



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Ifølge adresseliste

Deres ref.

Vår ref.  
15/1331 - KKO

Dato  
06.05.2015

**INVITASJON TIL HØRINGSMØTE OG HØRING OM ENDRINGER I UTLENDINGSFORSKRIFTEN – BEHANDLING AV ANMODNING OM OMGJØRING FREMMET FRA UTLANDET I SAKER SOM OMFATTER BARN MED LANG OPPHOLDSTID I NORGE SOM BLE TVANGSRETURNERT I PERIODEN 1. JULI 2014 TIL 18. MARS 2015**

**1. INNLEDNING**

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften). Forslaget går ut på at barn som ble uttransportert i perioden 1. juli 2014 til 18. mars 2015, og som på tidspunktet for uttransport hadde mer enn fire års oppholdstid i Norge, får anledning til å fremme anmodning om omgjøring fra utlandet, og dermed få saken sin behandlet etter utlendingsloven (utl.) § 38, jf. utlendingsforskriften (utlf.) § 8-5, slik denne lyder etter 8. desember 2014.

Liste over høringsinstanser følger vedlagt. Vi ber høringsinstansene vurdere om forslaget også bør forelegges underliggende organer mv. som ikke er oppført på listen.

Høringsuttalelser skal avgis digitalt på regjeringen.no. Dette gjøres under «Send inn høringssvar» på [www.regjeringen.no/id2410115](http://www.regjeringen.no/id2410115). Alternativt kan høringssvar sendes Justis- og beredskapsdepartementet pr. e-post til: [postmottak@jd.dep.no](mailto:postmottak@jd.dep.no) med kopi til [kaja.kolvig@jd.dep.no](mailto:kaja.kolvig@jd.dep.no). Høringsfristen settes til **fredag 15. mai 2015**. Bakgrunnen for den svært korte høringsfristen er at det er ønskelig, først og fremst av hensyn til barna forslaget gjelder, å få den foreslåtte ordningen raskt på plass.

Postadresse  
Postboks 8005 Dep  
0030 Oslo

Kontoradresse  
Gullhaug Torg 4a  
0484 Oslo

Telefon - sentralbord  
22 24 90 90  
Org.nr.: 972 417 831

Innvandringsavdelingen  
Telefaks  
22 24 95 48

Saksbehandler  
Kaja Kolvig  
22245624  
[kaja.kolvig@jd.dep.no](mailto:kaja.kolvig@jd.dep.no)

Spørsmål kan rettes til rådgiver Kaja Kolvig, tlf. 22 24 56 24, eller seniorrådgiver Gunhild Bolstad, tlf. 22 24 70 68.

## 2. INVITASJON TIL HØRINGSMØTE

I forbindelse med høringen inviterer Justis- og beredskapsdepartementet til høringssmøte.

**Tid:** Tirsdag 12. mai 2015 kl. 13.00–16.00.

**Sted:** Auditoriet i R5, Akersgata 59

**Påmelding:** Påmelding sendes på e-post til: [kaja.kolvig@jd.dep.no](mailto:kaja.kolvig@jd.dep.no) innen 11. mai 2015 kl. 12.00. Oppgi navn og arbeidssted/organisasjon.

På grunn av plassbegrensninger er deltakelse begrenset til to personer pr. høringsinstans/organisasjon. Vi ber om at deltakere møter opp i god tid før møtestart for registrering i resepsjonen.

Vi oppfordrer deltakere på høringssmøtet til også å sende inn skriftlig høringsuttalelse innen 15. mai 2015.

## 3. BAKGRUNN

Forslaget til endringer i utlendingsforskriften har sitt opphav i tilleggsavtale av 8. april 2015 til samarbeidsavtalen mellom Regjeringen, Venstre og Kristelig Folkeparti om utlendingsfeltet. Av tilleggsavtalen fremgår følgende tiltak:

«Barn med lang oppholdstid – returnert i 2014

Barn som er uttransportert mellom 1. juli 2014 og 18. mars 2015 (dato for instruks som sikrer at lengeværende barn får ny vurdering), og som har oppholdt seg i Norge i mer enn 4 år og som ikke har fått sin sak prøvd etter utlendingsforskriften § 8-5 etter 8. desember 2014, skal ved fremsettelse av omgjøringsanmodning fra utlandet få sine saker om opphold behandlet på nytt etter utlendingsloven § 38 og utlendingsforskriften § 8-5 (ny etter 8. desember 2014).

