



STORTINGET

Innst. 299 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:101 S (2021–2022) og Dokument 8:106 S (2021–2022)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Olaug Vervik Bollestad og Dag-Inge Ulstein om å stille alle saker i utlendingsforvaltningen som berører barn, i bero og Representantforslag fra stortingsrepresentantene Aram Karim, Audun Hammer Hovda, Marian Hussein og Mona Fagerås om alternative reaksjoner til utvisning og styrking av barnets beste

Til Stortinget

Bakgrunn

Dokument 8:101 S (2021–2022)

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«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.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Dokument 8:106 S (2021–2022)

I dokumentet fremmes følgende forslag:

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.
3. 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.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 14. februar 2022 til Justis- og beredskapsdepartementet ved statsråd Emilie Mehl bedt om en vurdering av forslagene. Statsrådens uttalelse følger av vedlagte to brev av 2. mars 2022. Komiteen har avholdt muntlig høring i sakene.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Rune Støstad, Siri Gåsemyr Staalesen, Terje Sørvik og lederen Lene Vågslid, fra Høyre, Mudassar Kapur, Anne

Kristine Linnestad og Mari Holm Lønseth, fra Senterpartiet, Heidi Greni, Kathrine Kleveland og Kari Mette Prestrud, fra Fremskrittspartiet, Sigbjørn Framnes og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Grete Wold, fra Rødt, Tobias Drevland Lund, og fra Venstre, André N. Skjelstad, har valgt å behandle Representantforslag 101 S (2021–2022) og Representantforslag 106 S (2021–2022) i samme innstilling da forslagene berører samme problemstilling.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet, viser til at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn. En rettferdig og bærekraftig innvandringspolitikk må ivareta både nødvendige kontrollhensyn og hensynet til barnets beste på best mulig måte i alle saker.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til arbeidsgruppe-rapporten om terskelen for utvisning i saker som berører barn, som ble overlevert til Justis- og beredskapsdepartementet i februar. Disse medlemmer viser videre til svarbrev fra Justis- og beredskapsministeren av 2. mars 2022, hvor det fremkommer at departementet nå arbeider med en gjennomgang og vurdering av de ulike forslagene i denne rapporten. Departementet har allerede rettet en henvendelse til UDI om å gjennomføre eller forberede gjennomføring av de fleste av de tiltakene som arbeidsgruppen står samlet om. 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 opplyser at de derfor har behov for å vurdere grundigere om det skal legges opp til justering av terskelen, og eventuelt hva slike endringer skal gå ut på. Det understrekes i svarbrevet at departementet også ønsker å vurdere andre mulige justeringstiltak enn det arbeidsgruppen har foreslått.

Disse medlemmer mener en videre vurdering av hvilke tiltak som er best egnet til å styrke barnets beste i utvisningssaker, bør inngå i den helhetlige oppfølgingen av rapporten fra arbeidsgruppen, slik regjeringen nå legger opp til.

Disse medlemmer viser videre til at den omtalte arbeidsgruppe-rapporten omhandler utvisningssaker særskilt. Det samme vil være tilfellet for rapporten om høring av barn som UDI har bestilt til før sommeren, og som arbeidsgruppen har referert til i sitt punkt 4.6.5. Hurdalsplattformen er tydelig på at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle asylsaker som berører barn. Regjeringen har på bakgrunn av regjeringserklæringen startet dette arbeidet.

Merknader til Dokument 8:101 S (2021–2022)

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, viser til at regjeringen Solberg satte ned en ekstern arbeidsgruppe som skal gjennomgå dagens praksis og utrede terskelen for utvisning i saker som berører barn. I 2021 ble det også igangsatt et forskningsoppdrag for å klarlegge om det er grunn til endringer i regelverk og praksis for høring av barn når de blir berørt i utvisningssaker

Rapporten fra den eksterne arbeidsgruppen er ferdigstilt, og justis- og beredskapsministeren skriver i svar på skriftlig spørsmål, jf. Dokument nr. 15:793 (2021–2022), at rapporten fra forskningsoppdraget er planlagt ferdigstilt sommeren 2022. Statsråden skriver videre at når rapportmaterialet fra disse utredningene foreligger, vil departementet vurdere om det er grunnlag for eventuelle tiltak.

