

Vedlegg 10 til rundskriv A-63/09 om ikrafttredelse av ny utlendingslov og ny utlendingsforskrift fra 1. januar 2010 - Allmenne regler om oppholdstillatelse

Kapittelet inneholder regler om søknadsprosedyrer, krav om underhold og bolig, oppholdstillatelsens innhold og varighet, samt fornyelse av tillatelsen.

Lovhjemlene for forskriftsreglene i kapittel 10, finnes i lovens §§ 56 til 61, se Ot.prp. nr 75 (2006-2007), jf. Innst. O. nr. 42 (2007-2008), og Ot.prp. nr. 97 (2008-2009, jf. Innst. O. nr. 119 (2008-2009)

Personkretsen som har adgang til å reise inn i riket før førstegangstillatelse følger av forskriftens § 10-1. UDI er dessuten gitt en generell fullmakt til å fastsette hvilke av søkergruppene under utlendingsloven § 26 (Oppholdstillatelse for studier og for vitenskaplig, religiøst eller kulturelt formål o.a.), samt deres familiemedlem som skal gis adgang til å reise inn i riket før førstegangstillatelse er gitt, jf. § 10-1 annet ledd. I praksis vil det neppe være aktuelt å gi alle disse kategoriene adgang til å reise inn i riket før førstegangstillatelsen er innvilget. Den konkrete avgrensningen må her foretas av UDI og kunne justeres etter erfaringer.

I utlendingsforskriften 1990 er det kun i relasjon til faglærte og sesongarbeidstakere at det er gjort eksplisitt unntak fra retten til å søke fra riket for asylsøkere. I den nye forskriften er det fastsatt et generelt unntak fra retten til å søke fra riket i § 10-1 tredje ledd dersom utlendingen oppholder seg i riket i forbindelse med en søknad om asyl eller i påvente av utreise etter avslag på en asylsøknad. Ektefeller, samboere og barn, samt slik omsorgsforelder til norsk barn som nevnt i § 10-1 første ledd bokstav f, kan likevel fremme søknad fra riket selv om vedkommende oppholder seg i riket i forbindelse med en søknad om asyl.

Som nevnt i avsnitt 12.2.1 i St.meld. nr. 18 (2007-2008) Arbeidsinnvandring, kan det også være hensiktsmessig med en viss fleksibilitet når det gjelder asylsøkere som er faglærte, slik at man unngår helt urimelige utslag. Utlendingsloven § 56 tredje ledd gir mulighet til å gjøre unntak i enkelttilfeller ”når sterke rimelighetsgrunner tilsier det”, jf. også forslaget § 10-1 fjerde ledd. En forutsetning for å gjøre unntak for asylsøkere som søker om opphold som arbeidstakere, bør være at det gjelder personer som er faglærte, har kjent identitet og ikke har skjult viktige forhold eller medvirket med gale opplysninger i asylsaksbehandlingen.

Reglene om fremgangsmåten ved søknad om oppholdstillatelse videreføres i hovedsak i § 10-2. I første ledd er det åpnet for at UDI kan gi retningslinjer om fremsettelse av elektronisk søknad. I § 10-2 annet ledd er det nå også gitt regler om at en utlending som har oppholdt seg lovlig på Svalbard i seks måneder, kan fremme søknad om oppholdstillatelse gjennom Sysselmannen på Svalbard.

Søknad om gruppetillatelser skal etter § 10-3 heretter fremmes for politiet i det distrikt arbeidsgiveren har sitt forretningssted. Det legges ikke opp til at det skal gjøres noen arbeidsmarkedsmessigvurderinger i disse sakene, og det er derfor ikke lenger behov for at disse søknadene skal fremmes for Arbeids- og velferdsetaten.

Endringene i § 10-4 er knyttet til den nye ordningen med tidlig arbeidsstart for faglærte og spesialister og en tilsvarende ordning om adgang til å starte arbeidet når fullstendig søknad er

levert for ansatte i internasjonale selskap og for sjøfolk. Dersom en slik arbeidstaker leverer fullstendig utfylt søknad om oppholdstillatelse, kan vedkommende begynne å arbeide før søknad om oppholdstillatelse er ferdigbehandlet. Der arbeidsgiver søker på vegne av den ansatte kan det gis en foreløpig bekreftelse på at fullstendig utfylt søknad er levert. Arbeidstakeren kan deretter reise inn i landet, eventuelt med innreisevisum, hvor vedkommende må bekrefte søknaden og dokumentere sin identitet. Se vedlegg 6 og fremstillingen i tilknytning til § 6-8 for ordningen for tidlig arbeidsstart for faglærte og spesialister, § 6-1 for ansatte i internasjonale selskaper og § 6-6 for sjøfolk.

