

Deres Ref.: 20/1247

## **Høring – forslag til endringer i utlendingsloven og -forskriften om oppholdstillatelse på grunnlag av subsidiært beskyttelsesbehov ved en betydelig økning i asylsøker tilstrømningen**

### **1. Om Jussbuss**

Jussbuss er et studentdrevet rettshjelptiltak med 49 års erfaring med rettshjelpsarbeid og oppsøkende virksomhet. Vårt grunnleggende formål er å sikre og forbedre sosialt eller økonomisk vanskeligstilte gruppers rettslige situasjon.

### **2. Forslaget som helhet**

*Jussbuss støtter ikke den foreslåtte beredskapshjemmelen*

I en situasjon med en betydelig økning i asyltilkomster er det viktig å ha en klar plan for beredskapen og hvordan praktiske utfordringer skal løses. Departementets forslag bidrar ikke til å løse disse problemstillingene. Det griper isteden inn i det veletablerte flyktningsbegrepet og svekker rettsstillingen til enkelte flyktninger.

Videre innebærer forslaget et alvorlig inngrep i barns rett til familieliv ved å frata enslige mindreårige retten til familieinnvandring. Det er sterkt kritikkverdig at departementet ikke har foretatt en grundigere vurdering av barnets beste og rett til vern om familieliv.

Dersom forslaget vedtas må bestemmelsens ordlyd konkretiseres, tillatelsen må danne grunnlag for permanent opphold og enslige mindreårige må gis en utvidet rett til å få familieinnvandring på et senere tidspunkt.

### **3. Prinsipielle innvendinger mot forslaget**

*3.1 Beredskapshjemmelen er ikke egnet til å løse de praktiske utfordringene ved en økt asyltilstrømning til Norge*

Vi kan vanskelig se hvordan å begrense flyktningers adgang til å søke permanent oppholdstillatelse eller familieinnvandring i fremtiden vil kunne løse praktiske

utfordringer tilknyttet registrering og innkvartering av asylsøkere. Søknader om familieinnvandring har normalt saksbehandlingstid på nærmere to år, samtidig som den foreslåtte beredskapshjemmelen bare skal gjelde i seks måneder med mulighet for fornyelse én gang. Eventuelle familiemedlemmer som kommer på familieinnvandring til Norge vil dermed ikke ankomme før lenge etter beredskapshjemmelen sluttet å gjelde. Permanent oppholdstillatelse er normalt noe som søkes om etter tre år, og dermed lenge etter at beredskapshjemmelen sluttet å gjelde.

Det er følgelig liten sammenheng mellom de praktiske problemene som kan oppstå ved økt asyltilstrømning og de løsningene departementet foreslår. Ettersom forslaget ikke egner seg til å avhjelpe de tilsiktede problemstillingene, synes formålet heller å være å begrense innvandring til Norge som helhet.

### *3.2 Forslaget innebærer et uforholdsmessig inngrep i flyktningbegrepet*

Da dagens utlendingslov § 28 ble behandlet, mente verken utvalget eller departementet at det var gode grunner for å skille mellom persongruppene etter dagens § 28 første ledd bokstav a og b.<sup>1</sup> Videre fremgår det av behandlingen at det sentrale poenget for utvidelsen av flyktningbegrepet var at persongruppene gjelder «personer som risikerer å miste livet eller bli utsatt for alvorlige krenkelser ved retur».<sup>2</sup> Dette poenget står seg enda, og det er ikke fremlagt gode grunner for å ikke opprettholde dagens ordning.

Inngrepet begrunnes, uten grundig utredelse, i ressurshensyn, viktige samfunnshensyn og innvandringsmessige hensyn. Dersom departementet ønsker å gå bort fra en så velbegrunnet og veloverveid lovregel som dagens § 28 første ledd er, må det stilles strengere krav til utredningen og begrunnelse for forslaget.

Å innføre en hjemmel der flyktninger etter § 28 b ikke får flyktningstatus, svekker ikke bare denne gruppens rettssikkerhet, men gjør i tillegg et inngrep i det velbegrunnede flyktningbegrepet vi opererer med i Norge.

### *3.3 Konsekvensene for enslige mindreårige er uakseptable*

Departementets forslaget innebærer et alvorlig inngrep i barns rett til familieliv ved å frata enslige mindreårige retten til familieinnvandring. Det er derfor sterkt kritikkverdig at departementet ikke har foretatt en grundigere vurdering av barnets beste og rett til vern om familieliv. Det vises her til at EMD har slått fast at konvensjonsstatene skal

---

<sup>1</sup> NOU 2004:20 kapittel 2.2.4, s. 26 – 27, Ot.prp. nr.75 (2006-2007) kapittel 5.1.7, s. 72 – 73 og Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) kapittel 1.3, s. 15.

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) kapittel 5.1.6, s. 72.

foreta en tilstrekkelig grundig vurdering av lovforslag som griper inn i rettighetene etter EMK<sup>3</sup>.

