



Innst. O. nr. 44

(2006-2007)

Innstilling til Odelstinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Ot.prp. nr. 17 (2006-2007)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om endringer i utlendingsloven (DNA-testing og aldersundersøking mv.)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

Arbeids- og inkluderingsdepartementet legg i proposisjonen fram forslag til lov om endringer i lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).

1.1 Heimel for DNA-testing og aldersundersøking

1.1.1 Bakgrunn for lovforslaget

Utlendingslovutvalet legg i si utgreiing NOU 2004:20 Ny utlendingslov til grunn at slikt samtykke som i dag blir innhenta i saker som gjeld DNA-testing og aldersundersøking, kan opplevast som gitt under press om at saka elles vil bli avgjort i søkjaren sin disfavør. Utvalet meiner derfor at det er ønskjeleg med heimel i lov både for DNA-testing og for aldersundersøkingar. Datatilsynet meiner at det ut frå lov om behandling av personopplysningar 14. april 2000 nr. 31 (personopplysningslova) er nødvendig med heimel i lov i begge desse situasjonane fordi slikt samtykke som ein i dag innhentar, kan oppfattast som gitt under press, og derfor ikkje kan reknast som eit frivillig gitt samtykke i samsvar med vilkåret i personopplysningslova § 9 første ledd bokstav a.

Ved høyringsbrev av 23. desember 2004 sende departementet NOU 2004:20 Ny utlendingslov på høyring. Høyringsfristen var 1. juli 2005.

Det er gjort greie for innhaldet i høyringsfråsegnene i proposisjonen.

1.1.2 DNA-testing

For partane i ei sak om familiesamanføring blir det i dag gitt høve til å avleggje ein DNA-test i dei tilfella der slektskapsforholdet ikkje kan dokumenterast på annan tilfredsstillande måte.

Departementet viser til at det er eit problem i forhold til mange nasjonalitetsgrupper at det ikkje er mogleg å skaffe til veges ordinære dokument som stadfestar den oppgitte identiteten eller familierelasjonen. Det kan dessutan vere grunn til å reise tvil ved om dei dokumenta som det er råd å skaffe til veges, er ekte, slik at dei ikkje kan leggjast til grunn som påliteleg dokumentasjon.

Departementet ser det slik at praksisen med DNA-testing bør vidareførast i dei sakene der den oppgitte familierelasjonen ikkje er tilfredsstillande sannsynleggjord på annan måte.

Departementet er samd med utvalet og Datatilsynet i at det bør etablerast heimel i lov for praksisen med DNA-testing. Så lenge det framstår slik at det å la vere å la seg teste vil kunne få verknader for vedtaket i saka, er det ikkje tilfredsstillande å operere med samtykke som rettsleg grunnlag.

Føresegna om DNA-testing er føreslått som ny § 37 f, og gir heimel for å be ("anmode") søkjaren og referansepersonen (personen som søkjaren hevdar å vere i familie med) om å avleggje ein DNA-test.

Departementet meiner at det ikkje bør vere nokon automatikk i at ein søknad blir avslått dersom partane nektar å la seg teste. Men departementet føreslår at det takast inn ei særskild formulering om at det "kan få betydning for vurderingen av saken" dersom søkjaren seier nei til DNA-testing.

Departementet meiner at det er opplagt at det er tillegg til saker som gjeld familiesamanføring, også kan oppstå behov for å bruke slike testar i saker der det er gitt opphaldsløyve for familiesamanføring, men der det seinare blir reist sak om tilbakekalling, til dømes

fordi det blir avdekt at dei dokumenta som i si tid blei lagde til grunn i saka, er falske. Tilsvarende kan det vere ønskjeleg å bruke DNA-testar i saker der det kjem ein asylsøkjjarfamilie utan identitetsdokument, og der det oppstår tvil ved om alle borna er medlemmer av den same familien. Departementet kan ikkje sjå at det skulle vere noko problem å bruke ei meir open formulering i forhold til når ein kan be om DNA-testing. Departementet føreslår derfor ei formulering om at ein kan be om DNA-testing "[n]år det i sak etter loven er nødvendig å fastslå en familiere-lasjon".