Når det gjelder bestemmelsen i § 10-5 om unntak fra intervjuordningen, videreføres det som fremgikk av rundskriv A-51/2009 om at unntaksbestemmelsen i tredje ledd ("når særlige grunner tilsier det"), skal praktiseres restriktivt og være en sikkerhetsventil for ekstraordinære situasjoner. Unntaksbestemmelsen er gitt fordi det må tas høyde for at det kan forekomme saker hvor det ut fra omstendighetene fremstår som klart unødvendig med et krav til intervju i Norge. Det kan også forekomme tilfeller hvor tungtveiende rimelighetshensyn tilsier at man bør frafalle intervjukravet. Bestemmelsen om intervjuordningen i lovens § 56 fjerde ledd og forskriftens § 10-5 gjøres gjeldende for ekteskap inngått etter 1. september 2009, eller hvor vilkårene for oppholdstillatelse som samboer ble oppfylt etter denne datoen.

I forskriftens § 10-7 er det videreført regler fra utlendingsforskriften § 19 om når underholdskravet skal anses oppfylt i andre saker enn saker om familieinnvandring. I bestemmelsens femte ledd er det for det første presisert at det ikke skal stilles krav til sikret underhold dersom utlendingen har fått oppholdstillatelse etter lovens § 38. For det andre er det understreket at det etter en helhetsvurdering også ellers kan gjøres unntak fra kravet til sikret underhold når det anses å være grunnlag for opphold etter lovens § 38 (dvs. for utlending som får oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket uten å ha fremmet søknad om asyl). Bestemmelsen kan ikke forstås antitetisk. Det vil også ellers (dvs. når opphold er gitt etter en annen bestemmelse enn lovens § 38) kunne gjøres unntak fra underholdskravet ut fra en vurdering av sterke menneskelige hensyn i lovens § 38.

I forskriftens §§ 10-8 til 10-11, er det inntatt nye og skjerpede regler om kravet til sikret underhold i saker om familieinnvandring. Innstramningene ble varslet i Ot.prp. nr. 75 2006-2007 kapittel 4.5.4.1, og ble omhandlet i eget høringsbrev av 17.10.08 (ref: 200805239). Det vesentlige innhold i innstramningene er følgende:

- Som utgangspunkt er det bare de forventede inntektene til referansepersonene som kan medregnes.
- Det stilles som hovedregel krav om at referansepersonen også i året forut for at tillatelse gis, skal ha hatt tilstrekkelig inntekt til å oppfylle underholdskravet. Dette skal fremgå av utskrift av likningen.
- Det stilles som hovedregel krav om at referansepersonen ikke har mottatt sosialhjelp i året forut for at oppholdstillatelse gis.
- Dagens ordning med at det som hovedregel gjøres unntak fra underholdskravet for ektefelle eller samboer til norsk borger over 23 år, er fjernet.

Formålet med innstramningene er følgende:

- Øke sannsynligheten for at de vilkårene som oppstilles gir en reell sikkerhet for at den som får oppholdstillatelse vil ha tilstrekkelig midler til forsørgelse og ikke trenger

støtte fra det offentlige. Dette begrunner både at inntektskravet høynes og at det stilles krav til at referansepersonen kan dokumentere inntektsevne over noe tid.

- Sørge for at forholdene ligger bedre til rette for integrering. Ut fra et integreringsperspektiv er det av betydning at den som får opphold i Norge ikke er avhengig av sosialhjelp for å få midler til livsopphold, men at vedkommende er del av en familie som er selvforsørget.
- Motvirke tvangsekteskap. Underholds kravet kan stimulere unge mennesker til å skaffe seg et fundament i livet gjennom utdanning og arbeid, slik at de er mer økonomisk uavhengige av familien og derved har bedre forutsetninger for å motsette seg eventuelt økonomisk press fra familien i ekteskapssammenheng.
- Tiltak for å møte utviklingen med økt asyltilstrømning. Hvordan norsk innvandrings- og asylpolitikk oppfattes utad, spesielt sammenlignet med nærliggende land, synes å ha stor betydning for å forklare fordelingen av asylsøkere mellom ulike europeiske land.

Når det gjelder kravet til dokumentert tidligere inntekt i forskriftens § 10-9, bemerkes det at det også vil være et vilkår at utlendingen har beholdt inntekt på tilstrekkelig nivå i perioden etter siste registrerte ligningsår, men det forutsettes ikke at utlendingsforvaltningen foretar noen reell kontroll av de opplysningene som gis om dette annet enn i de tilfeller hvor det er særskilt grunn for slik kontroll. Grunnlag for kontroll vil det blant annet kunne være dersom en del av inntektsgrunnlaget var en introduksjonsstønning som det nå er klart at er bortfalt.

I forskriftens § 10-11 er det åpnet for å gjøre unntak fra kravet til sikret underhold i forskriftens kapittel 10-8 til 10-10 dersom ”særlig sterke menneskelige hensyn tilsier det”. Det har vært en restriktiv praksis under 1990-forskriften med hensyn til å dispensere fra underholds kravet, og departementet mener at dette fortsatt bør gjelde.

