Den inkluderer personer som har blitt vurdert å falle utenfor kriteriene for kollektiv beskyttelse etter registrering i en tidlig fase etter invasjonen 24.2.22, og som normalt selv ikke kan klandres for at fristene nå er utløpt. Flere

⁵ Artikkel 2(2) i Rådets implementeringsavgjørelse 2022/382 (tilgjengelig fra: [EUR-Lex - 32022D0382 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)).

av disse sakene har hatt lang saksbehandlingstid, med den belastning det medfører. Det fremstår som klart urimelig å bruke § 32 (1) d i slike tilfeller.

Gratis rettshjelp i saker med avslag etter § 32 (1) d

Dersom det skal gis avslag etter utlendingsloven § 32 (1) d, bør det gis gratis rettshjelp (fritt rettsråd). Rettshjelp i slike saker ble fjernet i 2015, men bør gjeninnføres. Det vil være i tråd med anbefaling fra Rettshjelpsutvalget:

Vedtak om å nekte realitetsbehandling griper inn i den viktige retten til å søke asyl. Mange av dem det gjelder, trenger rettshjelp for å vite hvilke rettigheter de har, og for å kunne få fram hvorfor vedtak etter § 32 eventuelt ikke er riktig. Dersom det uriktig legges til grunn at asylsøkeren har opphold eller vil få asylsøknaden behandlet i landet han eller hun skal sendes tilbake til, kan dette ha svært store konsekvenser. Det samme gjelder dersom det ikke stemmer at landet er trygt for asylsøkeren. Utvalget foreslår derfor at retten til fritt rettsråd gjeninnføres i disse sakene. Stykkprisen bør være den samme som i sakene som behandles etter Dublin-regelverket, eller som anses som åpenbart grunnløse, altså fem ganger rettshjelpssatsen. Ved samtykke til utsatt iverksettelse bør det gis et tillegg på tre ganger rettshjelpssatsen.⁶

Forsiktig bruk av Dublin-returer

Ukrainere som ikke faller innenfor kollektiv beskyttelse, risikerer retur til et annet europeisk land etter Dublin-regelverket. Ifølge Dublin-forordningen artikkel 17 kan Norge imidlertid velge å realitetsbehandle en asylsøknad, selv om det ifølge forordningen er et annet land som har ansvar for det.

NOAS mener norske myndigheter bør være spesielt varsomme med å returnere ukrainere, og også andre nasjonaliteter, til overbelastede land – som eksempelvis Polen.⁷ Det er særlig viktig for personer med medisinske oppfølgingsbehov og andre sårbare med behov for oppfølging. Forsiktig bruk av Dublin-returer vil bidra til europeisk ansvarsfordeling i en tid da solidaritet mellom landene er viktig, og bedre ivaretagelse av sårbare.

Vi setter pris på en tilbakemelding med departementets vurdering av våre innspill, og er tilgjengelige for et møte dersom det er ønskelig.

Med vennlig hilsen
for Norsk organisasjon for asylsøkere

Pål Nesse
generalsekretær

Mona Reigstad Dabour
rettspolitisk seniorrådgiver

⁶ NOU 2020: 5 Likhhet for loven - Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven), s.236-237 (tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/d585490f628a4504bb450fdf5d92f637/no/pdfs/nou202020200005000dddpdfs.pdf>).

⁷ [War in Ukraine and the challenges it brings to the Polish healthcare system - The Lancet Regional Health – Europe.](#)