



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Justis- og beredskapsministeren

Kommunal- og forvaltningskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
22/1030 - KBH

Dato
02.03.2022

Svar på dokument 8:101 S (2021-2022) - Representantforslag om å stille alle saker i utlendingsforvaltningen som berører barn i bero

Jeg viser til brev 14. februar 2022 hvor Kommunal- og forvaltningskomiteen ber om min vurdering av representantforslaget 101 S (2021-2022) fra Olaug Vervik Bollestad og Dag-Inge Ulstein om å stille alle saker i utlendingsforvaltningen som berører barn, i bero. Den konkrete ordlyden i forslaget er som følger:

«Stortinget ber regjeringen stille utlendingssaker som berører barn og deres foreldres opphold i Norge, inkludert saker med utsendelsesvedtak, i bero fram til arbeidet til den eksterne arbeidsgruppen og utredningsoppdraget igangsatt av Utlendingsdirektoratet er ferdigstilt og eventuelle endringer som foreslås for å i større grad ivareta barnets beste, er gjennomført.»

Når det gjelder den arbeidsgrupperapporten det refereres til i berunnelsen for representantforslaget, og som ble mottatt i endelig versjon i departementet i begynnelsen av februar i år, viser jeg til min orientering om videre oppfølgingsarbeid mv. i svarbrev av i dag på representantforslag 8:106 S (2021-2022) fra representantene Aram Karim, Audun Hammer Hovda, Marian Hussein og Mona Fagerås om alternative reaksjoner til utvisning og styrking av barnets beste.

Vurderingen i den fremlagte rapporten er at det ikke er noen avgjørende forskjeller mellom dagens praksis og de forpliktelsene Norge har etter folkeretten. Jeg ønsker ikke nå, forut for det planlagte oppfølgingsarbeidet, å konkludere med om det er grunnlag for endringer av betydning for terskelen for utvisning i saker som berører barn. Det er ikke grunnlag for å stille enkeltsaker i bero. Helt i tråd med de ordninger

Stortinget har fastsatt, er det forvaltningen og domstolene som håndterer verserende enkeltsaker, og som må veie hensynet til barnets beste opp mot innvandringsregulerende hensyn i henhold til gjeldende lovverk og våre folkerettslige forpliktelser.

Med hilsen



Emilie Mehl



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Justis- og beredskapsministeren

Kommunal- og forvaltningskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
22/1072 - KEAB

Dato
02.03.2022

Dokument 8:106 S (2021–2022) - Representantforslag fra stortingsrepresentantene Aram Karim, Audun Hammer Hovda, Marian Hussein og Mona Fagerås om alternative reaksjoner til utvisning og styrking av barnets beste

Jeg viser til brev 16. februar 2022 hvor Kommunal- og forvaltningskomiteen ber om min vurdering av representantforslaget 106 S (2021-2022) fra representantene Karim, Hammer Hovda, Hussein og Fagerås om alternative reaksjoner til utvisning og sterkere vektlegging av hensynet til barnets beste.

Vedrørende forslag nr. 1 og 2 fra forslagsstillerne

Forslag nr. 1 og 2 fra forslagsstillerne lyder som følger:

«1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om at hovedregelen for brudd på utlendingsloven skal være andre reaksjonsformer enn utvisning, slik som bot, gebyr eller tillegg til botiden før man får permanent opphold eller statsborgerskap, når utlendingen har barn bosatt i Norge.

2. Stortinget ber regjeringen sikre at hensynet til barnets beste i utvisningssaker tillegges mer vekt enn det som er praksis i dag, ved å innføre tilsvarende endringer som ble gjort i sakene til lengeværende asylbarn og enslige mindreårige asylsøkere.»

