



STORTINGET

Representantforslag 82 LS

(2019–2020)

fra stortingsrepresentantene Jon Engen-Helgheim, Siv Jensen, Sylvi Listhaug og Helge André Njåstad

Dokument 8:82 LS (2019–2020)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jon Engen-Helgheim, Siv Jensen, Sylvi Listhaug og Helge André Njåstad om tiltak for kontroll på grensen ved en ny migrantstrøm til Norge

Til Stortinget

Bakgrunn

Tiltak for kontroll på grensen ved en ny migrantstrøm til Norge

Helt siden migrantkrisen i 2015 har Fremskrittspartiet advart mot at presset mot Europa er stort, og at man må være i beredskap. 27. februar 2020 varslet Tyrkias president at landet ikke lenger vil holde flyktninger tilbake fra grensen mot Europa. Umiddelbart satte flere tusen migranter fra mange ulike land kursen mot Europa. Det befinner seg 3,6 millioner syrere i Tyrkia. I tillegg er landet transittland for migranter fra mange ulike land, både i Midtøsten og Afrika. Man så i 2015 at svært mange av de som kom til Europa som migranter, kom fra andre land enn Syria og ikke hadde krav på beskyttelse.

Forslagsstillerne anser at internasjonalt samarbeid og bistand til det store antallet flyktninger som oppholder seg i nærområdene, er det viktigste, mest effektive og mest bærekraftige virkemiddelet i asyl- og flyktningpolitikken.

Erfaringene fra 2015 viste at Norge var dårlig forberedt, men at de tiltakene som etterhvert ble iverksatt, var virkningsfulle. For å unngå en tilsvarende situasjon som i 2015 og for å sørge for å være bedre forberedt me-

ner forslagsstillerne at det må gjøres nødvendige grep nå. I innvandringspolitikken er regelverk og signaler svært vesentlige. Å stramme inn regelverket nå vil kunne bidra til at Norge blir mindre attraktivt om Europa igjen opplever en migrasjonskrise.

Regjeringen Solberg, da bestående av Høyre og Fremskrittspartiet, foreslo i 2016 nødvendige innstramninger i innvandringspolitikken gjennom fremleggelsen av Prop. 90 L (2015–2016) og Prop. 149 L (2016–2017), jf. Prop. 16 L (2015–2016). Dessverre ble flere av de viktige innstramningene avvist av et flertall i Stortinget (jf. Innst. 391 L (2015–2016) og Innst. 54 L (2017–2018)). Som følge av den alvorlige og pågående situasjonen med et høyt antall migranter, asylsøkere og flyktninger som ankommer og ønsker seg til Europa, er det nødvendig å fremme disse forslagene på nytt til en ny behandling i Stortinget.

Over 5 000 av asylsøkerne som kom til Norge i 2015, kom fra Russland via Storskog. Den gang vurderte regjeringen at det ikke var et generelt grunnlag for å gi beskyttelse til personer som har eller kunne hatt opphold i Russland, da Russland anses som et trygt land. Asylordningen skulle være en mulighet til midlertidig beskyttelse for personer som er individuelt og politisk forfulgt. Det er svært få av asylsøkerne som kommer til Europa, som oppfyller dette kriteriet. Mange asylsøkere reiser gjennom mange trygge land for å søke asyl. Dette kan heller ikke anses å være i tråd med asylinstituttets intensjon.

Forslagsstillerne viser til at det under behandlingen av Prop. 90 L (2015–2016) i 2016 var 14 lovforslag fra Høyre og Fremskrittspartiet som ble nedstemt. I tillegg avviste et flertall i Stortinget regjeringens ønske om at underholdskravet for familiejenforening og -etab-

ring også skal omfatte asylsøkere og flykninger. Disse forslagene fremmes her på nytt igjen.

Hovedlinjene i forslagene som nå fremsettes, gjen-gis nedenfor. Forslagsstillerne viser for øvrig til Prop. 90 L (2015–2016) og Prop. 149 L (2016–2017) jf. Prop. 16 L (2015–2016).

Gjeninnføre skillet mellom konvensjonsflykninger og andre asylsøkere

Forslagsstillerne mener at det er grunn til å gjeninnføre skillet mellom de som har krav på flyktningstatus etter flyktningkonvensjonen, og de som har krav på vern mot retur til hjemlandet etter det menneskerettslige returforbudet. Særlig viktig er her bestemmelsen i EMK art. 3, som fastsetter at ingen kan sendes tilbake til land eller områder hvor de kan utsettes for tortur eller umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Anerkjennelse og status som flyktning bør reserveres dem som har krav på slik status og særskilt behandling etter flyktningkonvensjonen. Forslagsstillerne mener også at det er en fordel at norske regler samsvarer med den kategoriseringen som gjelder ellers i Europa og etter EUs statusdirektiv. Det vil blant annet gjøres enklere å sammenligne norsk praksis og statistikk på asylfeltet med praksis i andre land.

Forslagsstillerne viser til den store usikkerheten når det gjelder fremtidige ankomster av asylsøkere. Den norske velferdsmodellen vil bli satt under sterkt press ved nye høye ankomsttall. Det er derfor nødvendig å stramme inn asylpolitikken for å klare å håndtere den flyktningstrømmen som kan komme.

Etter gjeldende rett følger det visse særrettigheter med flyktningstatus, både i utlendingsloven og i annen lovgivning. Blant annet gjelder det mer gunstige regler om familiegjeningforening (herunder unntak fra underholdskravet) og om beregning av botid i forbindelse med retten til permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap. Flykninger har også krav på reisedokument for flykninger, mens andre utlendinger som ikke kan få hjemlandets reisedokument, eventuelt må søke om utlendingspass. For flykninger gjelder det videre visse mer gunstige regler for stipend fra Statens lånekasse for utdanning.

Forslagsstillerne mener dagens situasjon gjør det nødvendig å utvikle en ordning som gir noen utlendinger flere særrettigheter enn det Norge folkerettslig sett er forpliktet til å gi.