Flertallet viser til at forslagsstillerne fremmer forslag om å 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.

Komiteen viser til avholdt høring i saken 18. mars 2022.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, viser til at bakgrunnen for forslaget er at det er kommet enkelte utvisningssaker hvor familier kan risikere å bli splittet fordi én eller begge foreldrene er utvist av utlendingsmyndighetene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til svarbrev fra statsråden, hvor det understrekes at det i den ovennevnte arbeidsgruppe-rapporten fremkommer at det ikke er noen avgjørende forskjeller mellom dagens praksis og de forpliktelsene Norge har etter folkeretten. Disse medlemmer deler statsrådets vurdering av at det på bakgrunn av foreliggende informasjon ikke er grunnlag for å stille enkeltsaker i bero. Disse medlemmer understreker at det er forvaltningen og domstolene som håndterer enkeltsaker, og som må veie hensynet til barnets beste opp mot innvandringsregulerende hensyn, i henhold til gjeldende lovverk og folkerettslige forpliktelser.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet støtter ikke forslaget.

Disse medlemmer peker på at dagens lovgivning ivaretar barnas interesser tilstrekkelig. Når det gjelder den arbeidsgrupperapporten det refereres til i begrunnelsen for representantforslaget, konkluderer rapporten med at det ikke er noen avgjørende forskjeller mellom dagens praksis og de forpliktelsene Norge har etter folkeretten.

Disse medlemmer viser til at det så langt ikke foreligger grunnlag for endringer av betydning for terskelen for utvisning i saker som berører barn. Det er ei heller 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.

Disse medlemmer mener dagens lovgivning hensyntar folkerettens forpliktelser og ivaretar barnas interesser tilstrekkelig, og støtter derfor ikke utvidelse eller endring av dagens lovgivning.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre støtter forslagsstillerne i at utvisningssaker som berører barn, i for liten grad hensyntar barnets beste. Det er mange enkeltsaker der familier frarøves muligheten til et familieliv de etter Grunnloven har rett til, og der én eller begge foreldre utvises fra landet.

Disse medlemmer viser til den eksterne arbeidsgruppen nedsatt av Solberg-regjeringen, som i sin rapport har flere forslag som kan bidra til at barnets beste i utvisningssaker i større grad ivaretas. Om disse forslagene vedtas, vil det medføre at flere av sakene som nå ender med utvisning, kan få et annet utfall til beste for barnet og familien.

Disse medlemmer støtter derfor forslagsstillerne i at disse sakene nå må stilles i bero frem til arbeidet med forslaget fra arbeidsgruppen er ferdigstilt.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt har i lang tid uttrykt sterk bekymring for at barns beste ikke blir godt nok ivaretatt i utsendelsessaker, og at hensynet til barnets beste som regel må vike for de innvandringsregulerende hensynene som i stor grad har vært dominerende, til tross for at hensynet til barnets beste er nedfelt i både Grunnloven og i Den europeiske menneskerettskonvensjon. Disse medlemmer vil fremheve at en utvisning av en far eller en mor kan ha alvorlige, negative konsekvenser for barn. Dette er noe barnepsykologer og andre fagkyndige stadig uttaler. Disse medlemmer mener barnets beste må vektlegges tyngre enn det som er praksis i utlendingsforvaltningen per dags dato, og skulle helst sett

at hensynet til barnets beste skal være det avgjørende hensynet i utvisningssaker.