Da Stortinget første halvår 2021 behandlet Prop. 83 L (2020-2021) om endringer i utlendingsloven (nytt tiltak ved brudd på utlendingsloven m.m.), gikk Stortinget inn for at det aktuelle alternativet til utvisning skulle være krav om tilleggstid for å få

permanent oppholdstillatelse. Som forslagsstillerne påpeker, bemerket departementet i den aktuelle lovproposisjonen at det nye tiltaket ikke skulle benyttes som grunnlag for en generell oppmyking av praksis. Samtidig bemerket departementet at det var behov for å skaffe et bedre kunnskapsgrunnlag for å kunne drøfte eventuelle justeringer av terskelen for utvisning:

«Heller ikke i saker som berører barn, legges det opp til en generell oppmyking av praksis, men departementet ser at det kan være behov for at praksis i slike saker gjennomgås med sikte på en grundig og helhetlig beskrivelse, noe som igjen vil gi et mer solid grunnlag for faglige og politiske drøftinger om terskelen for utvisning. En slik gjennomgang, som blant annet vil omfatte en beskrivelse både av forvaltningspraksis, rettspraksis, praksis fra EMD og eventuelt praksis fra enkelte andre utvalgte land, vil også kunne gi et godt grunnlag for å vurdere om det bør foretas justeringer for noen bestemte typer av saker.»

Departementet oppnevnte etter dette en ekstern arbeidsgruppe som skulle se nærmere på terskelen for utvisning i saker som berører barn. Arbeidsgrupperapporten ble overlevert til departementet i endelig versjon i begynnelsen av februar i år. Departementet arbeider nå med en gjennomgang og vurdering av de ulike forslagene i denne rapporten.

Departementet har rettet en henvendelse til UDI om å gjennomføre eller forberede gjennomføring av de fleste av de tiltakene som arbeidsgruppen står samlet om, se vedlegg.

Når det gjelder de forslagene som går direkte på å justere terskelen for utvisning, var arbeidsgruppen delt i sitt syn på hvor omfattende justeringer som burde anbefales. Departementet har behov for å vurdere grundigere om det skal legges opp til justering av terskelen, og eventuelt hva slike endringer skal gå ut på. Jeg understreker at departementet også ønsker å vurdere andre mulige justeringstiltak enn det arbeidsgruppen har foreslått. Jeg deler synspunktet fra arbeidsgrupperapporten og fra etatene om at det vil være tjenlig med tydeligere føringer for når det skal anvendes tilleggstid som et alternativ til utvisning, og vil ta utgangspunkt i det i den videre prosessen.

Når det gjelder synspunktet fra forslagsstillerne om at det bør spesifiseres ytterligere i regelverket hvilke momenter som er relevante ved vurderingen av barnets beste i utvisningssaker, har jeg merket meg det som er uttalt i den nye arbeidsgrupperapporten om at en slik liste med momenter «neppe [vil] utgjøre noen stor gevinst ved selve avveiningen» (rapporten avsnitt 8.2). Også dette er imidlertid noe det er behov for å se nærmere på i arbeidet med oppfølgingen av rapporten.

Når det gjelder forslaget om å utrede en mekanisme for ansvarsfordeling mellom UDI og politiet som tillater at bruk av straff i større grad kan benyttes som et alternativ til

utvisning, er dette noe det er behov for å se grundigere på. Jeg ønsker foreløpig ikke å trekke noen endelig konklusjon.

Når det gjelder henvisningen til enkeltsaker, vil jeg understreke at departementet ikke går inn i enkeltsaker, men at disse må håndteres av UDI, UNE og domstolene etter de reglene som gjelder. Det er ikke noe grunnlag i det aktuelle sakskomplekset for å fravike ordinære utredningsprosedyrer.

Vedrørende forslag nr. 3 fra forslagsstillerne

Forslag nr. 3 fra forslagsstillerne lyder:

«Stortinget ber regjeringen sikre at det som hovedregel gis opphold på humanitært grunnlag i stedet for henvisning til familieinnvandring i saker som omhandler barn med oppholdstillatelse og foreldre med avslag på asylsøknaden.»