Midlertidig oppholdstillatelse for enslige mindreårige asylsøkere

I tilfelle det kommer en stor flyktningstrøm, er det viktig at det gjøres innstramminger på flere felt. Enslige mindreårige asylsøkere blir ofte utnyttet og sendt ut på farlige reiser for å skaffe opphold til resten av familien.

For å unngå belastningen dette er for samfunnet og de mindreårige asylsøkerne, bør det bare gis midlertidig opphold uten rett til familiegjeningforening til enslige mindreårige asylsøkere.

Ved fylte 18 år realitetsbehandles asylsøknadene etter ordinære regler på lik linje med søknader fra voksne asylsøkere.

Forslagsstillerne mener det er viktig at norsk regelverk bidrar til å motvirke at barn reiser alene, ofte under svært farefulle omstendigheter, til Europa og Norge for å søke asyl. Selv om midlertidige tillatelser har negative konsekvenser for de barna som omfattes, og innebærer utfordringer blant annet knyttet til bosetting og integrering, mener forlagsstillerne at dette er et nødvendig tiltak.

Et sentralt formål med å gjøre endringer i utlendingsloven er å sikre at asylinstituttet forbeholdes dem med behov for beskyttelse. I dagens situasjon er det helt nødvendig å vurdere innstramminger som gir et signal som motvirker at barn sendes til Europa, og spesielt i situasjoner hvor barnet ikke er i fare i hjemlandet hvis det ivaretas av voksne.

Krav om fire års arbeid eller utdanning i Norge for familiegjeningforening

Asyltilstrømmningen fører til en betydelig sekundærinnvandring av familiemedlemmer. På samme måte som asylinnvandringen, skaper familieinnvandringen store utfordringer for hele mottaks- og integreringsapparatet. Det hører særlig med i dette bildet at mange søker familieinnvandring før de selv er bosatt i en kommune eller har kommet seg inn på arbeidsmarkedet. På sikt kan også det store omfanget av flykninger og deres familiemedlemmer skape større utfordringer for det offentlige velferdssystemet.

Å stille krav til integrering og selvforsørgelse er svært viktig for at innvandringen skal kunne være bærekraftig. Dette må for øvrig ses i sammenheng med at Norge bidrar aktivt for å avhjelpe den akutte flyktningssituasjonen gjennom hjelp i nærområdene.

Ønsket om å føre en bærekraftig innvandringspolitikk var også bakgrunnen for at Fremskrittspartiet i regjering instruerte Utlendingsdirektoratet (UDI) om å tilbakekalle flyktningstatus og oppholdstillatelse dersom beskyttelsesbehovet er bortfalt (instruks GI-04/2016). Hvis situasjonen i hjemlandet har bedret seg såpass mye at flykningen ikke lenger har et beskyttelsesbehov, skal utgangspunktet være at vedkommende skal returnere til hjemlandet.

En konsekvens av instruksjonen er at oppholdet i Norge frem til innvilgelse av permanent oppholdstillatelse får en mer midlertidig karakter; det er i hele denne perioden en mulighet for at flykningen må returnere til hjemlandet. Når referansepersonen på denne måten får en løsere tilknytning til Norge den første tiden, bør det

te også få konsekvenser for regelverket om familiegjenforening. Det er ikke nærliggende at familiemedlemmene skal få rett til å komme til Norge med én gang under disse forutsetningene.

Høyre og Fremskrittspartiet fremmet under behandlingen av Prop. 90 L (2015–2016) et forslag om å sette grensen for arbeid eller utdanning for familiegjenforening til fire år, jf. Innst. 391 L (2015–2016). Dette forslaget fremmer nå på nytt.

Regler om underholdskrav må også omfatte asylsøkere og flyktninger

Forslagsstillerne viser til at formålet med underholdskravet er å unngå at søkerne må forsørges av det offentlige. Hensynet til å unngå at søkeren må forsørges av det offentlige gjelder uavhengig av om referansepersonen er kvinne eller mann. Nivået på underholdskravet må dertil anses som et minimum for å kunne forsørge referansepersonen selv og et annet familiemedlem i Norge.

Formålet med et slikt krav er å sikre at den som har fått beskyttelse i Norge, har en viss tilknytning til Norge gjennom botid og deltakelse på arbeidsmarkedet, og at vedkommende er integrert i det norske samfunnet når familien kommer. Også dette er etter forslagsstillerne syn et saklig formål, og det er nødvendig at bestemmelsen gjelder overfor både kvinner og menn for at formålet skal oppnås.

Forslagsstillerne viser til at et forslag om å inkludere asylsøkere og flyktninger i regelen om at referansepersonen må ha en inntekt minimum tilsvarende lønnsnivå 24, ble avvist av alle partier bortsett fra Høyre og Fremskrittspartiet under behandlingen av Prop. 90 L (2015–2016), selv om dette ikke er et spørsmål som trenger å reguleres i lov. Forslaget fremmer her på nytt.

Tilknytningskrav for familiegjenforening

Forslagsstillerne mener det bør gjøres unntak fra retten til familiegjenforening med en referanseperson som har fått beskyttelse i Norge, dersom referansepersonen ennå ikke har fått permanent oppholdstillatelse og familielivet trygt kan utøves i et tredjeland som partene samlet sett har sterkere tilknytning til enn Norge.

Det er ikke en nødvendig forutsetning for å henvide referansepersonen til å utøve familieliv i søkerens hjemland eller et eventuelt annet tredjeland at søkeren oppholder seg i det aktuelle landet.

Når forvaltningen skal vurdere om familien samlet sett har sterkere tilknytning til et tredjeland enn til Norge, vil flere forhold være relevante. Det må blant annet legges vekt på familiens kulturelle, familiemessige og utdannings- og arbeidsmessige tilknytning til Norge sammenlignet med tilknytningen til det andre landet.

Øke midlertidig oppholdstillatelse fra tre til fem år

Forslaget innebærer en begrensning i antallet utlendinger som kan bli boende i riket etter at den opprinnelige årsaken til at utlendingen innvandret til Norge ikke lenger er til stede. Forslaget bidrar dermed til en regulert og kontrollert innvandring.