Disse medlemmer vil særlig vise til innspillet fra Redd Barna og deler bekymringen for at barns beste og barns rettigheter ikke blir godt nok ivaretatt i utvisningssaker som berører barn i dag. I rapporten som har gjennomgått dagens praksis og utredet terskelen for utvisning i saker som berører barn, kommer det tydelig frem at barnets beste ikke blir godt nok ivaretatt i dag. Arbeidsgruppen bak rapporten kommer også med flere forslag for å styrke ivaretagelsen av barns rettssikkerhet og barns rettigheter i utvisningssaker. Disse medlemmer vil understreke at flertallet i denne arbeidsgruppen mener det haster med å få på plass et regelverk som gir mulighet for en mer helhetlig vurdering av barnets beste og tilgang til mer passende inngrep i slike saker. Disse medlemmer støtter derfor forslaget om at alle saker som omhandler barn, stilles i bero til et nytt og bedre regelverk for å ivareta barns beste og barns rettigheter er på plass.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen stille utlendings saker som berører barn og deres foreldres opphold i Norge, inkludert saker med utsendelsesvedtak, i bero fram til regjeringen kommer tilbake til Stortinget med konkrete forslag til oppfølging av utredningen som en ekstern arbeidsgruppe har avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 24. januar 2022, for å i større grad ivareta barnets beste.»

Merknader til Dokument 8:106 S (2021–2022)

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre viser til at bakgrunnen for forslaget er at barn har rett til et familieliv og til å vokse opp med begge sine foreldre. Det dukker likevel opp saker hvor mor eller far til norske barn blir utvist fra landet på bakgrunn av utvisningsvedtak.

Flertallet viser til at i 2017 ble det fremmet forslag om å vurdere alternative reaksjoner til utvisning, jf. Dokument 8:42 S (2017–2018). Ved behandlingen av forslaget ble det flertall for følgende, jf. Innst. 140 S (2017–2018):

«Stortinget ber regjeringen utrede og fremme eventuelle forslag om endring av utlendingsloven som gjør det mulig for utlendingsforvaltningen å supplere bruk av utvisning og innreiseforbud med et bredere sett av reaksjonsformer når særlige forhold tilsier det, som hensynet til barns beste.»

Regjeringen Solberg fulgte opp forslaget med enkelte endringer i regelverket.

Flertallet viser videre til at forslagsstillerne foreslår at ytterligere alternative reaksjoner vurderes for å ivareta hensynet til barnas beste. Forslagsstillerne mener videre at det er behov for å endre utlendingsforskriften tilsvarende endringene som ble gjort i sakene til lengeværende asylbarn og enslige mindreårige asylsøkere, for å sikre at hensynet til barnets beste i utvisningssaker blir tillagt nok vekt.

Komiteen viser til avholdt høring i saken 18. mars 2022.

Komiteens medlemmer fra Høyre støtter ikke forslagene i representantforslaget. Disse medlemmer viser til at regjeringen Solberg foreslo og fikk flertall for et nytt tiltak i form av tilleggstid for permanent opphold ved alvorlige brudd på utlendingsloven, og satte ned en ekstern arbeidsgruppe som skulle se nærmere på terskelen for utvisning i saker som berører barn. Disse medlemmer registrerer at rapporten er fremlagt, at arbeidsgruppen var delt i sitt syn, og at regjeringen ikke har fulgt opp rapporten på nåværende tidspunkt.