Barn og familier som kan anses omfattet av løsningen har behov for en snarlig avklaring. Avtalepartnerne er enige om å fremme et forslag som midlertidig lov i Stortinget eller en forskrift om ordningen til UNE for å sikre at ordningen senest kan iverksettes senest ved slutten av denne stortingssesjonen.

Sakene skal vurderes individuelt ut i fra situasjonen på det tidspunktet denne loven/forskriften trer i kraft.

Utlendingsmyndighetene må i samarbeid med ulike frivillige organisasjoner forsøke ta direkte kontakt med de familiene det gjelder med informasjon om muligheten for å sende omgjøringsanmodning fra utlandet for å få saken behandlet i medhold av ny instruks.

Omgjøringsanmodning kan fremmes via sin advokat eller annen som har fullmakt til å representere søkeren.»

I tillegg fremgår følgende:

«Omgjøringsbegjæringer fra personer som omhandles under punktet «Barn med lang oppholdstid – returnert i 2014» avgjøres i nemndmøte. Dette forskriftsfestes eller legges inn i lovforslaget.»

#### **4. GJELDENE RETT**

##### *Utlendingsloven § 38*

Etter utl. § 38 kan det gis oppholdstillatelse dersom det foreligger sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket. Bestemmelsen fastsetter at barn kan gis oppholdstillatelse selv om situasjonen ikke har et slikt alvor at det ville blitt gitt oppholdstillatelse til en voksen. Hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i saker som berører barn, men kan veies opp mot innvandringsregulerende hensyn. Mangel på samarbeid med tanke på å muliggjøre retur, avklare identitet mv. er eksempler på faktorer som inngår i slike innvandringsregulerende hensyn. Det beror på en konkret helhetsvurdering hvorvidt tillatelse etter lovens § 38 skal gis.

##### *Utlendingsforskriften § 8-5*

Utlf. § 8-5 har betydning for vurderingen av sterke menneskelige hensyn i utl. § 38 ved søknad om oppholdstillatelse fra barn. Bestemmelsen er særlig relevant i saker hvor barnet har oppholdt seg i Norge i forbindelse med en søknad om beskyttelse (asyl), herunder opphold etter at søknaden er endelig avslått, men den kan også være aktuell der barnet har hatt opphold på annet grunnlag. Forskriftsbestemmelsen må ses i sammenheng med lovens § 38 tredje ledd, som sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i saker som berører barn.

Endringer i utlf. § 8-5 trådte i kraft 8. desember 2014 og innebærer en sterkere vektlegging av hensynet til barn. Etter Utlendingsnemndas (UNE) praksis vil det i utgangspunktet foreligge sterke menneskelige hensyn når en familie med barn har oppholdt seg i Norge i om lag fire og et halvt år eller lenger og barnet har gått minst ett år på skole. Endringene fra desember 2014 innebærer ikke at denne terskelen er senket, men at det skal legges større vekt på oppholdstid lengre enn om lag fire og ett halvt år. Det er ikke fastsatt en bestemt grense for hvor mange års opphold et barn må ha for å kunne få oppholdstillatelse på grunnlag av tilknytning til Norge; det skal foretas en konkret, skjønnsmessig vurdering i den enkelte sak. Lengden av barnets opphold i Norge, sammenholdt med barnets alder, skal være et grunnleggende hensyn. Se for øvrig depar-

tementets rundskriv G-06/2014: *Ikrafttredelse av endringer i utlendingsforskriften – varig ordning for lengeværende barn og begrunnelse i vedtak som berører barn.*