Dagens grense på tre års opphold i Norge, gir en begrenset tilknytning til riket. Asylinstituttet er ment for å gi midlertidig beskyttelse fra krise, krig og forfølgelse. Grensen foreslås utvidet til fem år.

Det er naturlig at utlendingen ikke får fornyet oppholdstillatelse i de tilfeller hvor grunnlaget for beskyttelse ikke lenger er til stede og permanent opphold ikke er innvilget. Dette kan være at landet vedkommende flyktet fra, igjen er blitt trygt å returnere til. Da er det positivt at utlendingen reiser tilbake til hjemlandet og hjelper med å bygge det opp igjen eller deltar i samfunnslivet.

Hensynene bak bestemmelsen om permanent oppholdstillatelse i Norge tilsier at det bør gjelde et botidskrav av en viss lengde. Et skjerpet botidskrav styrker myndighetenes mulighet til kontroll med at utlendingen ikke har fått opphold i Norge på et fiktivt grunnlag, for eksempel et proformaekteskap.

Ingen rett til innreise

Dagens bestemmelse gir asylsøkere en ubetinget rett til innreise på linje med personer som har visum eller som er omfattet av en visumfrihetsavtale. Utlendingsloven § 9 bør presiseres, slik at asylsøkere «kan gis» rett til innreise uten visum (i stedet for at de «har rett til» innreise).

Avvise asylsøkere på grensen

Forslagsstillerne viser til at regjeringen i Prop. 90 L (2015–2016) foreslo at Kongen i statsråd kan beslutte at ankomst direkte fra en nordisk stat skal være et selvstendig grunnlag for å nekte realitetsbehandling av søknad om beskyttelse (asyl) etter utlendingsloven § 32. Utlending som mangler visum, og som får avslag etter § 32, vil kunne bortvises etter loven § 17 første ledd bokstav b eller eventuelt etter en annen relevant hjemmel.

Den foreslåtte hjemmelen var tenkt gitt anvendelse i en situasjon hvor Dublin-samarbeidet formelt gjelder, også for Norge, men hvor andre europeiske stater ikke registrerer asylsøkere slik som forutsatt, og hvor forutsetningene for et fungerende Dublin-samarbeid svikter. I tillegg vil det også være andre forutsetninger for å iverksette de aktuelle grensetiltakene. For det første må det ha oppstått en situasjon med så høye ankomster av asylsøkere at det utfordrer kapasiteten for hvor mange Norge kan motta. For det andre må det være innført indre grensekontroll ved den aktuelle nordiske grensen.

Forslagsstillerne viser til at det under behandlingen av Prop. 90 L (2015–2016) ble forslått begrensninger i denne hjemmelen som ikke opprinnelig var foreslått av

regjeringen Solberg, eksempelvis en unødig rigid tidsavgrensning på tiltaket, jf. Innst. 391 L (2015–2016). Etter forslagsstillernes syn setter gjeldende rett derfor uheldige begrensninger for denne viktige sikkerhetsventilen. Forslagsstillerne fremmer derfor den daværende regjeringen Solbergs forslag på nytt.

Gjeninnføring av instruksjonsmyndighet over Utlendingsnemnda

I 2015 gav Stortinget regjeringen instruksjonsmyndighet over Utlendingsnemnda (UNE) gjennom å oppheve utlendingsloven § 76 annet ledd annet og tredje punktum.

Endringene skjedde uten vanlig høringsrunde i 2015 og skulle være midlertidig i to år. Regjeringen skulle komme tilbake til Stortinget med en evaluering av de vedtatte bestemmelsene og med en sak om hvorvidt de midlertidige bestemmelsene skulle videreføres. Regjeringen med Høyre og Fremskrittspartiet foreslo å videreføre regjeringens instruksjonsmyndighet over UNE i Prop. 149 L (2016–2017).

I proposisjonen omtaler departementet behovet for en instruksjonsadgang på følgende måte:

«(Instruksjonsmyndighet) gir for det første mulighet til å gi mer detaljerte føringer. For det andre ivaretar instruksjonsmyndigheten behovet for av og til å kunne gi raske avklaringer og endringer (innenfor lovens rammer). Lov- og forskriftsendringer er mer tidkrevende å gjennomføre sammenliknet med en instruks; disse styringsmulighetene ivaretar etter departementets mening ikke i tilstrekkelig grad behovet for raske avklaringer og politisk styring innenfor innvandrings- og flyktningpolitikken.»

Bare de daværende regjeringspartiene Høyre og Fremskrittspartiet stemte for forslaget, og stortingsflertallet fjernet instruksjonsmyndigheten over UNE. På denne bakgrunn ønsker forslagsstillerne å fremme forslag om å gjeninnføre denne bestemmelsen som gir nye virkemidler i en potensiell ny migrasjonskrise. Denne myndigheten er først og fremst viktig for raske avklaringer. Alle instruksjoner må selvsagt være innenfor gjeldende lovverk og Norges folkerettslige forpliktelser. Erfaringene fra tiden før instruksjonsmyndigheten ble fjernet, viser at dette er et nødvendig verktøy for effektiv håndheving av paragrafen.

Stoppe realitetsbehandling av asylsøknader fra Tyrkia eller annet trygt tredjeland

I forbindelse med hastebehandlingen av endringer i utlendingsloven i 2015 ble følgende vedtatt i § 32 første ledd bokstav d):

«En søknad om oppholdstillatelse etter § 28 kan nektes realitetsbehandlet dersom søkeren:

d) har reist til riket etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor utlendingen ikke var forfulgt.»

Forslagsstillerne er ikke kjent med at denne paragrafen benyttes i praksis i dag. De fleste asylsøkere som kommer til Norge, har oppholdt seg i ett eller flere land eller i områder der de ikke var forfulgt. Likevel får de innvilget sin søknad. Asylsøkere som nå forlater Tyrkia, og som ikke var forfulgt der, kan etter forslagsstillernes mening nektes å få sin asylsøknad behandlet i Norge.