Som forslagsstillerne viser til, har UNEs stornemnd nylig behandlet en sak om en barnefamilie hvor moren hadde fått endelig avslag på søknaden om asyl, mens barnet hadde fått beskyttelse. Bakgrunnen for at saken ble tatt opp til behandling i stornemnda, var at det over flere år har vært ulik praksis i UNE med hensyn til om foreldre som har fått avslag på en søknad om asyl, skal få en ny vurdering etter bestemmelsen om opphold på humanitært grunnlag (utlendingsloven § 38) eller etter regelverket om familieinnvandring, dersom de har et barn som får oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag. Årsaken til at det har vært uklarhet, synes særlig å være knyttet til en uttalelse i forarbeidene til utlendingsloven om at «dersom familierelasjonen er eneste eller vesentligste tilknytningsforhold, skal saken vurderes etter bestemmelsene om familieinnvandring».

UDIs praksis har vært å vurdere muligheten for en selvstendig tillatelse etter § 38 i denne typen saker. Målet med stornemndbehandlingen var å få en prinsippavgjørelse som kunne legge til rette for en enhetlig praksis.

I stornemndas vedtak 14. januar 2022 konkluderte flertallet med at moren kunne gis en selvstendig oppholdstillatelse på humanitært grunnlag etter utlendingsloven § 38, i stedet for å henvises til å søke om avledet oppholdstillatelse etter regelverket om familiegjening, slik mindretallet mente at skulle gjøres. Stornemndas flertall la vekt på en rekke hensyn som de mente at talte for den løsningen de konkluderte med, herunder blant annet følgende:

- Ved å gi en selvstendig oppholdstillatelse etter § 38, legges det til rette for bosetting i en kommune mv.
- Utlendingen har i utgangspunktet ikke rett til å søke familieinnvandring fra riket, så med mindre saken vurderes etter § 38, kan vedkommende risikere at det vurderes utvisning for ulovlig opphold.
- Det må betales gebyr for å søke familieinnvandring.

- Det er usikkert om klageren forstår hva vedkommende skal gjøre når UNE gir avslag etter § 38 og henviser til å søke om familieinnvandring. Klageren må manøvrere i et landskap hvor det gjelder ulike regler og hvor det er en risiko for at det kan bli gitt ulike beskjeder.

Den aktuelle stornemndavgjørelsen inneholder imidlertid ikke en presis formulering av den prinsipielle presedensvirkningen, og jeg vil derfor se nærmere på om det er behov for ytterligere klargjøring eller eventuelle justeringer. Dersom det viser seg å være et slikt behov, vil departementet vurdere om slik klargjøring skal skje fra departementet og om det skal skje i instruks til UDI, eller i forskrift.

Jeg vil også fremheve at regjeringen har bedt Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), i samarbeid med UDI, om å gjennomgå praksis ved bosetting av barnefamilier med ulik oppholdsstatus. Direktoratene skal foreslå tiltak for raskere bosetting av denne gruppen. Dette gjøres for å sikre at bosettingsklare personer i mottak blir bosatt så raskt som mulig, og at barn ikke blir lengeventende i mottak.

Med hilsen



Emilie Mehl

Vedlegg: 1

- at det innføres tiltak som gir utlendingsforvaltningen mulighet til å ta hensyn til om utlendingen har reist ut før tidspunktet for utvisningsvedtaket. Arbeidsgruppen viser til at det kan fremstå som urimelig om nedtelling av innreiseforbudets varighet først starter å løpe fra tidspunktet for UDIs vedtak i saker hvor saksbehandlingstiden i utvisningssaken i UDI tar lang tid og utlendingen på tidspunktet for vedtaket allerede har forlatt Norge frivillig. (Se nærmere om forslaget under pkt. 9.2.3 i rapporten.)
- at det tydeliggjøres i regelverket at en utlending som har vært utvist, kan få tillatelse til gjenforening med barn etter utløpet av innreiseforbudet, også der en ikke har kunnet utøve samvær i utvisningsperioden. (Se nærmere om forslaget i punkt 9.2.7 i rapporten).

