

JURIDISK RÅDGIVNING FOR KVINNER *Jurk*

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005
0030 Oslo

Oslo, 30.04.15

HØRING – HEVET BOTIDSKRAV FOR PERMANENT OPPHOLDSTILLATELSE

Juridisk rådgivning for kvinner, JURK, viser til høringsbrevet av 27.03.15 vedrørende forslag om endringer i blant annet utlendingsloven og utlendingsforskriften. Vi takker for tilliten som høringsinstans.

JURK gir gratis juridisk rådgivning til kvinner, og vi uttaler oss på bakgrunn av de erfaringer vi har gjort i vår saksbehandling. JURK støtter ikke forslaget om hevet botidskrav for permanent oppholdstillatelse.

Om høringsforslaget

Forslaget går ut på å heve kravet til botid i Norge før permanent oppholdstillatelse gis, fra tre til fem år, jf. utlendingsloven § 62 jf. utlendingsforskriften §§ 11-1, 11-2 og 11-4. I den forbindelse ber departementet særskilt om innspill knyttet til hvilken betydning et hevet botidskrav vil kunne ha for personer som opplever mishandling i samlivsforhold.

Hevet krav til botid vil ramme kvinner som har kommet til Norge på familiegjenforening særlig hardt

Oppholdstillatelsen til kvinner som er kommet til Norge på familiegjenforening er direkte knyttet til ekteskapet eller samboerskapet. Disse kvinnene er i en særlig

Telefon:
22 84 29 50

Telefonhenvendelse:
Man kl 09 - 15
Ons kl 17 - 20

Klientmottak:
Man kl 12- 25
Ons kl 17 - 20

Adresse:
Arbins gate 7
0253 Oslo
www.jurk.no

sårbar situasjon, fordi deres tillatelse avhenger av en annen person. Den skjeve maktbalansen mellom kvinnen som har kommet til Norge på familiegjennforening og ektefellen/samboeren viser seg tydeligst når kvinnen utsettes for vold og mishandling i samlivet. Dette er fordi hennes oppholdstillatelse avhenger av samlivet med den personen som utsetter henne for vold eller mishandling. Ektefellen har et ekstra kontrollmiddel – hennes rett til opphold.

Utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b gir ikke et tilstrekkelig vern

I høringsnotatet fremheves det at lovgiver har ønsket å sikre at ofre for vold i nære relasjoner ikke tvinges til å velge mellom å reise ut av Norge og å bli værende i en voldelig familierelasjon. Personer som har opplevd vold i samlivet har derfor rett til fortsatt opphold etter samlivsbrudd, dersom de oppfyller vilkårene i utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b. JURK ser i vår saksbehandling at denne bestemmelsen ikke gir et tilstrekkelig vern for kvinner som blir utsatt for vold og mishandling i samlivet.

Vi vil i det følgende redegjøre for vårt syn på utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b.

Det stilles for strenge krav til hva som er å anse som mishandling

Utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b oppstiller et krav om at det må foreligge mishandling for å få fortsatt oppholdstillatelse dersom samlivet er opphørt. Av lovens ordlyd følger det at terskelen er lav. Det fremgår av UDI sitt rundskriv¹ hva som er å anse som mishandling. Det skal foretas en helhetsvurdering, og ved vurderingen må man se hen til de beskrevne hendelsene, alvorlighetsgraden, under hvilke omstendigheter mishandlingen fant sted, om de er en del av et handlingsmønster eller om det dreier seg om en enkeltstående episode.

JURK erfarer at det i praksis stilles strengere krav til hva som er å anse som mishandling enn det som følger av rettskildene.

JURK ser i vår saksbehandling at UDI ofte karakteriserer voldtekt, slag og spark, samt isolering og nektelse av grunnleggende behov som mat og klær, som generell misnøye i ekteskapet/samboerforholdet, uoverensstemmelser eller forskjellige oppfatninger mht. roller grunnet kulturforskjeller. Etter lovteksten og de andre rettskildene mener vi at dette må omfattes av mishandlingsbegrepet.

¹ UDI RS 2010-009 pkt 2.2.

Det stilles for strenge beviskrav i praksis

Det følger av utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b at utlendingen skal få opphold dersom der er «grunn til å anta» at vedkommende har blitt mishandlet.