Disse medlemmer mener at brudd på utlendingsloven må få reaksjoner. Disse medlemmer understreker likevel at barns beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn, og mener at dagens regelverk allerede gjør en tilstrekkelig avveining av barnets beste. Disse medlemmer viser til at andre hensyn som kan tillegges vekt, er blant annet barnets behov for stabilitet og kontinuitet og barnets psykiske og fysiske helsesituasjon. Videre viser disse medlemmer til at vedtak som berører barn, skal vise til hvilke vurderinger som har vært gjort av barnets situasjon, hvordan hensynet til barnets beste er vurdert, hvilke innvandringsregulerende hensyn som er vurdert, og avveiningen som er foretatt mellom eventuelle motstridende hensyn. Disse medlemmer mener at terskelen for å gi opphold til barn skal være lavere enn for voksne, og viser til at utlendingsforskriften § 8-5 presiserer at jo sterkere et barns tilknytning er, desto mer skal det til for å legge avgjørende vekt på innvandringsregulerende hensyn. Videre sier denne bestemmelsen at et avslag skal være forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet støtter ikke forslagene i representantforslaget. Slik disse medlemmer ser det, er det en nødvendig forutsetning for en effektiv utlendingslovgivning og utlendingsforvaltning at hovedregelen ved lovbrudd er reaksjon i form av utvisning. Disse medlemmer mener en oppmykning av reaksjonspraksisen ved brudd på utlendingsloven vil gi et helt feil signal og in-

centiv til de utlendinger som skal forholde seg til norsk utlendingsforvaltning.

Disse medlemmer er videre uenige i forslagets andre punkt. Det er, slik disse medlemmer ser det, en tilstrekkelig hensyntagen til barnets beste i saker om utvisning. Disse medlemmer vil ikke støtte en slik vesentlig oppmykning av reglene for utvisning som forslaget går ut på.

Disse medlemmer vil heller ikke støtte forslagets tredje punkt. Disse medlemmer er av den klare oppfatning at opphold på humanitært grunnlag skal være en unntaksordning reservert for spesielle tilfeller. Det blir da slik disse medlemmer ser det, en fullstendig utvanning av ordningen dersom opphold på humanitært grunnlag skal bli hovedregelen i de sakstypene som representantforslaget går ut på.

Disse medlemmer vil følgelig ikke støtte noen deler av det foreliggende representantforslaget.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt legger til grunn for saken barns rett til familieliv og å kunne vokse opp med sine foreldre. I utvisningssaker ser vi stadig eksempler på at disse rettighetene settes til side. De siste tre årene har 276 barn, 106 av dem norske statsborgere, fått beskjed om at en av foreldrene deres skal kastes ut av landet. Plutselig betydde ikke barnets beste, barnekonvensjonen eller retten til familieliv noe for akkurat disse barna.

Disse medlemmer understreker at barn som har foreldre med flyktningbakgrunn, ofte er norske barn som ikke kjenner foreldrenes hjemland. På tross av intensjoner om å begrense denne uretten fra Stortinget, så viser praksis at norske barn fratras sin rett til å vokse opp med begge sine foreldre.

Disse medlemmer viser til høringsuttalelse fra FO, som fullt ut støtter Sosialistisk Venstrepartis forslag i saken, og viser igjen til rapport fra NOAS og Redd Barna (2020) som viste at innvandringsregulerende hensyn altfor ofte trumfet hensynet til barnets beste. De skriver at dette er veldig alvorlig for de barna og foreldrene det gjelder, og påpeker nok en gang behovet for at utlendingsmyndighetene må styrke sin barnefaglige kompetanse.

Disse medlemmer mener at det finnes bedre alternativer enn utvisning i disse situasjonene. I 2017 fremmet Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti et forslag i Stortinget om å vurdere alternative reaksjoner til utvisning, som fikk flertall. Solberg-regjeringen fulgte opp med enkelte endringer i regelverket. Blant annet innførte de tilleggstid for permanent oppholdstilatelset som alternativ til utvisning ved alvorlige brudd på utlendingsloven. Men det ble understreket at dette ikke skulle bety en «oppmykning av praksis».

Disse medlemmer henviser til enkeltsaker som i media landet over viser at endringene som ble innført,

ikke har hatt ønsket effekt. Fortsatt utviser Norge småbarnsforeldre, og barna deres rammes hardt. Når en forelder blir utvist, kan perioden av hensyn til barna bli satt til to år istedenfor fem eller livsvarig. To år er i seg selv altfor lenge i et barns liv uten mor eller far, men det som ikke kommer fram i dette regelverket, er at forelderen må søke om familiegjenforening for å kunne være med barnet sitt igjen. Det kan ta ytterligere to år å behandle – hvis vilkårene er oppfylt. Disse medlemmer viser til at foreldrene og barna da i realiteten er mye lenger fra hverandre enn to år. Konsekvensen, altså utvisningen, blir en umåtelig streng dom sammenlignet med hva de har gjort.