### *Utlendingsforskriften § 8-13*

Ny § 8-13 i utlendingsforskriften trådte i kraft 1. juli 2014. Den såkalte engangsløsningen gjelder for barn som pr. 30. september 2013 hadde oppholdt seg i Norge i mer enn tre år. Det er en forutsetning at familien kommer fra et land Norge har returavtale med, og at returavtalen trådte i kraft etter at asylsøknaden ble levert. Det kreves også at familien medvirker til å avklare sin identitet. Se for øvrig departementets rundskriv G-03/2014: *Ikrafttredelse av ny § 8-13 i utlendingsforskriften – engangsløsning for lengeværende barn.*

### *Behandling av anmodninger om omgjøring fremmet fra utlandet*

Av UNEs interne retningslinjer «Behandling av anmodninger om omgjøring av UNEs vedtak» fremgår følgende:

«5. Anmodning om omgjøring fra utlending som har fått endelig avslag på søknad om beskyttelse og befinner seg i utlandet

Det følger av bestemmelsen i utlendingsloven § 28 første ledd første punktum at et vilkår for å anerkjennes som flyktning i Norge er at søkeren er i riket eller på norsk grense. Bare en slik søker har rett til å få sin søknad realitetsbehandlet. Det stiller seg på samme måte når det gjelder anmodninger om omgjøring av endelig vedtak på søknad om beskyttelse. Unntak gjøres når utlendingen i omgjøringsanmodningen anfører at vedtaket ikke er gyldig eller det for øvrig foreligger forhold som kan tilsi at det tidligere vedtaket lider av en ugyldighetsgrunn. I slike tilfeller skal det tas stilling til om UNEs tidligere vedtak er ugyldig.

Anfører en utlending som ikke lenger er i Norge et nytt grunnlag for beskyttelse, dreier det seg om en ny søknad om beskyttelse. Det er også tale om en ny søknad dersom vedkommende i omgjøringsanmodning anfører et nytt, ikke asylrelatert grunnlag for opphold, herunder et grunnlag som omfattes av utlendingsloven § 38. Slike omgjøringsanmodninger skal ikke oversendes til UDI for behandling i første instans, men besvares med at ny søknad eventuelt må fremmes på den måten som er fastsatt for søknader fra utlandet.»

Anmodning av omgjøring av endelig vedtak, knyttet til forhold som nevnt i utlf. § 8-5 som fremmes fra utlandet, vil følgelig i henhold til gjeldende retningslinjer ikke bli realitetsbehandlet.

## **5. INTERNASJONALE FORPLIKTELSER**

FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989 (barnekonvensjonen) ble ratifisert av Norge i 1991 og er senere inkorporert i norsk rett med forrang gjennom menneskerettsloven.

Barnekonvensjonen art. 3 (1) fastslår prinsippet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgi-

vende organer. Prinsippet gjelder for alle barn i alle sammenhenger. Ordlyden («a primary consideration» i den engelske teksten) markerer imidlertid at også andre hensyn enn hensynet til barnets beste kan tillegges like stor, eller større, vekt. Denne forståelsen av konvensjonen har langvarig støtte i retts- og forvaltningspraksis. Barnekonvensjonen pålegger ikke statene å gi oppholdstillatelse til barn etter en viss oppholdstid.

## **6. NÆRMERE OM DEPARTEMENTETS FORSLAG**

### **6.1 Forslagets hovedinnhold**

Som nevnt ovenfor vil en anmodning av omgjøring av endelig vedtak, som fremmes fra utlandet og som er knyttet til forhold som nevnt i utl. § 38 og utlf. § 8-5, ikke bli realitetsbehandlet i UNE. Forslaget her innebærer at en avgrenset gruppe barn og deres familier likevel gis anledning til å få en slik anmodning om omgjøring fremmet fra utlandet tatt til behandling av UNE.

Forslaget til ny § 8-5 a regulerer hvem som skal gis anledning til å få anmodning om omgjøring fremmet fra utlandet tatt til behandling. Forslaget til ny § 8-5 b gir enkelte føringer for praktiseringen av utl. § 38 og utlf. § 8-5 i saker som tas til behandling etter forslaget § 8-5 a.