Av lovens ordlyd følger det at terskelen er lav for sannsynliggjøring av mishandlingen. Dette følger også av forarbeidene². Det stilles ikke strenge krav til sannsynliggjøringen. Videre skal søkerens forklaring om mishandlingen legges til grunn. Søkerens egen forklaring vil dermed være utgangspunktet for vurderingen, og det stilles som hovedregel ikke krav om at søkeren skal dokumentere at mishandlingen har funnet sted.³

JURK erfarer at det i praksis stilles høyere krav for sannsynliggjøring enn det som følger av bestemmelsens ordlyd og øvrige rettskilder. De fleste kvinner vil ikke anmelde sin partner av ulike årsaker. Til tross for at det i utgangspunktet ikke skal bes om ytterligere dokumentasjon enn søkerens forklaring, legger utlendingsmyndighetene ofte avgjørende vekt på om søkeren har vært hos lege eller psykolog eller om saken er anmeldt eller ikke. At dette vektlegges i en vurdering er ikke forenlig med lovteksten, forarbeidene eller UDIs rundskriv. Det eneste som skal vektlegges ved mishandlingens sannsynliggjørelse er ifølge rettskildene søkerens egen forklaring og om livskvaliteten til søkeren ble svekket etter hendelsene. Det søkeren sier skal legges til grunn dersom søkeren gir en troverdig forklaring. Det stilles ikke krav til sannsynlighetsovervekt.

Hensynet bak ikke å kreve ytterligere dokumentasjon er å ikke heve terskelen da det ofte vil være vanskelig eller umulig for søkeren å fremlegge ytterligere dokumentasjon. Det at utlendingsmyndighetene vektlegger at søkeren må ha anmeldt forholdet, kontaktet lege eller psykolog, vil i lengden kunne føre til hun forblir i det voldelige forholdet.

Informasjon om bestemmelsen er ikke tilgjengelig

I høringsnotatet fremheves det at UDI har informasjon på sine nettsider om opphold på selvstendig grunnlag. Videre påpekes det at søkeren kan få informasjon om bestemmelsene fra andre organisasjoner.

² Ot.prp. 75 (2006-2007)

³ UDI RS 2010-009 pkt. 2.2.1

JURK får mange henvendelser fra kvinner som opplever vold og mishandling i ekteskapet/samlivet. Flertallet av disse kvinnene kjenner ikke til muligheten til å få opphold på selvstendig grunnlag.

JURK kan altså ikke se at informasjon om bestemmelsen når frem. Det er uheldig at kvinnene ikke har kjennskap til at de kan komme seg ut av et voldelig samliv uten å miste deres oppholdstillatelse i Norge.

JURK mener at UDI bør opplyse om kvinners rett til opphold på selvstendig grunnlag når de får innvilget oppholdstillatelse. Dette bør gjøres i vedtaket på kvinnenenes eget morsmål.

Forslag til endringer som vil styrke kvinnenenes rettssikkerhet

JURK mener en innføring av et femårskrav for permanent oppholdstillatelse vil forverre voldsutsattes kvinners rettssikkerhet.

Dersom femårskravet innføres, mener JURK at unntaksbestemmelsen må utformes mer konkret og forutsigbar. Utlendingsmyndighetene må lage grundigere retningslinjer om hva som skal anses for mishandling og hvilke beviskrav som gjelder, og disse må gjøres tilgjengelige for søkeren. Utlendingsmyndighetenes praksis må samsvare med formålet til loven. Det faktum at kvinner velger å bli i voldelige forhold utelukkende for å beholde sin oppholdstillatelse i Norge er et problem som norske myndigheter må ta alvorlig.

Endring av botidskravet vil føre til at kvinner må leve lenger med vold og mishandling

Det følger av vår redegjørelse ovenfor at den enkelte ikke gis et tilstrekkelig vern etter utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b. Dette innebærer at kvinnen blir værende i et samliv med vold og mishandling frem til vedkommende er gitt permanent oppholdstillatelse. Et hevet botidskrav vil følgelig medføre at kvinnen blir værende ytterligere to år i et slikt samliv.

JURK mener at man må sikre at utlendingsloven § 53 først ledd bokstav gir kvinnene et tilstrekkelig vern før botidskravet heves.

For Juridisk rådgivning fra kvinner (JURK)



Hanna Falskog
saksbehandler



Marius S. Moe
saksbehandler



Frøydis Patursson
fagrådgiver



Sara Eline Grønvold

daglig leder