



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Justis- og beredskapsministeren

Stortinget - Kommunal- og forvaltningskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
23/600 - CEF

Dato
02.03.2023

Dokument 8: 96 S (2022–2023) – representantforslag om homofiles rettssikkerhet og likekjønnedes mulighet til familiegjening i Norge

Jeg viser til brev 1. februar d.å. fra Kommunal- og forvaltningskomiteen, hvor det bes om min vurdering av forslaget i Dokument 8: 96 S (2022 – 2023) *Representantforslag fra stortingsrepresentantene Ingvild Wetrvhus Thorsvik og Grunde Almeland om homofiles rettssikkerhet og likekjønnedes mulighet til familiegjening i Norge*. Forslaget lyder:

1. Stortinget ber regjeringen endre utlendingsforskriften slik at likekjønnede par som har vært i et forhold i et land hvor det er manglende muligheter for å inngå likekjønnet ekteskap eller leve sammen i faste og etablerte samboerforhold, gis muligheten til å søke om oppholdstillatelse for samboere på bakgrunn av et sannsynliggjort forutgående forhold.
2. Stortinget ber regjeringen endre utlendingsforskriften slik at det legges vekt på manglende muligheter for likekjønnede par til å inngå ekteskap/partnerskap i hjemlandet eller nærområdene i behandling av saker om oppholdstillatelse for å inngå ekteskap.
3. Stortinget ber regjeringen inkludere «seksuell legning» som vurderingstema i saker som hovedregel skal behandles i nemndsmøte med personlig fremmøte.

Forslag nr. 1 og 2

Forslag nr. 1 og 2 innebærer begge å modifisere lovens krav til formelt inngått ekteskap og faktisk samboerskap for likekjønnede par fra områder hvor slike forhold ikke er tillatt eller akseptert. Jeg kommenterer disse forslagene samlet, siden de samme hensynene gjør seg gjeldende for begge forslagene.

Formålet med lovens vilkår om inngått ekteskap og faktisk samboerskap er dels å sikre at familieforholdet har notoritet, og dels at relasjonen mellom partene er uttrykk for en tilstrekkelig sterk tilknytning til at den kan danne grunnlag for oppholdstillatelse i Norge. Per i dag anses slik tilknytning å foreligge når partene enten er gift, har vært samboere i minst to år eller er samboere med felles barn, jf. utlendingsloven §§ 40 og 41.

Det er viktig at regelverket tydelig fastslår at ekteskap eller toårig samboerskap må være dokumentert eller sannsynliggjort for å få oppholdstillatelse som hhv. ektefelle eller samboer. Omgåelse av familieinnvandringsregelverket er et reelt problem i praksis.

Dersom man generelt skulle modifisere disse vilkårene i regelverket, ville det skape vanskeligheter for utlendingsforvaltningen ved vurderingen av familieinnvandringsøknader. Man ville da måtte vurdere saker hvor familierelasjonen hadde lav notoritet og bevisverdi, som vanskelig kunne verifiseres. Å innvilge søknader på et slikt grunnlag vil skape en betydelig risiko for omgåelse av regelverket, og dermed svekke lovens formål om kontroll med utlendingers opphold i riket og motvirkning av ulovlig innvandring.

Selv om de aktuelle lovbestemmelsene stiller klare vilkår om ekteskap og samboerskap, er imidlertid utlendingsregelverket utformet slik at utlendingsmyndighetene har rom for skjønn gjennom generelle skjønnsmessige bestemmelser. Jeg nevner følgende bestemmelser som er særlig relevante i denne sammenheng:

- Utlendingsloven § 49:
«Dersom sterke menneskelige hensyn tilsier det, kan oppholdstillatelse også gis til andre familiemedlemmer enn nevnt i §§ 40 til 53 [bl.a. ektefeller og samboere gjennom to år], og det kan gjøres unntak fra vilkår knyttet til referansepersonens status.»
- Utlendingsloven § 40 a tredje ledd:
«Det kan gjøres unntak fra [fireårskravet] dersom særlige grunner, herunder hensynet til familiens enhet, taler for det.»
- Utlendingsforskriften § 10-11:
«Det kan gjøres unntak fra [underholdskravet] dersom særlig sterke menneskelige hensyn tilsier det.»