Det samme gjelder alle dem som kommer gjennom europeiske land. Selv om de ikke tidligere har levert sin asylsøknad i et annet europeisk land, bør de ikke få sin søknad behandlet i Norge så lenge de har reist gjennom mange trygge land.

For at denne paragrafen skal bli aktivt tatt i bruk, mener forslagsstillerne at UDI må instrueres til ikke å realitetsbehandle asylsøknader fra personer som har oppholdt seg i Tyrkia eller et annet land eller område der de ikke var forfulgt.

Lovtolkning mm.

Forslagsstillerne viser til Prop. 90 L (2015–2016) Endringer i utlendingsloven mv. (innstramminger II) og Prop. 149 L (2016–2017) Endringer i utlendingsloven mv. (videreføring av innstramminger mv.), jf. Prop. 16 L (2015–2016) Endringer i utlendingsloven (innstramminger), og legger til grunn at dette representantforslaget skal tolkes i overenstemmelse med disse lovforslagene. Alle proposisjonene har gjennomgått utredning og kvalitetskontroll i regjeringen, og relevante høringsinstanser har kommet med innspill under behandlingen av forslagene til lovbestemmelser. Forslagsstillerne registrerer derfor at ytterligere utredning er unødvendig, og er tilfreds med en direkte behandling av lovforslagene ettersom de allerede er utredet på normal måte.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

A.

V e d t a k t i l l o v

om endringer i utlendingsloven mv.

I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) gjøres følgende endringer:

§ 9 første ledd annet og nytt tredje punktum skal lyde:
En utlending som er på norsk grense og som søker *bekyttelse* etter reglene i kapittel 4, eller for øvrig gir opplysninger som tyder på at vernet mot utsendelse etter § 73 vil komme til anvendelse, *kan likevel gis tillatelse til*

innreise. Avgjørelse om tillatelse til innreise treffes av politiet og anses ikke som enkeltvedtak.

§ 9 sjuende ledd oppheves.

§ 9 femte ledd skal lyde:

Kongen kan gi nærmere regler i forskrift, *herunder om asylsøkeres adgang til innreise uten visum*, om hvem som er unntatt fra visumplikt etter annet ledd og om tidsberegningen i fjerde ledd.

§ 18 annet ledd bokstav a skal lyde:

- a) utlendingen oppgir å være flyktning, jf. § 28, *eller å ha rett til beskyttelse etter § 28 a*, eller for øvrig gir opplysninger som tyder på at utlendingen er vernet mot utsendelse etter § 73,

§ 28 første og andre ledd skal lyde:

En utlending som er i riket eller på norsk grense, skal etter søknad anerkjennes som flyktning dersom utlendingen *har en velbegrunnet frykt for forfølgelse på grunn av etnisitet, avstamning, hudfarge, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, og er ute av stand til, eller på grunn av slik frykt er uvillig til, å påberope seg sitt hjemlands beskyttelse, jf. flyktningkonvensjonen 28. juli 1951 artikkel 1 A og protokoll 31. januar 1967.*

En utlending som anerkjennes som flyktning etter første ledd, har rett til oppholdstillatelse *som flyktning.*

§ 28 sjetten og sjuende ledd skal lyde:

På de vilkår som er fastsatt i loven her og med de unntakene som er fastsatt av Kongen i forskrift, har også ektefelle eller samboer til en utlending som gis oppholdstillatelse som flyktning etter annet ledd, og flyktingens barn under 18 år uten ektefelle eller samboer, rett til oppholdstillatelse som flyktning.

Dersom vilkårene for oppholdstillatelse etter denne bestemmelsen ikke er oppfylt, skal vedtaksmyndigheten av eget tiltak vurdere om bestemmelsene i § 28 a skal anvendes.

Ny § 28 a skal lyde:

§ 28 a *Oppholdstillatelse for utlendinger som har rett til subsidiær beskyttelse*

En utlending som er i riket eller på norsk grense, og som uten å falle inn under § 28 likevel står i reell fare for å bli utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff ved tilbakevending til hjemlandet, har rett til oppholdstillatelse av beskyttelsesgrunner.

Ved vurderingen etter første ledd skal det tas hensyn til om søkeren er barn.

Bestemmelsene i § 28 fjerde og femte ledd gjelder tilsvarende.

Når det er tvil om utlendingens identitet, når behovet er midlertidig, eller når andre særlige grunner tilsier det, kan det fastsettes at

- tillatelsen ikke skal kunne danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse,
- tillatelsen ikke skal kunne danne grunnlag for oppholdstillatelse etter lovens kapittel 6 for utlendingens familiemedlemmer,
- tillatelsen ikke skal kunne fornyes, eller
- tillatelsens varighet skal være kortere enn ett år.

Dersom vilkårene for oppholdstillatelse etter denne bestemmelsen ikke er oppfylt, skal vedtaksmyndigheten av eget tiltak vurdere om bestemmelsene i § 38 skal anvendes.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om anvendelsen av denne paragrafen.

Ny § 28 b skal lyde:

§ 28 b *Midlertidig og begrenset oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere som har beskyttelsesbehov fordi de mangler forsvarlig omsorg ved retur*

Der det er avgjørende for vurderingen av beskyttelsesbehovet til en enslig mindreårig asylsøker at vedkommende vil være uten forsvarlig omsorg ved retur, har den enslige mindreårig bare rett til midlertidig og begrenset oppholdstillatelse etter §§ 28 eller 28 a. Tillatelsen kan ikke fornyes etter fylte 18 år og danner ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse eller oppholdstillatelse til familiemedlemmer etter lovens kapittel 6.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om anvendelsen av denne paragrafen.