Et eksempel på en situasjon hvor departementet mener at det bør dispenseres fra underholds kravet vil være følgende:

A er gift med norsk borger og har med seg sitt særkullsbarn fra hjemlandet. Etter kort tids ekteskap flytter A fra ektefellen på grunn av mishandling. A får selvstendig tillatelse og barnet søker gjenforening med A, som ikke oppfyller underholds kravet

Under 1990-forskriften har praksis blant annet vært at det som utgangspunkt ikke dispenseres overfor søkere som har hatt ulovlig opphold i Norge på vielsestidspunktet, søkere som er i Norge i påvente av at asylsøknaden skal bli ferdigbehandlet, eller søkere som befinner seg på besøk i Norge. Videre har det som utgangspunkt ikke blitt dispensert der det er grunn til å tvile på søkerens identitet eller dersom det er mistanke om proforma-ekteskap.

Når det gjelder oppholdstillatelsenes varighet har departementet lagt vekt på at det vil være en betydelig forenkling for søkerne, og spare vesentlige ressurser for forvaltningen, dersom man kan redusere behovet for å fornye tillatelser. Det er derfor i §§ 10-13 til 10-16 gitt regler som i større grad legger opp til å innvilge tillatelser av tre års varighet i asylsaker hvor vilkårene for oppholdstillatelse er oppfylt, og i visse saker om familieinnvandring, studieopphold og arbeidsinnvandring.

Der hensynet til fortsatt identitetskontroll eller andre særlige grunner tilsier det, kan tillatelsen etter en asylsøknad, gis for ett år eller kortere, jf. § 10-13. Henvisningen til ”*andre særlige*

grunner” vil blant annet dekke situasjoner hvor det er *”tvil om riktigheten av de opplysninger som er gitt i søknaden”*. Dersom man har vurdert en søkers identitet, og innvilget oppholdstillatelse uten begrensninger, er det ikke behov for å gi en kortvarig tillatelse ut fra identitetshensyn, med mindre det fremstår som aktuelt å foreta en ny id-vurdering på et senere tidspunkt. UDI må sikre rutiner for at saker blir tatt opp til ny vurdering dersom det i løpet av en tillatelsesperiode innkommer opplysninger som tilsier at tillatelse er gitt på tross av feil opplysninger om identitet mv.

Etter § 10-15, kan barn som får familiegjeforening etter bestemmelsen i lovens kapittel 6 om familieinnvandring, gis oppholdstillatelse for tre år (hvis referansepersonens tillatelse har slik varighet) med mindre særlige grunner taler mot det. En slik særlig grunn kan være der barnet har en forelder i hjemlandet og denne kun har samtykket til at tillatelsen gis for kortere tid enn tre år.

Departementet viderefører derfor dagens praksis om tre års varighet på oppholdstillatelse til faglærte etter § 6-1 første ledd, jf. § 10-16 første ledd. Det vises til at førstegangs tillatelse nå skal knyttes til en bestemt type arbeid og at tillatelsen skal gis innenfor rammen av arbeidsforholdet, jf. lovens § 60 første ledd. Dette åpner for skifte av arbeidsgiver innenfor den opprinnelige tillatelsen som vil være en fordel for den enkelte og for utlendingsforvaltningen. For spesialister etter § 6-2 gis tillatelse i inntil ett år før eventuell fornyelse, jf. § 10-16 annet ledd. Fornyelsestidspunktet vil være tidspunktet hvor forvaltningen kan sjekke om vilkårene for tillatelsen, herunder lønnsvikåret, etterleves. Inntil det er vunnet erfaring med denne ordningen, anses det nødvendig å ha en naturlig mulighet for å vurdere om vilkårene etterleves før det søkes om permanent oppholdstillatelse.

Tillatelser for studenter skal etter nærmere retningslinjer fastsatt av UDI kunne gis for inntil tre år dersom det er i samsvar med framlagt studieplan og det er klart at underhold er sikret for hele perioden.

I § 10-16 gis også en generell adgang for UDI til å innvilge toårige tillatelser når det gis opphold etter forskriftens kapittel 6 (Oppholdstillatelse i forbindelse med arbeid og studier mv.), dersom en toårig tillatelse er innenfor tidsrammen i den aktuelle bestemmelsen.

I §§ 10-18 og 10-19 er det gitt nye regler om adgangen til å arbeide for familiemedlemmer til referansepersoner som har tillatelse etter forskrift i medhold av §§ 24, 25 og 26 uten at begrensningene i referansepersonens tillatelse gjelder for familiemedlemmene. Også bestemmelsen i § 10-23 annet ledd er viktig å merke seg. Utlending som gis tillatelse for å søke arbeid som faglært, jf. § 6-29 har ikke rett til familieinnvandring, jf. § 9-6. Hvis det er gitt familieinnvandring på det tidligere grunnlaget, vil denne tillatelsen kunne fornyes etter bestemmelsen i § 10-23.

I § 10-27 om søknad om fornyet oppholdstillatelse, er det på samme måte som i § 10-2 første ledd gitt uttrykkelig mulighet for UDI til åpne for elektronisk innlevering av søknader.

Departementet viser for øvrig til vedlegg 19 og forskriftens § 19-3 om utlendinger omfattet av de særlige reglene i lovens kapittel 13.