



STORTINGET

Representantforslag 59 LS

(2020–2021)

fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Lars Haltbrekken og Petter Eide

Dokument 8:59 LS (2020–2021)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Lars Haltbrekken og Petter Eide om opphør av flyktningstatus

Til Stortinget

Bakgrunn

I asylforliket fra november 2015 ba stortingsflertallet regjeringen om å «sørge for at utlendingsmyndighetene uten ugrunnet opphold kan starte med tilbakekalling av oppholdstillatelsen dersom grunnlaget for midlertidig beskyttelse kan ha falt bort som følge av politiske, sosiale eller humanitære forbedringer i hjemlandet, for de som fikk opphold på slikt grunnlag».¹

Før dette hadde opphørsbestemmelsen i FNs flyktningkonvensjon kun blitt brukt unntaksvis. Den store omleggingen i behandlingen av anerkjente flyktninger innebar at Norge ledet an internasjonalt i å svekke rettighetene til mennesker på flukt. Flyktninger som har bodd flere år i Norge, kan miste oppholdstillatelsen her og sendes tilbake til hjemlandet på grunn av forhold som ikke skyldes flyktningens egne handlinger.

Forslagsstillerne mener regjeringens instruks² om opphør av flyktningstatus fra 2016 ikke har virket, er i strid med menneskerettighetene og flyktningkonvensjonen og kun har ført til dårlig integrering.

Regjeringen har fulgt opp Stortingets vedtak på en mer innstrammende måte enn formuleringen i forliket tilsier. Så langt har regjeringens praksis først og fremst rammet somaliske flyktninger. Det ble vurdert tilbaketrekking av tillatelsen til en stor gruppe somaliske flyktninger som kom til Norge mellom 2012 og 2014, og som dermed risikerte tvangsretur til Mogadishu – i strid med flyktningkonvensjonen.

I et brev³ til norske myndigheter i november 2016 advarte FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) om at sikkerhetssituasjonen i Mogadishu var for usikker til at flyktningstatus kunne opphøre.

Internflukt i opphørssaker

Regjeringen har i tillegg instruert Utlendingsdirektoratet (UDI) om å vurdere internflukt i opphørssaker. Det betyr at flyktninger kan miste oppholdstillatelsen i Norge selv om situasjonen i den delen av landet de kom fra, er for usikker for retur. Regjeringen mente flyktningene kunne returnere til en annen og tryggere del av hjemlandet enn der de kom fra. Ifølge FN skal flyktningkonvensjonen ikke tolkes på denne måten i opphørssaker.⁴ Om det er nødvendig å bruke internflukt, betyr det at sikkerhetssituasjonen i landet ikke er god nok til at flyktningstatus kan opphøre.

1. Vedtak nr. 68 (2015–2016).

2. GI-14/2016, tilgjengelig på: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/gi-142016--revidert-instruks-om-tilbakekall-av-flyktningstatus-og-oppholds-tillatelse-nar-beskyttelsesbehov-er-bortfalt-jf.-utlendingsloven--37-forste-ledd-bokstav-e-og-f/id2513169/>.

3. Brev fra UNHCR, 7. november 2016. Tilgjengelig på: <https://static1.squarespace.com/static/56e6a2632b8dde4bafc35e0b/t/592ca461893fc05fa7db5afe/1496097890960/Brev+fra+UNHCR+om+opph%25C3%25B8r+Somalia-saker+7.+nov+2016.pdf>.

4. UNHCR, GUIDELINES ON INTERNATIONAL PROTECTION: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses), tilgjengelig fra: <https://www.unhcr.org/3e637a202.pdf>.

Forslagsstillerne mener bruk av internflukt i opphørssaker er særlig kritikkverdig fordi Norge ikke lenger gjør vurderinger av om det er rimelig for den enkelte å bli returnert til internflukt. Fjerning av rimelighetsvilkåret er i seg selv i strid med flyktningkonvensjonen.⁵

Forslagsstillerne understreker at UNHCR etter flyktningkonvensjonen er gitt mandat til å føre tilsyn med at statene følger konvensjonen. Statene er også etter flyktningkonvensjonen forpliktet til å samarbeide med UNHCR. UNHCR er, gjennom sitt mandat og med mer enn 60 års arbeid i over hundre land, i en unik stilling til å uttale seg om tolkning av flyktningkonvensjonen.

Snikinnføring av lengre botidskrav

Det er kun flyktninger som ennå ikke har fått permanent opphold, som kan rammes av opphør. For å få permanent opphold krever utlendingsloven at man har bodd tre år i Norge med midlertidig oppholdstillatelse, jf. utlendingsloven § 62.

I mars 2020 instruerte regjeringen UDI om følgende i opphørssaker: Når det i forbindelse med søknad om permanent opphold vurderes om flyktningen fortsatt oppfylder vilkårene for midlertidig oppholdstillatelse, skal situasjonen på vedtakstidspunktet legges til grunn – og ikke søknadstidspunktet som tidligere.⁶

Forslagsstillerne mener dette er problematisk fordi det, medregnet saksbehandlingstid, i realiteten betyr en snikinnføring av et lengre botidskrav enn tre år for å få permanent opphold.