§ 29 overskriften og første ledd skal lyde:

§ 29 *Nærmere om forfølgelse etter § 28*

For at handlinger skal anses å utgjøre forfølgelse i henhold til § 28, må de enten

- enkeltvis eller på grunn av gjentakelse utgjøre en alvorlig krenkelse av grunnleggende menneskerettigheter, særlig slike rettigheter som ikke kan fravikes i medhold av artikkel 15 nr. 2 i den europeiske menneskerettskonvensjon av 4. november 1950, eller
- utgjøre flere forskjellige tiltak, herunder krenkelser av menneskerettigheter, som til sammen er så alvorlige at de berører et menneske på en måte som kan sammenlignes med situasjonen beskrevet i bokstav a.

§ 30 skal lyde:

§ 30 *Nærmere om grunnlaget for forfølgelse etter § 28*

Ved anvendelsen av § 28 skal følgende legges til grunn ved vurderingen av grunnlaget for forfølgelsen:

- Religion skal særlig anses å omfatte
 - religiøse og andre typer livssyn,

- deltakelse i eller tilsiktet fravær fra formell gudsdyrkelse, enten det skjer privat eller offentlig, alene eller sammen med andre,
 - andre handlinger eller meningsytringer knyttet til vedkommendes religion eller livssyn,
 - individuelle eller kollektive handlemåter som er diktert av religiøs eller livssynsmessig overbevisning,
 - frihet til å skifte religion eller annet livssyn.
- b) Nasjonalitet skal foruten statsborgerskap eller mangel på statsborgerskap også omfatte medlemskap i en gruppe som er definert ved sin kulturelle, etniske eller språklige identitet, geografiske eller politiske opprinnelse eller forbindelse med befolkningen i en annen stat.
- c) En spesiell sosial gruppe skal særlig anses å omfatte en gruppe mennesker som har et felles kjennetegn ut over faren for å bli forfulgt, og som oppfattes som en gruppe av samfunnet. Det felles kjennetegnet kan være iboende eller av andre grunner uforanderlig, eller for øvrig utgjøres av en væremåte eller en overbevisning som er så grunnleggende for identitet, samvittighet eller utøvelse av menneskerettigheter at et menneske ikke kan forventes å oppgi den. Tidligere ofre for menneskehandel skal anses som medlemmer av en spesiell sosial gruppe.
- d) Politisk oppfatning skal særlig anses å omfatte oppfatninger om de aktuelle forfølgere eller deres politikk eller metoder, uansett om søkeren har handlet i henhold til denne oppfatningen.

Ved vurderingen av om det foreligger en velbegrunnet frykt for forfølgelse er det uten betydning om søkeren har de kjennetegn eller den oppfatning som fører til forfølgelsen, jf. § 28, såfremt forfølgeren mener at søkeren har kjennetegnet eller oppfatningen.

§ 31 overskriften og første til fjerde ledd skal lyde:

§ 31 *Utelukkelse fra rett til beskyttelse*

Rett til *beskyttelse etter §§ 28 eller 28 a* foreligger ikke dersom utlendingen faller inn under flyktningkonvensjonen 28. juli 1951 artikkel 1D eller E, eller dersom det er alvorlig grunn til å anta at utlendingen

- a) har gjort seg skyldig i en forbrytelse mot freden, en krigsforbrytelse eller en forbrytelse mot menneskeheten, slik disse forbrytelsene er definert i internasjonale avtaler som tar sikte på å gi bestemmelser om slike forbrytelser,
- b) har gjort seg skyldig i en alvorlig ikke-politisk forbrytelse utenfor Norges grenser, før han fikk adgang til Norge som flyktning, eller
- c) har gjort seg skyldig i handlinger som er i strid med FNs formål og prinsipper.

Rett til *beskyttelse etter § 28 a* foreligger heller ikke dersom utlendingen har fått endelig dom for en særlig alvorlig forbrytelse og av den grunn utgjør en fare for det

norske samfunnet. Dersom det er grunnlag for utvisning av en utlending av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser etter § 126 annet ledd, gjelder § 126 femte ledd.

Rett til *beskyttelse etter § 28 a* foreligger heller ikke dersom utlendingen forlot hjemlandet kun for å unngå straffereaksjoner for én eller flere straffbare handlinger som kunne ha blitt straffet med fengsel dersom handlingene var blitt begått i Norge.

Dersom en utlending som faller inn under første ledd bokstav a eller c eller annet ledd, allerede har fått oppholdstillatelse *etter §§ 28 eller 28 a*, kan oppholdstillatelsen kalles tilbake.

§ 32 første ledd skal lyde:

En søknad om *beskyttelse, jf. §§ 28 og 28 a*, kan nektes realitetsbehandlet dersom søkeren

- a) har fått asyl eller annen form for beskyttelse i et annet land,
- b) kan kreves mottatt av et annet land som deltar i Dublin-samarbeidet, jf. fjerde ledd,
- c) kan kreves mottatt av en annen nordisk stat etter reglene i den nordiske passkontrolloverenskomsten,
- d) har reist til riket etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor utlendingen ikke var forfulgt.

§ 32 femte ledd skal lyde:

Kongen i statsråd kan beslutte at søknader om beskyttelse, jf. §§ 28 og 28 a, skal kunne nektes realitetsbehandlet dersom søkeren ankommer direkte fra en nordisk stat. Kongen i statsråd kan beslutte at myndighet til å nekte realitetsbehandling, og myndighet til å bortvise i medhold av § 17 første ledd, i slike tilfeller legges til polititjenestemann. Kongen i statsråd kan beslutte at nektelse av realitetsbehandling, og bortvisning i medhold av § 17 første ledd, i slike tilfeller ikke anses som enkeltvedtak. Bestemmelsene i første til tredje punktum gjelder uten hensyn til hva som ellers ville fulgt av fjerde ledd. Det gjelder ikke plikt til forhåndsvarsling etter forvaltningsloven § 37 før Kongen i statsråd fatter beslutninger som nevnt i første til tredje punktum.

§ 33 første punktum skal lyde:

Når det foreligger konkrete omstendigheter som kan begrunne en forventning om snarlig bedring i situasjonen i det området *asylsøkere* kommer fra, kan departementet beslutte at behandlingen av søknadene fra personer fra dette området skal stilles i bero i inntil seks måneder.