### **6.2 Avgrensning**

Forslaget omfatter barn som ble uttransportert i perioden 1. juli 2014 til 18. mars 2015. Denne tidsavgrensningen er knyttet til ikrafttredelsen av engangsløsningen for lengdeværende barn (1. juli 2014) og dato for departementets instruks om utsatt iverksettelse av vedtak GI-04/2015 (18. mars 2015).

Det er videre et krav at barnet på uttransporteringstidspunktet hadde en oppholdstid på fire år eller mer i Norge. Denne avgrensningen skal imidlertid ikke innebære noen endringer i dagens praksis etter utlf. § 8-5, slik den lyder etter 8. desember 2014. Ifølge UNEs praksis foreligger det isolert sett en tilknytning til riket som kan gi grunnlag for opphold dersom barnet har en oppholdstid på fire og et halvt år, herunder ett års skolegang. Følgelig vil det ikke nødvendigvis være samsvar mellom hvem som omfattes av forslaget her (om å få realitetsbehandlet en omgjøringsanmodning fremmet fra utlandet), og hvem som til slutt gis tillatelse etter en ny realitetsbehandling av saken etter utlf. § 8-5. Ved å sette målgruppen for forslaget til barn med ned til fire års oppholdstid i Norge, sikres det i større grad at alle som potensielt kan få en annen vurdering etter ny § 8-5 kan få sin sak vurdert på nytt.

Det foreslås at oppholdstiden beregnes ut fra ankomsttidspunktet (ev. fødselstidspunktet for barn født i Norge). Det foreslås ikke krav om sammenhengende opphold, men at oppholdstid utenfor Norge skal trekkes fra ved beregning av oppholdstid. Dette gjelder imidlertid ikke opphold av kortere varighet utenfor Norge, begrenset oppad til tre må-

neders sammenhengende opphold. Det stilles ikke krav til sannsynlighetsovervekt knyttet til barnets oppholdstid, mht. vurderingen av om saken skal tas til behandling i medhold av utlf. § 8-5 a. Ved vurderingen av om barnet skal gis oppholdstillatelse i medhold av utlf. § 8-5 gjelder imidlertid ordinære beviskrav, også mht. barnets tilknytning.

Forslaget omfatter også familiemedlemmer som kunne fått tillatelse sammen med barnet dersom familien fremdeles hadde oppholdt seg i Norge. Derfor foreslås det at barnets foreldre og søsken (inkludert alle søsken over 18 år) som var i Norge sammen med barnet skal få sin sak vurdert fra utlandet sammen med barnets sak. Det vil si at søsken og foreldre som ikke har vært i Norge sammen med barnet er utelukket fra ordningen. Hel- eller halvsøsken som er født etter uttransporten er likevel omfattet.

Forslaget gjelder uavhengig av om familien tidligere har søkt beskyttelse i Norge. Det er et vilkår at familien ikke tidligere har fått sin sak vurdert etter utlf. § 8-5 slik den lyder etter 8. desember 2014, jf. forslaget § 8-5 a annet ledd. Familier i målgruppen får kun anledning til å få behandlet én omgjøringsanmodning fremsatt fra utlandet.

Forslaget omfatter ikke familier som har returnert assistert eller på egen hånd.

### 6.3 Hva som skal vurderes

Iht. forslaget er det kun utl. § 38, jf. utlf. § 8-5, som skal vurderes på nytt. Det innebærer at utlf. § 8-5 skal vurderes i sin helhet. Det skal imidlertid ikke foretas en ny vurdering etter utl. § 28 (oppholdstillatelse for utlendinger som trenger beskyttelse (asyl)).