Det er svært viktig å sikre ei forsvarleg gjennomføring av testane. Departementet legg til grunn at dette er tilstrekkeleg sikra gjennom detaljerte retningslinjer frå UDI si side. Retningslinjene vil også gjelde for korleis ambassadane skal handtere slike saker. Det er vidare viktig å sikre at DNA-testane blir sletta når dei har vore nytta til det tiltenkte formålet, dvs. når dei har avkrefte/stadfesta slektsrelasjonar. Det blir derfor føreslått at det blir teke inn ei føresegn om "sletting og tilintetgjøring".

Til liks med utvalet føreslår departementet at det offentlege skal dekkje kostnadene ved DNA-testing på same måten som i dag, dvs. i dei tilfella der det er utlendingsstyresmaktene som ber om testing.

Departementet er også samd med UDI når direktoratet går inn for at det bør takast inn ein eigen heimel for å gi nærmare forskrifter om gjennomføring av DNA-testing.

1.1.3 Aldersundersøking

Praksisen med aldersundersøking har i dag sitt grunnlag i samtykke, og blir i første rekkje nytta i asylsaker, men det er også aktuelt å bruke aldersundersøkingar i saker som gjeld familiesamanføring mellom foreldre og born. Aldersundersøkingane skal gi eit meir solid grunnlag for å avgjere om ein utlending som manglar dokumentasjon for alderen sin, og som oppgir å vere under 18 år, faktisk er mindreårig.

Departementet meiner at dei erfaringane ein har hatt til no med aldersundersøkingar i asylsaker, tilseier at det er nødvendig å halde fram med slike undersøkingar for å hindre misbruk av regelverket ved at personar som er over 18 år, opplyser at dei er mindreårige. Departementet meiner det er viktig å sikre at ikkje vaksne personar hevdar at dei har rettar som berre gjeld for born, og at vaksne blir plasserte saman med born.

Til liks med utvalet ser departementet det slik at det er ønskjeleg at praksisen med aldersundersøkingar får ei tydeleg forankring i utlendingsloven.

Departementet vil understreke at aldersundersøkingar berre blir nytta når dei andre opplysningane i saka ikkje gir grunnlag for å fastslå alderen til utlendingen, og når ein har grunn til å tvile på at dei opplysningane som er gitt, er korrekte. Departementet

ser det ikkje slik at den uvissa som er knytt til undersøkingane, gir grunn til å la vere å gjere slike undersøkingar, men vil heller understreke behovet for at det blir teke tilstrekkeleg omsyn til denne uvissa når det blir gjort vedtak.

Departementet viser til at det i lovutkastet er presisert at resultatet av aldersundersøkingane skal vere ein del av ei breiare vurdering.

Departementet vil i denne samanhengen særleg peike på at det under asyLintervjuet er viktig å fokusere på alder og stille spørsmål som kan medverke til å klargjere alderen. At dette skal gjerast, følger også av dei gjeldande retningslinjene for UDI.

UDI har i dag et eige rundskriv om bruk av aldersundersøkingar, jf. Rundskriv 2004-028. Departementet legg til grunn at UDI held seg orientert om kva metodar som eignar seg best for gjennomføring av aldersundersøkingane, og vurderer korleis aldersundersøkingar best kan gjennomførast. I forslaget til lovbestemmelse er det også opna for at ein kan gi føresegner om gjennomføringa av aldersundersøkingar, og departementet kan eventuelt også gi retningslinjer om kva metodar UDI skal bruke.

Departementet deler utvalet sitt syn på at det ikkje er tungtvegande etiske eller personvernmessige omsyn som taler mot å praktisere aldersundersøkingar.

Til liks med UDI er departementet samd med utvalet i at det ikkje er grunn til å avgrense heimelen for aldersundersøking til å gjelde berre asylsaker. Aldersundersøkingar bør også kunne praktiserast i saker som gjeld familiesamanføring mellom born og foreldre.

Departementet føreslår at føresegna om aldersundersøking blir teken inn i lova som ein ny § 37 g etter den føreslåtte føresegna om DNA-testing.