§ 34 tredje ledd første punktum skal lyde:

En søknad om *individuell beskyttelse, jf. §§ 28 og 28 a*, fra en utlending som nevnt i annet ledd kan stilles i bero i inntil tre år fra det tidspunktet utlendingen første gang fikk tillatelse.

§ 35 tredje og fjerde ledd skal lyde:

En utlending som har fått innreisetillatelse etter første ledd, får oppholdstillatelse etter denne paragrafen inntil Utlendingsdirektoratet har avgjort om utlendingen skal få oppholdstillatelse *etter §§ 28, 28 a eller 38*. Ved vurderingen av en sak etter §§ 28, 28 a og 38 etter innreise skal det legges tilbørlig vekt på om utlendingen hadde grunn til å regne med å *få beskyttelse etter §§ 28 eller 28 a*.

Forvaltningsloven kapittel IV og V om saksforberedelse og vedtak gjelder bare vedtak truffet etter innreise. Forvaltningsloven kapittel VI om klage og omgjøring gjelder der det er truffet vedtak om oppholdstillatelse etter §§ 28, 28 a eller 38.

§ 37 skal lyde:

§ 37 *Opphør og tilbakekall av tillatelser etter §§ 28, 28 a eller 34*

Ved siden av tilbakekall etter § 63 kan status som flyktning og oppholdstillatelse etter §§ 28 og 34 *eller oppholdstillatelse etter § 28 a* også tilbakekalles dersom utlendingen:

- frivillig på nytt har søkt beskyttelse fra det landet utlendingen er borger av,
- etter å ha mistet sitt statsborgerskap, frivillig har gjenervervet det,
- har ervervet nytt statsborgerskap og nyter beskyttelse av det landet utlendingen er blitt borger av,
- frivillig på nytt har bosatt seg i det landet utlendingen forlot eller oppholdt seg utenfor på grunn av frykt for forfølgelse *eller behandling som nevnt i § 28 a*,
- ikke lenger kan nekte å nyte godt av beskyttelse fra det landet utlendingen er borger av, fordi de forholdene som førte til at utlendingen *fikk beskyttelse etter §§ 28, 28 a eller 34*, ikke lenger er til stede, eller
- ikke er borger av noe land, og på grunn av at de forholdene som førte til at utlendingen *fikk beskyttelse etter §§ 28, 28 a eller 34*, ikke lenger er til stede, er i stand til å vende tilbake til det landet hvor utlendingen tidligere hadde sin bopel.

Oppholdstillatelse skal ikke tilbakekalles etter første ledd bokstav e eller f dersom utlendingen kan påberope seg tvingende grunner i forbindelse med tidligere forfølgelse *eller behandling som nevnt i § 28 a* for å avvise beskyttelse fra det landet utlendingen har statsborgerrett i, eller å nekte å vende tilbake til det landet hvor utlendingen tidligere hadde sin vanlige bopel.

Ny § 38 a skal lyde:

§ 38 a *Midlertidig og begrenset oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere som mangler forsvarlig omsorg ved retur*

En enslig mindreårig asylsøker som ikke har annet grunnlag for oppholdstillatelse enn at norske myndig-

heter anser at søkeren vil være uten forsvarlig omsorg ved retur, har bare rett til midlertidig og begrenset oppholdstillatelse etter lovens § 38 første ledd. Tillatelsen kan ikke fornyes etter fylte 18 år og danner ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse eller oppholdstillatelse til familiemedlemmer etter lovens kapittel 6.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om anvendelsen av denne paragrafen.

§ 40 a oppheves.

§ 41 annet ledd siste punktum oppheves.

Ny § 41 b skal lyde:

§ 41 b *Krav til visse referansepersoner om fire års arbeid eller utdanning i Norge for familieetablering*

Det er et vilkår for oppholdstillatelse etter §§ 40 (ektefeller) og 41 (samboere) at referansepersonen har arbeidet eller tatt utdanning i Norge i fire år, når referansepersonen har

- oppholdstillatelse som flyktning, jf. § 28,
 - oppholdstillatelse for utlending som har rett til subsidiær beskyttelse, jf. § 28 a,
 - oppholdstillatelse etter innreisetillatelse som overføringsflyktning, jf. § 35 tredje ledd,
 - kollektiv beskyttelse i en massefluktsituasjon, jf. § 34,
 - oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket, jf. § 38,
 - oppholdstillatelse som familiemedlem, jf. §§ 40 til 53, eller
 - permanent oppholdstillatelse på grunnlag av tillatelsene nevnt i bokstav a til f, jf. § 62.
- Vilkåret i første ledd gjelder ikke når
- ekteskapet var inngått eller samlivet var etablert før tidspunktet for referansepersonens innreise i Norge, eller
 - partene har inngått ekteskap eller levd i et etablert samliv mens begge har hatt oppholdstillatelse i Norge.

Det kan gjøres unntak fra vilkåret dersom særlige grunner, herunder hensynet til familiens enhet, taler for det.

Kongen kan fastsette nærmere regler i forskrift.

Ny § 41 c skal lyde:

§ 41 c *Krav til visse referansepersoner om tre års arbeid eller utdanning i Norge for familieegjenforening*

For søknader som omfattes av unntaket i § 41 b annet ledd, er det et vilkår for oppholdstillatelse etter §§ 40 (ektefeller) og 41 (samboere) at referansepersonen har arbeidet eller tatt utdanning i Norge i tre år, når referansepersonen har

- oppholdstillatelse som flyktning, jf. § 28,
- oppholdstillatelse for utlending som har rett til subsidiær beskyttelse, jf. § 28 a,

- c) oppholdstillatelse etter innreisetillatelse som overføringsflyktning, jf. § 35 tredje ledd,
- d) kollektiv beskyttelse i en massefluktsituasjon, jf. § 34,
- e) oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket, jf. § 38,
- f) oppholdstillatelse som familiemedlem, jf. §§ 40 til 53, eller
- g) permanent oppholdstillatelse på grunnlag av tillatelsene nevnt i bokstav a til f, jf. § 62.