Vurderingen etter utl. § 38 og utlf. § 8-5 skal være individuell og iht. gjeldende praksis etter 8. desember 2014, jf. forslaget § 8-5 b første ledd første punktum. Det vil likevel være særskilt for disse sakene at det bør ses hen til i hvilken grad barnet har opprettholdt kontakt med Norge, og om barnet har opparbeidet seg tilknytning til hjemlandet etter uttransport, jf. punkt 6.4 nedenfor om tidspunktet for vurderingen. Tilknytning til hjemlandet opparbeidet etter forskriftens ikrafttreden skal i utgangspunktet ikke tillegges vekt, men det understrekes at vurderingen skal gjøres i henhold til barnekonvensjonen, jf. punkt 6.4 nedenfor.

Søsken som var i Norge sammen med barnet, og som fylte 18 år *1. juli 2014 eller senere*, har etter forslaget *rett* til oppholdstillatelse dersom familien får oppholdstillatelse etter at saken er tatt til realitetsbehandling etter forslaget § 8-5 a, jf. § 8-5 b annet ledd. Dette innebærer at nevnte gruppe foreslås vurdert mer lempelig enn etter gjeldende praksis etter utlf. § 8-5.

Søsken som var i Norge sammen med barnet, og som fylte 18 år *før 1. juli 2014*, er omfattet av forslaget om å få sin sak tatt til behandling etter ordningen, jf. forslaget § 8-5 a første ledd annet punktum. Det foreslås imidlertid ingen unntak for denne gruppen

mht. vurdering av om det skal gis opphold i Norge. Dette innebærer at denne gruppen søsken vil bli vurdert etter utl. § 38 iht. gjeldende praksis, jf. forslaget § 8-5 b første ledd, og at de etter en individuell vurdering ikke nødvendigvis gis oppholdstillatelse sammen med mindreårige lengeværende søsken, i samsvar med praksis som ville vært gjeldende dersom familien fremdeles hadde oppholdt seg i Norge.

Bestemmelsen om krav til dokumentert identitet i utlf. § 8-12 vil gjelde tilsvarende for saker som tas til behandling i henhold til forslaget § 8-5 a.

#### **6.4 Tidspunktet for vurderingen**

Det foreslås at vurderingen etter utl. § 38 og utlf. § 8-5 skal ta utgangspunkt i situasjonen på det tidspunkt forskriftsendringen trer i kraft, jf. forslaget § 8-5 b første ledd annet punktum. Det innebærer at utlendingsmyndighetene skal legge til grunn den tilknytningen barnet hadde til Norge og til sitt hjemland på ikrafttredelsestidspunktet. Videre foreslås det at barnets alder skal vurderes ut fra tidspunktet for ikrafttredelse av forskriftsendringene.

Utlendingsmyndighetene er imidlertid forpliktet til å foreta en vurdering av hva som er til barnets beste på vurderingstidspunktet når de tar en utlendingssak til behandling. Dette innebærer at vurderingen knyttet til bl.a. barnets helsesituasjon og omsorgssituasjon må knyttes til vurderingstidspunktet. Eksempelvis må det legges vekt på hvilke omsorgspersoner barnet faktisk har på vedtakstidspunktet, ikke hvilke omsorgspersoner barnet hadde på tidspunktet for forskriftens ikrafttredelse. Dersom en helhetsvurdering av barnets situasjon, herunder av barnets tilknytning til hjemlandet gjennom familie, nettverk mv. tilsier at det på vedtakstidspunktet er til barnets beste å bli i hjemlandet, er utlendingsforvaltningen forpliktet til å legge dette til grunn.

Forslaget innebærer følgelig fire ulike tidspunkter for vurdering:

1. Uttransporteringstidspunktet avgjør hvem som skal gis anledning til å få sin sak vurdert på nytt, da ordningen gjelder dem som var mindreårige og hadde en bosted på fire år eller mer på dette tidspunktet (samt foreldre og søsken over/under 18 år).
2. Ikrafttredelsestidspunktet er utgangspunktet for vurdering av barnets tilknytning, og om barnet skal anses som mindreårig i vurderingen etter utlf. § 8-5.
3. Vedtakstidspunktet er avgjørende mht. vurderingen av hensynet til barnets beste.
4. 1. juli 2014 er skjæringstidspunktet for hvorvidt overårige medfølgende søsken har *rett* til opphold sammen med familie, dvs. at søsken som fylte 18 år på dette tidspunktet eller senere har en slik rett, jf. punkt 6.3 ovenfor.