På begge punkter bes det om at det utformes forslag til hvordan eventuell gjennomføring i regelverket bør eller kan skje, dvs. at det bes om konkrete forslag til regelendringer med tilhørende tekstkommentarer.

Departementet ber om at det samme som angitt over gjøres med hensyn til forslaget fra flertallet i arbeidsgruppen om å innføre en bestemmelse i utlendingsforskriften om at det skal kunne gjøres unntak fra underholdskravet ved søknad om familieinnvandring i de tilfeller hvor utvisning har blitt vurdert som uforholdsmessig. (Se nærmere om forslaget i punkt 9.3.5 i rapporten).

Departementet ber om å få oversendt forslagene til regelverksendringer innen 29. april 2022.

2. Andre tiltak enn regelendringer – UDI

I rapporten foreslås det av den samlede arbeidsgruppen at

- det gjøres en vurdering av adgang til å søke om familieinnvandring noe tid før et tidsbegrenset innreiseforbud utløper, slik at tillatelsen kan «ligge klar» når innreiseforbudet utløper.
- det innføres bruk av en standardisert liste i forhåndsvarsel om utvisning med spørsmål som vil belyse barnets situasjon og utlendingens rolle i omsorgen. Dette gjelder både forhåndsvarsel som sendes fra politiet og UDI.
(Se nærmere om forslagene under henholdsvis pkt. 9.2.6 og 9.2.8 i rapporten.)

Departementet ber UDI vurdere forslagene, og gi en tilbakemelding om hvordan dette kan følges opp, ev allerede er fulgt opp innen 29. april 2022. Dersom det er behov for forskriftsendring, bes UDI utforme utkast til ny forskriftsbestemmelse og tekst som begrunner forslaget.

3. Møte med UDI og UNE for å drøfte bl.a. forslaget om tilleggstid

Departementet ønsker et møte med UDI og UNE for å diskutere:

- Forslaget fra en samlet arbeidsgruppe om at det for enkelte typer av saker som *hovedregel* ilegges krav til tilleggstid for permanent oppholdstillatelse i stedet for utvisning. Arbeidsgruppen viser da til følgende kategorier av tilfeller:
 - o Saker der det ikke er en reell mulighet til å henvise familien til å utøve familielivet i den utvistes hjemland.
 - o Tilfeller hvor det er et høyt konfliktnivå mellom foreldrene, slik at det ikke kan legges til grunn at den gjenværende forelderen vil bidra til at barnet får opprettholde kontakt med den utviste forelderen.
- Forslaget fra flertallet i arbeidsgruppen om å innføre et nytt prinsipp om at utlendinger med barn i Norge som hovedregel ikke skal utvises ved brudd på utlendingsloven, men at det i stedet skal ilegges krav til tilleggstid for permanent oppholdstillatelse i slike tilfeller. Flertallet har skissert tre konkrete og alternative forslag til hvordan dette kan gjennomføres gjennom regelverksendringer. (Se nærmere omtale under pkt. 9.3.1 i rapporten.)
- Forslaget fra en samlet arbeidsgruppe om å innta en presisering i loven om at det ved vurderingen av om utvisning er forholdsmessig, skal foretas en *rimelig* avveining mellom de hensyn som taler for og imot utvisning.
- Om det er andre tiltak enn det arbeidsgruppa har tatt opp som etatene ser at det er hensiktsmessig å vurdere knyttet til terskelen for utvisning

Vi ber om at UDI og UNE så raskt som mulig oppgir en kontaktperson til departementet slik at vi kan avtale nærmere ang tidspunkt for et møte. Tilbakemeldinger og ev spørsmål kan sendes til seniorrådgiver Kirsti Sveen Torjesen på kirstisveen.torjesen@jd.dep.no /tel. 22 24 53 97.

Med hilsen

Siri Johnsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Kirsti Sveen Torjesen
seniorrådgiver