1.1.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Både i høve til DNA-testing og aldersundersøking inneber forslaga berre at ein etablerer lovheimel for den praksisen som allereie blir følgd. Forslaga vil derfor ikkje føre med seg noko auka ressursbehov eller nokon administrative konsekvensar.

1.2 Retting av inkurie

Departementet foreslår å endre § 27 første ledd bokstav j. Omgrepet "internasjonale forbindelser" blei ved ei inkurie endra til "internasjonale forpliktelsar" i samband med ei endring av denne føresegna i lov 30. juni 2006 nr. 37. Ein føreslår derfor å rette internasjonale "forpliktelsar" tilbake til internasjonale "forbindelsar".

2. KOMITEENS MERKNADER

2.1 DNA-testing

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Tore Hage-

bakken, Saera Khan, Inger Løite, Tom Strømstad Olsen og Arild Stokkan-Grande, fra Høyre, Kari Lise Holmberg og Bent Høie, fra Sosialistisk Venstreparti, Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, og fra Venstre, Vera Lysklætt, mener det er viktig å ivareta rettssikkerheten for alle søkere ved behandling av søknader om opphold i riket.

Flertallet ser det som viktig at en hjemmel for DNA-testing blir tatt inn i utlendingsloven. Flertallet merker seg at det vil bli gitt presiseringer i forskift vedrørende gjennomføring av DNA-testing. Flertallet ser det som viktig å gi informasjon til alle involverte slik at DNA-testing i fremtiden blir et kjent verktøy.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, støtter forslaget i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Ib Thomsen mener Regjeringens forslag om DNA-testing i ny § 37 f i utlendingsloven ikke går langt nok, fordi det ikke er noen automatikk i at et søknad blir avslått dersom partene sier nei til DNA-testing. Disse medlemmer ser imidlertid argumentet om at biologiske familieband ofte er annerledes enn det de involverte selv tror, blant annet ved sæd- og eggdonasjon. Disse medlemmer mener man kan ta hensyn til dette på andre måter enn å tillate folk å motsette seg DNA-testing, for eksempel ved at de involverte får mulighet til å oppklare slike forhold etter at DNA-testing har funnet sted. Disse medlemmer har tidligere foreslått forbud mot ekteskap mellom søskenbarn, og mener at DNA-testing også bør benyttes for å få håndhevet et slikt forbud.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende alternative forslag til ny § 37 f:

"Ny § 37 f DNA-testing skal lyde:

Når det i saker etter loven her er nødvendig å fastslå om det eksisterer en familierelasjon, skal søkeren og referansepersonen anmodes om å avlegge en DNA-test.

Dersom søkeren eller referansepersonen avslår anmodningen om en DNA-test, blir søknaden avslått.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av DNA-testing."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at UDI og Datatilsynet i høringsrunden foreslår at DNA-testing bør kunne pålegges.

Disse medlemmer er enig i dette. Disse medlemmer foreslår derfor følgende:

"Ny § 37 f DNA-testing skal lyde:

Når det i saker etter loven her er nødvendig å fastslå om det eksisterer en familierelasjon, kan søkeren og referansepersonen pålegges å avlegge en DNA-test. Dette gjelder bare dersom de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå familierelasjonen. Dersom søkeren eller referansepersonen uten rimelig grunn ikke følger pålegget om en DNA-test, skal vedkommende gjøres oppmerksom på at dette får betydning for vurderingen av saken.

Opplysninger og materiale knyttet til testen skal slettes eller tilintetgjøres så snart som mulig etter at familierelasjonen er bekreftet eller avkreftet.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av DNA-testing."

Disse medlemmer viser til at selv om det foreslås at DNA-test kan pålegges, er det ikke foreslått at saken automatisk skal avslås dersom pålegget ikke følges. Disse medlemmer viser til departementets vurdering av dette i proposisjonen og ser at dette er et område hvor det kan være behov for skjønnsmessig vurdering. Disse medlemmer vil fremheve at dersom pålegg ikke blir fulgt, skal dette vurderes i forhold til saken. Det skal legges en snever tolkning til grunn ved vurdering av hva som er "uten rimelig grunn".