## 6.5 Avgjørelsesform

Forslaget innebærer at alle anmodninger om omgjøring som behandles etter ordningen her skal behandles i nemndmøte, jf. § 8-5 a tredje ledd. Dette gjelder likevel ikke dersom UNE beslutter at det skal gis tillatelse. Dette innebærer at det ikke kan fattes beslutning om at anmodning om omgjøring ikke tas til følge uten etter behandling i nemndmøte, i saker som tas til behandling etter utlf. § 8-5 a første ledd.

## 7. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Forslaget antas å ville omfatte i overkant av 60 barn og deres familier, i alt om lag 30 familier fra 16 ulike land. Vi antar at mange av familiene blir informert om ordningen gjennom nettverk i Norge, og at de selv tar kontakt med norske myndigheter. Det må likevel påregnes administrative utgifter i utlendingsforvaltningen til informasjonsarbeid og oppsporing av en del familier.

Departementet anser det sannsynlig at de fleste familiene ønsker å få sin sak vurdert på nytt. Det vil følgelig påløpe utgifter i UNE til om lag 30 nemndmøter.

Det er vanskelig å gi et godt anslag på hvor mange som vil få en tillatelse etter en ny vurdering. For dem som for en tillatelse vil det i tillegg påløpe utgifter til dekning av reiseutgifter til Norge og til bosetting og integrering.

## 8. FORSLAG TIL ENDRINGER I UTLENDINGSFORSKRIFTEN

Forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) endres slik:

Ny § 8-5 a skal lyde:

*§ 8-5 a Midlertidig bestemmelse om behandling av anmodning om omgjøring fremmet fra utlandet i utlendingssaker som omfatter barn med lang oppholdstid i Norge*

*Anmodning om omgjøring fremmet fra utlandet knyttet til anførsler om barns tilknytning til Norge, jf. lovens § 38 og forskriftens § 8-5, skal tas til behandling av Utlendingsnemnda dersom saken omfatter barn som ble tvangsreturnert i perioden 1. juli 2014 til 18. mars 2015 og barnet hadde mer en fire års oppholdstid i Norge på tidspunktet for tvangsretur. Dette gjelder også foreldre og søsken som oppholdt seg i Norge sammen med barnet, samt søsken født etter tidspunktet for tvangsretur. En utlending anses omfattet av første punktum dersom vedkommende var under 18 år på tidspunktet for tvangsretur.*

*Første ledd gjelder ikke dersom saken allerede har vært behandlet etter bestemmelsen her eller etter forskriftens § 8-5 slik den lyder etter endringen 8. desember 2014.*

*En anmodning om omgjøring som nevnt i første ledd skal avgjøres av en nemndleder og to nemndmedlemmer, jf. lovens § 78 siste ledd. Dette gjelder likevel ikke dersom Utlendingsnemnda beslutter at tillatelse skal gis.*



Ny § 8-5 b skal lyde:

*§ 8-5 b Nærmere om vurderingen av saker etter forskriftens § 8-5 a, jf. § 8-5*

*Det skal foretas en individuell vurdering i henhold til gjeldende praksis for lovens § 38, jf. forskriftens § 8-5. Vurderingen av barnets alder og tilknytning til Norge og til hjemlandet skal ta utgangspunkt i situasjonen på tidspunktet for ikrafttreden av bestemmelsen her.*

*Dersom et barn gis oppholdstillatelse etter § 8-5 a jf. § 8-5, skal barnets søsken som har fylt 18 år 1. juli 2014 eller senere også gis oppholdstillatelse.*

Med hilsen



Nina E. D. Mørk (e.f.)  
avdelingsdirektør



Kaja Kolvig  
rådgiver

Vedlegg: Liste over høringsinstanser