I praksis må flyktningen ha oppholdt seg lenger enn tre år i Norge med en midlertidig oppholdstillatelse før det innvilges permanent opphold. Forvaltningens saksbehandlingstid er uforutsigbar og endrer seg. I praksis innføres et økt botidskrav i strid med Stortingets vedtak fra 2016, der stortingsflertallet avviste forslag om innføring av økt botidskrav for permanent opphold.⁷

Endringen bryter også med langvarig forvaltningspraksis i saker om permanent opphold, og det innebærer en forskjellsbehandling av disse sakene sammenlignet med andre saker om permanent opphold, der det vurderes om vilkårene var oppfylt på søknadstidspunktet og ikke på vedtakstidspunktet.

Forslagsstillerne mener videre det er urimelig at forvaltningens saksbehandlingstid kan avgjøre om det innvilges permanent opphold eller ikke. Flyktninger må leve i en krevende, uavklart situasjonen lenger – hvor de fortsatt kan risikere å miste flyktningstatusen. At situa-

sjonen i hjemlandet endrer seg, er utenfor flyktningens kontroll.

Lang ventetid

Opphørspraksisen har fra 2016 påført forvaltningen mye ekstra arbeid og gitt dem som ble rammet, opp til fire år med uavklart oppholdsstatus.

Regjeringens første instruks fra mars 2016 var mangelfullt utredet, og det ble nødvendig med flere avklaringer av praksis mellom UDI og Justis- og beredskapsdepartementet. En oppdatert instruks fra mai 2019⁸ førte ikke til særlige endringer i praksis, men er i all hovedsak oppdatert med nye rettsavgjørelser og praksisavklaringer allerede foretatt i brev mellom UDI og departementet.

Etter fire års venting ble endelig sakene til flere hundre somaliske flyktninger henlagt på grunn av lang saksbehandlingstid.⁹

Bråstopp i integreringen

Varsel om opphør skaper usikkerhet som er ødeleggende for integrering, også i de sakene der det ikke ender med at flyktningstatus trekkes tilbake. Reglene for å få permanent opphold er strammet inn. De som ikke oppfylder vilkårene for permanent opphold, kan leve i vedvarende usikkerhet om oppholdsstatus i Norge – også etter mange år her.

Institutt for samfunnsforskning (ISF) konkluderte i en rapport fra 2019, skrevet på oppdrag fra UDI, med at praksisen truer integreringen. Ifølge forskerne medfører UDIs lange saksbehandlingstid og usikkerheten som prosessene skaper, bråstopp i integreringen.¹⁰

En rapport fra NOAS, Redd Barna og Fellesorganisasjonen fra 2018 viser at praksisen har ført til svekket psykisk helse, manglende konsentrasjon og motivasjon til å fokusere på skole og jobb, svekket tillit til norske myndigheter og en sterk opplevelse av å bli urettferdig forskjellsbehandlet i et politisk spill.¹¹

5. NOAS, tilgjengelig fra: <https://www.riketstilstand.noas.no/2016/internflukt>.

6. GI-05/2020, tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/f3bc0439a1f5440cb8a20edb6aec754d/gi-05-2020--instruks.pdf>.

7. Se Innst. 391 L (2015-2016), jf. Prop. 90 L (2015-2016), tilgjengelig fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/Voteringsoversikt/?p=64502&dnid=1>.

8. GI-03/2019 <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/gi-032019--revidert-instruks-om-opphor-og-tilbakekall-av-flyktningstatus-og-oppholdstillatelse-nar-beskyttelsesbehovet-er-bortfalt-jf-utlendingsloven--37-forste-ledd-bokstav-e-og-f/id2645630/>.

9. TV2, 21. april. 2020, tilgjengelig fra: <https://www.tv2.no/a/11383625/>.

10. Institutt for samfunnsforskning, Losing the Right to Stay, 2019 (tilgjengelig fra: <https://www.samfunnsforskning.no/aktuelt/nyheter/2019/usikkerhet-truer-asylsokeres-integrering.html>).

11. NOAS, Redd Barna og Fellesorganisasjonen, Et liv i usikkerhet – Norges bruk av opphør av flyktningstatus, 2018, tilgjengelig fra: https://www.noas.no/wp-content/uploads/2019/04/Et_liv_i_usikkerhet_inkl_vedlegg.pdf.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

forslag:

A.

Vedtak til lov

om endring i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (innføring av rimelighetsvilkår for internflukt)

I

I utlendingsloven gjøres følgende endring:

§ 28 femte ledd skal lyde:

Retten til anerkjennelse som flyktning etter første ledd gjelder ikke dersom utlendingen kan få effektiv be-

skyttelse i andre deler av hjemlandet enn det området søkeren har flyktet fra, *og det ikke er urimelig å henvise søkeren til å søke beskyttelse i disse delene av hjemlandet.*

II

Loven trer i kraft straks.

B.

1. Stortinget ber regjeringen trekke tilbake instruksene til utlendingsforvaltningen om opphør av flyktningstatus (GI-03/2019 og GI-05/2020).
2. Stortinget ber regjeringen praktisere opphør av flyktningstatus i tråd med UNHCRs tolkning av FNs flyktningkonvensjon.
3. Stortinget ber regjeringen sørge for kort saksbehandlingstid i saker om opphør av flyktningstatus.

18. november 2020

Karin Andersen

Lars Haltbrekken

Petter Eide