Disse medlemmer vil fremheve viktigheten av at personvern hensynet blir ivarettatt i disse sakene. Disse medlemmer er derfor enig i departementets vurdering av å lovregulere bestemmelsen om sletting av materiale knyttet til testen.

2.2 Aldersundersøking

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, støtter at hjemmel for aldersundersøkelse inntas i utlendingsloven. Flertallet har merket seg at aldersundersøkelser bare blir brukt når de andre opplysningene i saken ikke gir grunnlag for å fastslå alderen til søkeren, og når en har grunn til å tvile på at de opplysningene som er gitt, er korrekte. Flertallet merker seg videre at det vil bli tatt tilstrekkelig hensyn til usikkerheten ved undersøkelsesmetodene og videre at tvilen skal komme søkeren til gode. Flertallet vil fremheve at resultatet av aldersundersøkelsen skal bli en del av en bredere vurdering. Flertallet viser til de gjeldende retningslinjene til UDI som fokuserer på at det under asyLintervjuet er viktig å fokusere og stille spørsmål som kan medvirke til å avklare alder. Inn-

spill vedrørende at andre momenter - som barnets psykologiske og fysiske modenhet - også skal tillegges vekt, og at tvil om søkers alder skal komme søker til gode, er også viktige for flertallet. Flertallet understreker at alderstesten kun skal inngå som ett av flere momenter når alder skal fastsettes.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, ser derfor forslaget som nå foreligger som en god helhetsløsning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er kjent med at Ullevål sykehus og Rikshospitalet har gått bort fra å gjennomføre håndrotsundersøkelser. Flertallet mener derfor at det er viktig at det kontinuerlig arbeides med å søke etter nye, sikre metoder for å anslå korrekt alder på mindreårige asylsøkere.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ser svært alvorlig på at det ifølge NRK finnes konkrete saker der jenter helt ned i 12-årsalderen med falske identitetspapirer har blitt giftet bort til personer i Norge. Disse medlemmer er derfor skuffet over at inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen avviser alderstesting for å bekjempe import av barnebruder til Norge. Disse medlemmer mener tvangsekteskap og medvirkning til tvangsekteskap av barnebruder må straffes hardt, og at det må finnes gode kontrollmekanismer for å sette en stopper for dette. Disse medlemmer mener i motsetning til Regjeringen at aldersundersøkelser bør benyttes også der det er reist tvil om at voksen asylsøker eller familieinnvandrere har oppgitt feil alder.

Disse medlemmer mener Regjeringens forslag til ny § 37 g ikke går langt nok, fordi det ikke er noen automatikk i at søknaden blir avslått hvis vedkommende nekter å la seg undersøke, selv om det kommer frem i proposisjonen at påstander om at en person er mindreårig normalt vil bli sett bort ifra hvis vedkommende nekter å la seg undersøke.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer fremme følgende alternative forslag til ny § 37 g om aldersundersøkelse:

"Ny § 37 g Aldersundersøkelse skal lyde:

Dersom det i en sak hvor det er fremmet søknad om asyl eller familiegjennforening, ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet at søker oppgir korrekt alder, kan utlendingen anmodes om å la seg undersøke for å

klargjøre alderen. Resultatet av undersøkelsen skal vurderes i forhold til de øvrige opplysningene i saken.

Avslår utlendingen å la seg undersøke, blir søknaden avslått.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av aldersundersøkelse."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til sine merknader foran om DNA-testing. Disse medlemmer vil foreslå at også alderstesting må kunne pålegges, og foreslår følgende:

"Ny § 37 g Aldersundersøkelse skal lyde:

Dersom det i en sak hvor det er fremmet søknad om asyl eller familiegjennforening, ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet om utlendingen er yngre enn 18 år, kan utlendingen pålegges å la seg undersøke for å klargjøre alderen. Resultatet av undersøkelsen skal vurderes i forhold til de øvrige opplysningene i saken.