Det kan gjøres unntak fra vilkåret dersom særlige grunner, herunder hensynet til familiens enhet, taler for det.

Kongen kan fastsette nærmere regler i forskrift.

§ 43 overskriften og første ledd første punktum skal lyde:

§ 43 *Familiегjenforening mellom barn med opphold etter §§ 28, 28 a eller 34 og barnets foreldre og søsken*

Søkere som er foreldre til barn under 18 år med opphold i riket etter §§ 28, 28 a eller 34, har rett til opphold.

§ 48 første ledd skal lyde:

Oppholdstillatelse med inntil seks måneders varighet kan gis til en søker som skal inngå ekteskap etter innreisen med en referanseperson som nevnt i § 40 første ledd. Det er et vilkår at begge parter er over 18 år. Bestemmelsene i § 40 tredje, femte og sjuende ledd og §§ 41 a, 41 b og 41 c gjelder tilsvarende. Kongen kan fastsette nærmere vilkår i forskrift.

§ 56 annet ledd skal lyde:

Bestemmelsen i første ledd innebærer ingen begrensning i retten til å søke beskyttelse, jf. §§ 28 og 28 a, eller til å påberope et vern mot utsendelse, jf. § 73.

§ 58 annet ledd skal lyde:

Kravet til underhold og bolig gjelder ikke for den som har rett til oppholdstillatelse etter § 28 eller § 28 a, eller som fyller vilkårene for vern mot utsendelse etter § 73.

§ 59 annet ledd skal lyde:

Oppholdstillatelse etter §§ 28 eller 28 a kan likevel ikke nektes med hjemmel i denne paragrafen.

§ 60 første ledd første punktum skal lyde:

Førstegangs oppholdstillatelse gis som midlertidig oppholdstillatelse for inntil fem år.

§ 61 annet ledd første punktum skal lyde:

Med mindre det er grunnlag for opphør eller tilbakekall etter §§ 37 eller 63, skal en oppholdstillatelse etter §§ 28, 28 a og 34 fornyes.

§ 62 første ledd innledningen og bokstav a skal lyde:

En utlending som de siste fem årene har oppholdt seg i riket med midlertidig oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse, har etter søknad rett til permanent oppholdstillatelse dersom

- a) utlendingen de siste fem årene ikke har oppholdt seg utenfor riket mer enn syv måneder til sammen,

§ 64 annet ledd første punktum skal lyde:

En utlending som har eller gis oppholdstillatelse i riket på grunnlag av søknad om beskyttelse, men uten å ha fått innvilget oppholdstillatelse som flyktning, skal gis utlendingspass for reise utenfor Norge dersom utlendingens forhold til hjemlandets myndigheter tilsier det, og det ikke er særlige grunner som taler mot det.

§ 66 første ledd bokstav e og bokstav f skal lyde:

- e) når utlendingen har overtrådt straffeloven kapittel 18, eller har gitt trygt tilholdssted til noen som utlendingen kjenner til at har begått et slikt lovbrudd
- f) når utlendingens søknad om beskyttelse er nektet realitetsbehandlet i medhold av § 32 første ledd bokstav a eller d, og søknaden fremstår som et misbruk av asylsystemet, eller

§ 73 første til tredje ledd skal lyde:

En utlending kan ikke sendes til et område der vedkommende ville være i en situasjon som nevnt i § 28, med mindre:

- a) utlendingen er utelukket fra beskyttelse etter § 31, eller
- b) utlendingen med rimelig grunn anses som en fare for rikets sikkerhet eller har fått endelig dom for en særlig alvorlig forbrytelse og av den grunn utgjør en fare for det norske samfunn.

En utlending kan ikke sendes til et område der vedkommende ville være i en situasjon som nevnt i § 28 a. Vernet etter denne bestemmelsen gjelder også ved situasjoner som nevnt i første ledd bokstav a og b.

Vernet etter første og annet ledd gjelder også utsendelse til et område der vedkommende ikke ville være trygg mot å bli sendt videre til et slikt område som nevnt i § 28 første ledd eller § 28 a første ledd.

§ 76 annet ledd annet og tredje punktum oppheves.

§ 81 første ledd første punktum skal lyde:

I saker etter §§ 28, 28 a og 73, samt i saker om bortvisning, utvisning, tilbakekall av gitt tillatelse eller tilbakekall av oppholdsdokument, jf. § 120 annet ledd, skal utlendingsmyndighetene sørge for at utlendingen får mulighet til å fremlegge sine synspunkter på et språk utlendingen kan kommunisere forsvarlig på.

§ 82 skal lyde:

I saker om bortvisning, utvisning, tilbakekall av gitt tillatelse eller tilbakekall av oppholdsdokumenter, jf. § 120, og når en utlending påberoper seg *rett til beskyttelse*, skal politiet gi veiledning om at utlendingen har rett til fullmektig, jf. forvaltningsloven § 12, og retts hjelp, jf. § 92, samt rett til å sette seg i kontakt med sitt lands representasjon, en representant for FNs høykommissær for flyktninger og en norsk flyktningorganisasjon.

§ 88 første ledd første punktum skal lyde:

Dersom det i en sak om *beskyttelse* eller i en sak om oppholdstillatelse for et familiemedlem ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet om utlendingen er over eller under 18 år, kan utlendingen anmodes om å la seg undersøke for å klargjøre alderen.

§ 90 femte ledd skal lyde:

Påberoper en utlending seg rett til beskyttelse, jf. §§ 28 eller 28 a, eller for øvrig gir opplysninger som tyder på at vernet mot utsendelse etter § 73 vil komme til anvendelse, kan et vedtak bare iverksettes før det er endelig dersom

- søknaden om opphold er nektet realitetsbehandlet i medhold av § 32,
- søkeren tidligere har fått avslag på søknad om beskyttelse i annet land, eller
- vilkårene for opphold etter §§ 28, 28 a eller 73 åpenbart ikke er oppfylt

§ 90 ellevte ledd skal lyde:

Dersom en utlending påberoper seg omstendigheter som nevnt i §§ 28 eller 28 a på tidspunktet for iverksetting av et vedtak som innebærer at utlendingen må forlate riket, og det ikke fremgår at det allerede er tatt standpunkt til de forholdene som påberopes, skal politiet forelegge spørsmålet om utsatt iverksetting for den myndigheten som har truffet vedtaket.