Disse medlemmer viser til at en ekstern arbeidsgruppe som nylig leverte sin rapport til justisministeren, bekrefter at hensynet til barnets beste i utvisningssaker ikke er sikret å tillegges en grunnleggende vekt, slik barnekonvensjonen krever. Utvalget foreslår også at det som hovedregel ikke bør utvises i slike saker, men heller gis tilleggstid til permanent opphold. Det vil si at staten vil ha en sanksjonsmulighet overfor de som har brutt utlendingsloven, ved for eksempel å gi to års tilleggstid før man kan få permanent opphold, samtidig som man ivaretar barn i Norge sin rett til å vokse opp med begge foreldrene.

Disse medlemmer understreker behovet barn har for en trygg oppvekst, og derfor at barnets beste må sikres i utvisningssaker.

Komiteens medlem fra Venstre viser til departementets pågående arbeid med en gjennomgang og vurdering av forslagene, og merker seg at statsråden vil se grundigere på de forslagene. Dette medlem mener det er gode grunner til å innføre flere mulige reaksjonsformer mot brudd på utlendingsloven når utlendingen har barn i Norge og foreldrenes fortsatte opphold i riket vil være til barnets beste. Dette medlem ønsker også sikre at barnets beste vektlegges mer i utlendings saker. Dette medlem merker seg også at statsråden vil se nærmere på behov for justeringer og klargjøringer i grunnlaget for opphold for utenlandske foreldre til norske barn. Dette medlem støtter anmodningen i forslaget om at dette som hovedregel skal gis på humanitært grunnlag.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre fremmer følgende forslag:

«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.»

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

«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.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen stille utlendings saker som berører barn og deres foreldres opphold i Norge, inkludert saker med utsendelsesvedtak, i bero fram til regjeringen kommer tilbake til Stortinget med konkrete forslag til oppfølging av utredningen som en ekstern arbeidsgruppe har avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 24. januar 2022, for å i større grad ivareta barnets beste.

Forslag 2

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.

Forslag 3

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

Forslag 4

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.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslagene og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Dokument 8:101 S (2021–2022) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Olaug Vervik Bollestad og Dag-Inge Ulstein om å stille alle saker i

utlendingsforvaltningen som berører barn, i bero – vedtas ikke.

II

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 – vedtas ikke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 10. mai 2022

Lene Vågslid

leder

Erlend Wiborg

ordfører



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 legges 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 familiegjennforening, 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



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Deres ref.

Vår ref.
21/391 - KIST

Dato
02.03.2022

Oppfølging av forslagene i rapport om terskelen for utvisning i saker som berører barn

Vi viser til rapporten som ble overlevert departementet 24. januar 2022 og publisert i siste versjon fra 7. februar. [Rapport om behandling av utvisningssaker som berører barn - regjeringen.no](#).

Arbeidsgruppen har gjennomgått dagens regelverk, rettspraksis og forvaltningspraksis med hensyn til behandling av utvisningssaker som berører barn, og har fremmet en rekke forslag til endringer i både regelverk og rutiner.

1. Forslag til regelverksendringer – UDI

Departementet ber om at UDI vurderer forslaget fra en samlet arbeidsgruppe om regelendringer om følgende:

- at det gis adgang til å søke om oppholdstillatelse fra riket i utvisningssaker hvor det ikke fattes vedtak om utvisning av hensyn til utlendingens barn. Arbeidsgruppen viser til at dette er praksis i dag, men at denne adgangen bør presiseres i utlendingsforskriften § 10-1. (Se nærmere om forslaget under pkt. 9.2.2 i rapporten.)

- 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