Disse unntakshjemlene gir grunnlag for å vurdere unntak i tilfeller hvor et avslag kunne innebære brudd på internasjonale forpliktelser eller norsk lov, herunder diskrimineringsforbudet. Jeg mener derfor det er klart at selve regelverket ikke er diskriminerende. Dette er også tidligere fastslått av Diskrimineringsnemnda (nemnda vurderte da bestemmelsen i *utlendingsforskriften*, og ikke i *utlendingsloven*, siden lovgivning ligger utenfor nemndas saklige kompetanse).

Hvorvidt det i det enkelte tilfelle er grunnlag for å anvende de skjønnsmessige unntaksbestemmelsene, må vurderes av Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE), som behandler enkeltsakene. Praksis viser også at UDI i noen saker, etter en

konkret og individuell vurdering, har innvilget søknader ved å gjøre unntak fra de ordinære vilkårene for familieinnvandring begrunnet i problemer partene har med å inngå ekteskap eller samboerskap i hjemlandet. Jeg nevner i denne sammenheng at saksomfanget av søknader om familiegjenforening fra likekjønnede par er svært begrenset.

At saksomfanget er svært begrenset taler også imot å innføre en eksplisitt bestemmelse i regelverket om disse sakene. De bør heller omfattes av en mer generell unntaksbestemmelse. Å ha en særregel for likekjønnede par vil også trekke frem akkurat denne gruppen foran andre som kan være i en tilsvarende situasjon; også ulikekjønnede par kan være uten mulighet til å inngå ekteskap i hjemlandet (f.eks. fordi familien forbyr det).

Som det fremgår av representantforslaget, har Likestillingsombudet sendt et brev til UDI om praksis i familieinnvandringssaker for likekjønnede par. Likestillingsombudet foreslo i brevet at presiseringer om likekjønnede par ble inntatt i UDIs retningslinjer. Jeg anser dette for å være en bedre løsning enn å ta presiseringer inn i utlendingsforskriften. Departementet vil derfor be UDI om å innta presiseringer om likekjønnede par i sine retningslinjer.

Forslag nr. 3

Reglene om når en sak skal anses å by på vesentlige tvilsspørsmål og dermed avgjøres i nemndmøte, er i hovedsak svært generelle. Utlendingsforskriften § 16-9 fastsetter at «en sak skal anses å by på vesentlige tvilsspørsmål og avgjøres i nemndmøte dersom det er tvil om spørsmål som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken». Det er oppregnet enkelte eksempler på når en sak skal anses å by på vesentlige tvilsspørsmål i første ledd:

- a) det er tvil om klagerens troverdighet når det gjelder anførsler om faktiske forhold som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken,
- b) det er tvil om vurderingen av retursituasjonen og dette kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken,
- c) det er tvil om rettslige tolkningsspørsmål som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken, eller
- d) det er tvil om hvordan et skjønn skal utøves og dette kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken.

I § 16-9 annet ledd ble det imidlertid tatt inn en eksplisitt bestemmelse om konvertitter i 2021:

«Dersom saken gjelder beskyttelse etter § 28 eller vern mot retur etter § 73, og ett av vurderingstemaene er troverdigheten av anførsler om skifte av, eller frafall fra, religiøst livssyn, skal saken behandles i nemndmøte, med mindre særlige grunner taler imot det. Den utvidede retten til nemndmøtebehandling gjelder kun når anførselen ikke tidligere er behandlet i nemndmøte eller i domstolen.»

Jeg mener som utgangspunkt vi bør unngå å løfte frem enkeltgrupper i bestemmelsen om nemndmøtebehandling. Det kan også være andre grupper enn likekjønnede par som man vil kunne argumentere for at har et tilsvarende behov for nemndmøtebehandling. Det er uheldig regelteknisk å nevne alle grupper som det kan være grunn til å behandle i nemndmøte med personlig fremmøte. Dette bør heller vurderes av UNE på grunnlag av den generelle skjønnsbestemmelsen om vesentlige tvilsspørsmål.

Med hilsen



Emilie Mehl