Avslår utlendingen å la seg undersøke, skal utlendingen gjøres oppmerksom på at dette får betydning for vurderingen av saken.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av aldersundersøkelse."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Ny § 37 f DNA-testing skal lyde:

Når det i saker etter loven her er nødvendig å fastslå om det eksisterer en familierelasjon, skal søkeren og referansepersonen anmodes om å avlegge en DNA-test.

Dersom søkeren eller referansepersonen avslår anmodningen om en DNA-test, blir søknaden avslått.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av DNA-testing.

Forslag 2

Ny § 37 g Aldersundersøkelse skal lyde:

Dersom det i en sak hvor det er fremmet søknad om asyl eller familiegjennforening, ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet at søker oppgir korrekt alder, kan utlendingen anmodes om å la seg undersøke for å klargjøre alderen. Resultatet av undersøkelsen skal vurderes i forhold til de øvrige opplysningene i saken.

Avslår utlendingen å la seg undersøke, blir søknaden avslått.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av aldersundersøkelse.

Forslag fra Høyre og Venstre:*Forslag 3*

Ny § 37 f DNA-testing skal lyde:

Når det i saker etter loven her er nødvendig å fastslå om det eksisterer en familierelasjon, kan søkeren og referansepersonen pålegges å avlegge en DNA-test. Dette gjelder bare dersom de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå familierelasjonen. Dersom søkeren eller referansepersonen uten rimelig grunn ikke følger pålegget om en DNA-test, skal vedkommende gjøres oppmerksom på at dette får betydning for vurderingen av saken.

Opplysninger og materiale knyttet til testen skal slettes eller tilintetgjøres så snart som mulig etter at familierelasjonen er bekreftet eller avkreftet.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av DNA-testing.

Forslag 4

Ny § 37 g Aldersundersøkelse skal lyde:

Dersom det i en sak hvor det er fremmet søknad om asyl eller familiegjennforening, ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet om utlendingen er yngre enn 18 år, kan utlendingen pålegges å la seg undersøke for å klargjøre alderen. Resultatet av undersøkelsen skal vurderes i forhold til de øvrige opplysningene i saken.

Avslår utlendingen å la seg undersøke, skal utlendingen gjøres oppmerksom på at dette får betydning for vurderingen av saken.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av aldersundersøkelse.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i utlendingsloven (DNA-testing og aldersundersøking mv.)

I

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 22. februar 2007

Tore Hagebakken

leder

I lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) gjer ein desse endringane:

§ 27 første ledd bokstav j skal lyde:

j) når det er nødvendig av hensyn til Norges eller annet Schengen-lands nasjonale sikkerhet, offentlige orden, folkehelse eller internasjonale forbindelser.

Ny § 37 f DNA-testing skal lyde:

Når det i saker etter loven her er nødvendig å fastslå om det eksisterer en familierelasjon, kan søkeren og referansepersonen anmodes om å avlegge en DNA-test. Dette gjelder bare dersom de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå familierelasjonen. Dersom søkeren eller referansepersonen uten rimelig grunn avslår anmodningen om en DNA-test, skal vedkommende gjøres oppmerksom på at dette kan få betydning for vurderingen av saken.

Opplysninger og materiale knyttet til testen skal slettes eller tilintetgjøres så snart som mulig etter at familierelasjonen er bekreftet eller avkreftet.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av DNA-testing.

Ny § 37 g Aldersundersøkelse skal lyde:

Dersom det i en sak hvor det er fremmet søknad om asyl eller familiegjennforening, ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet om utlendingen er yngre enn 18 år, kan utlendingen anmodes om å la seg undersøke for å klargjøre alderen. Resultatet av undersøkelsen skal vurderes i forhold til de øvrige opplysningene i saken.

Avslår utlendingen å la seg undersøke, skal utlendingen gjøres oppmerksom på at dette kan få betydning for vurderingen av saken.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av aldersundersøkelse.

II

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset. Kongen kan fastsette at dei einskilde føresegnene tek til å gjelde til ulik tid. Endringa i § 27 første ledd bokstav j tek likevel til å gjelde straks.

Tom Strømstad Olsen

ordfører