I forbindelse med et innstrammingsforslag i Sverige fra 2016, uttalte FNs Høykommisjonær for flykninger blant annet at<sup>4</sup>

«Three years in a child's life is a significant time period, to live in uncertainty and without parents or other care-takers, and could have far-reaching consequences for the child's development into adulthood. In addition, the risk that the child will reach the age of majority, and lose the right to reunite with his/her parents and family would be particularly distressing for the child».

Uttalelsen fra FNs Høykommissær understreker alvorret av å frata et barn retten til familieinnvandring og konsekvensene det vil ha for barnets utvikling. Enslige mindreårige er særlig sårbare, noe som gjør det enda viktigere at de gjenforenes med familiene sine til Norge så raskt som mulig. Lovforslaget vil forhindre barn i å være sammen med foreldrene sine i en periode der det er svært viktig at barnet har omsorgspersoner til stede. Et inngrep slik som foreslått vil etter dette ikke være forholdsmessig.

## **4. Dersom lovforslaget vedtas har Jussbuss innvendinger mot forslaget utforming**

### *4.1 Vilkåret for anvendelse av regelen er for vagt og uforutsigbart*

Inngangsvilkåret «i en situasjon med en betydelig økning i asylsøkerstrømmingen» er vidt og lite forutberegnelig. Det er kritikkverdig at hva som skal utgjøre en betydelig økning ikke fremgår av drøftelsen.

Slik det fremstår, vil terskelen for anvendelse av regelen være avhengig av Norges mottaksskapasitet til enhver tid. Dermed kan en reduksjon i antall asylsøkere over tid medføre at antall som i tidligere år var å anse som lavt, bli å anse som «betydelig». En slik situasjonen kan tenkes å oppstå dersom myndighetene velger å nedprioritere å opprettholde mottakssystemet, for eksempel ved å redusere bevilgningene over tid.

Ressursmessige utfordringer knyttet til en eventuell rask økning i antallet asylsøkere kan ikke være en grunn for en så alvorlig innsnevring av sårbare gruppers rettsstilling.

---

<sup>3</sup> Storkammerdommen ANIMALS DEFENDERS INTERNATIONAL med flere vs. Det forente kongerike Storbritannia og Nord Irland (2013), premiss 107 – 109.

<sup>4</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Observations by the United Nations High Commissioner for Refugees Regional Representation for Northern Europe on the draft law proposal on restrictions of the possibility to obtain a residence permit in Sweden ("Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige – utkast till lagrådsremiss"), 10 March 2016, available at: <https://www.refworld.org/docid/56e27d7e4.html> [accessed 24 August 2020], s. 10, avsnitt 34.

Videre er det problematisk at departementet ikke har begrunnet hvorfor hjemmelen skal kunne benyttes som et forebyggende tiltak i de tilfeller der det foreligger en klar risiko for praktiske utfordringer.<sup>5</sup> Dette fremstår vilkårlig. En beredskapshjemmel skal kun tre i kraft i ekstraordinære tilfeller, ikke fungere som et forebyggende middel.

#### *4.2. Tillatelsen må danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse*

Det er ikke rimelig at mennesker som ellers ville fått opphold etter dagens § 28 må leve i uvisshet i fem år før de kan få en permanent oppholdstillatelse.

Den midlertidige oppholdstillatelsen vil medføre at de lever et liv preget av usikkerhet som gjør det vanskelig å etablere livet sitt i Norge og integrere seg i samfunnet. Ved å gi dem en oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse vil usikkerheten reduseres, og de kan i større grad bli en ressurs for samfunnet.

#### *4.3 Enslige mindreårige asylsøkere må få mulighet til å gjenforenes med sin familie*

Dersom tillatelsen ikke skal gi rett til familieinnvandring, må de som var enslig mindreårige på tidspunktet for innvilgelse av tillatelsen gis en utvidet rett til å få familieinnvandring med foreldre på samme vilkår som mindreårige, frem til de fyller 20 år.

## **5. Oppsummering**

Beredskapshjemmelen som den er foreslått er ikke egnet til å håndtere de praktiske utfordringer som kan oppstå i forbindelse med betydelige økninger i asyltilstrømningen til Norge. Forslaget utgjør også en uforholdsmessig inngripen i flyktningsbegrepet etter utlendingsloven § 28, og konsekvensene for enslige mindreårige er uakseptable. Hvis forslaget vedtas må dets innhold endres. Vilkåret for anvendelse er for vagt og uforutsigbart, oppholdstillatelsen må danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse og enslige mindreårige asylsøkere med en slik oppholdstillatelse må gis en utvidet rett til familiegjenforening frem til fylte 20 år.

Spørsmål kan rettes til Jussbuss på telefon 22 84 29 00.

Med vennlig hilsen,

Jussbuss v/

---

<sup>5</sup> Se høringspunkt 6.3, s. 6 siste avsnitt.

# Jussbuss

Sveinung Liland Hartveit  
Kristiane Larsen Fort  
Benedicte Røvik  
Elisa Bogaard Vangen  
Lisa Dyrud  
Lise Stefanussen