§ 92 annet ledd første punktum skal lyde:

En utlending som søker beskyttelse etter §§ 28 eller 28 a, eller påberoper seg vernet mot utsendelse etter § 73, har rett til fritt rettsråd uten behovsprøving ved negativt vedtak fattet av Utlendingsdirektoratet.

Kapittel 11 del II overskriften skal lyde:

II Særskilte regler for søknader om beskyttelse

§ 93 første og annet ledd skal lyde:

En søknad om beskyttelse, jf. §§ 28 eller 28 a, skal fremsettes for politiet uten ugrunnet opphold. Pass eller annet reisedokument utlendingen er i besittelse av, skal innleveres sammen med søknaden.

Dersom omstendigheter som nevnt i §§ 28 eller 28 a inntreffer først etter utlendingens innreise i riket, skal søknad fremsettes uten ugrunnet opphold etter at utlendingen ble klar over omstendighetene.

§ 94 a første punktum skal lyde:

Dersom Utlendingsdirektoratet ved behandlingen av en søknad om beskyttelse anser det som åpenbart at vilkårene i §§ 28, 28 a og 73 ikke er oppfylt, er fristen for å klage én uke fra det tidspunktet underretning om vedtaket er kommet frem til vedkommende part.

§ 98 d første og annet ledd skal lyde:

Representanten skal ivareta den mindreåriges interesser i *saken* og ellers utføre de oppgaver som tilkommer en verge i henhold til annen lovgivning.

I forbindelse med behandlingen av søknaden om beskyttelse skal representanten blant annet

- være til stede ved de samtaler myndighetene har med den mindreårige,
- bistå den mindreårige ved undersøkelser om identitet, alder mv.,
- bistå den mindreårige i forbindelse med oppsporing av foreldre eller andre omsorgspersoner, og
- ha kontakt med den mindreåriges advokat og holde seg underrettet om fremdriften i saken.

§ 105 første ledd bokstav c skal lyde:

- utlendingen *har søkt beskyttelse* eller har ulovlig opphold og er ilagt straff for et straffbart forhold eller treffes på fersk gjerning ved utøvelse av et straffbart forhold, som kan føre til høyere straff enn fengsel i seks måneder,

§ 108 fjerde ledd bokstav b skal lyde:

- hjelper en utlending til ulovlig å reise inn i riket eller til et annet land. Dette gjelder likevel ikke dersom hensikten er å hjelpe en utlending som omfattes av lovens §§ 28 eller 28 a til å reise inn i første trygge land.

§ 126 femte ledd tredje punktum skal lyde:

Det gjelder ikke en rett til *beskyttelse etter § 28 a* dersom det er grunnlag for å utvise utlendingen av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser.

§ 129 sjettede ledd skal lyde:

Påberoper en utlending seg *rett til beskyttelse*, jf. §§ 28 eller 28 a, eller for øvrig gir opplysninger som tyder på at vernet mot utsendelse etter § 73 vil komme til anvendelse, kan et vedtak bare iverksettes før det er endelig dersom

- søknaden om opphold er *nektet realitetsbehandlet* i medhold av § 32,
- søkeren tidligere har fått avslag på søknad om *beskyttelse* i annet land, eller

- c) vilkårene for opphold etter §§ 28 eller 28 a eller for vern mot utsendelse etter § 73 åpenbart ikke er oppfylt.

II

I lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) gjøres følgende endring:

§ 2 første ledd bokstav a skal lyde:

- a) beskyttelse etter utlendingsloven § 28 eller § 28 a.

III

I lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) gjøres følgende endringer:

§ 12 første ledd skal lyde:

For søker som er gift med en norsk statsborger og har felles bopel med ektefellen, gjelder ikke vilkåret i § 7 første ledd bokstav e. Søkeren må likevel til sammen ha minst fem års opphold i riket i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Opphold i en eller flere søknadsperioder medregnes i femårsperioden. Oppholdstiden i riket og tiden som gift med en norsk statsborger med felles bopel, må dessuten til sammen utgjøre minst syv år. Oppholdstid og tid som gift med norsk statsborger kan opptjenes samtidig.

§ 16 første og nytt andre ledd skal lyde:

For søkere som er statsløse gjelder ikke vilkårene i § 7 første ledd bokstav b, e og h. *Statsløs søker* må likevel ha oppholdt seg i riket de siste fem årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Oppholdstid i en eller flere søknadsperioder medregnes i femårsperioden.

For statsløs søker under 18 år som er født i Norge, gjelder ikke vilkårene i § 7 første ledd. Statsløs søker under 18 år som er født i Norge, må likevel

- a) *være bosatt i riket på søknadstidspunktet og ha oppholdt seg i riket de siste fem årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet, eller*
 b) *være bosatt i riket på søknadstidspunktet og ha en forelder som senest på vedtakstidspunktet innvilges permanent oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap.*

Gjeldende § 16 andre ledd blir nytt tredje ledd.

IV

Loven trer i kraft straks.

B.

I

Stortinget ber regjeringen sørge for at underholdskravet også omfatter flyktninger og asylsøkere i tråd med føringene i Prop. 90 L (2015–2016).

II

Stortinget ber regjeringen instruere Utlendingsdirektoratet om å avvise realitetsbehandling av asylsøknader fra personer som har oppholdt seg i Tyrkia eller et annet land hvor de ikke var forfulgt.

III

Stortinget ber regjeringen iverksette styrket grensekontroll for å stanse asylsøkere som ikke har rett til å få behandlet sin søknad.

3. mars 2020

Jon Engen-Helgheim

Sylvi Listhaug

Siv Jensen

Helge André Njåstad

