



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Justis- og beredskapsministeren

Stortinget
Kommunal- og forvaltningskomiteen
Postboks 1700 Sentrum
0026 Oslo

Deres ref.

Vår ref.
23/1474

Dato
14.04.2023

Dokument 8: 154 S (2022–2023) – Representantforslag om å samle, og ikke splitte, familier på flukt

Jeg viser til brev 15. mars 2023 fra Kommunal- og forvaltningskomiteen, der jeg blir bedt om en vurdering av representantforslagene om å samle, og ikke splitte, familier på flukt, fra stortingsrepresentantene Grete Wold, Lars Haltbrekken og Andreas Sjalg Unneland, jf. Dok. 8: 154 S (2022–2023).

Forslag 1 og 4 knytter seg til tilbakekall av statsborgerskap. Saker etter statsborgerloven hører inn under Arbeids- og inkluderingsdepartementets ansvarsområde. Jeg har derfor innhentet arbeids- og inkluderingsministerens vurdering av disse forslagene.

Innledningsvis vil jeg vise til at utlendingsforvaltningen i 2020, 2021 og 2022 har måttet takle nye, uventede og omfattende oppgaver som følge av pandemien – herunder bl.a. håndtering av innreiserestriksjoner og smitteverntiltak m.m., oppgaver knyttet til evakueringen fra Afghanistan, oppgaver knyttet til Brexit og håndtering av den rekordstore tilstrømningen av fordrevne fra Ukraina. Dette har bidratt til lange saksbehandlingstider og økte restanser i flere porteføljer. Høye ankomster fra Ukraina er dessuten en pågående situasjon som det er heftet stor usikkerhet til hvordan vil utvikle seg fremover.

Jeg er opptatt av at saksbehandlingstidene i utlendingsforvaltningen skal kortes ned, og jeg har stor forståelse for at lang saksbehandlingstid er krevende for dem det gjelder. Justis- og beredskapsdepartementet har i styringsdialogen med Utlendingsdirektoratet

(UDI) og Politidirektoratet (POD) vært opptatt av at saksbehandlingstidene for oppholdssaker generelt skal reduseres. Saksbehandlingstidene i familieinnvandringssaker særskilt har vært tatt opp på etatsstyringsmøter med både UDI og POD, og vil også bli det i tiden fremover.

Nedenfor vil jeg kommentere representantenes forslag nærmere.

Forslag nr. 1:

«Stortinget ber regjeringen trekke tilbake instruks gitt etter 2015 som pålegger utlendingsmyndighetene å gjennomgå oppholdstillatelsen til grupper med mål om tilbakekall av statsborgerskap (herunder instruks GI-04/2019)»

Arbeids- og inkluderingsministeren har opplyst at det ikke er gitt instruks etter 2015 som pålegger utlendingsmyndighetene å gjennomgå oppholdstillatelsen til grupper med mål om tilbakekall av *statsborgerskap*.

Jeg har ellers nylig vurdert om noen av Justis- og beredskapsdepartementets instruks til UDI som gjelder tilbakekall av *oppholdstillatelse* kan oppheves. Denne gjennomgangen har ført til at instruks GI-04/2019 «Instruks om å gjennomgå asylsaker fra Eritrea og vurdere tilbakekall av oppholdstillatelse dersom det foreligger opplysninger om at en flyktning har fått opphold i Norge på uriktig grunnlag mv.» ble opphevet med virkning fra 19. desember 2022. Det samme gjelder instruks GI-08/2015 «Utlendinger som har hatt rett til internasjonal beskyttelse, men som tidligere har hatt oppholdstillatelse under falsk identitet». Begge disse instruksene ble opphevet gjennom instruks GI-18/2022 «Instruks om oppheving av instruks GI-08/2015 og instruks GI-04/2019».

Andre instruks om tilbakekall gjelder fortsatt. Det gjelder instruks GI-15/2020 «Revidert instruks om opphør og tilbakekall av flyktningstatus og oppholdstillatelse når beskyttelsesbehovet er bortfalt, jf. utlendingsloven § 37 første ledd bokstav e og f», og det gjelder instruks GI-03/2020 «Revidert instruks om tolking av utlendingsloven §§ 37 og 63 når flyktningen har reist til hjemlandet i strid med forutsetningene for opphold i Norge».

Instruks GI-15/2020 har sin bakgrunn i avtale av 19. november 2015 om tiltak for å møte flyktningkrisen mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre. Det er ikke ønskelig å oppheve disse nå. Internasjonal beskyttelse er subsidiær i forhold til beskyttelse i eget hjemland. FNs flyktningkonvensjon eller andre folkerettslige forpliktelser gir ikke en utlending rett til internasjonal beskyttelse dersom behovet for beskyttelse er falt bort og utlendingen trygt kan returnere til sitt hjemland og leve der uten fare for forfølgelse eller andre alvorlige overgrep. Instruksen er viktig fordi Norge skal prioritere dem som har behov for beskyttelse. Jeg nevner at instruksen ikke gjelder for personer som har fått

permanent oppholdstillatelse, og at også flere andre europeiske land har innført slik «midlertidighet» for flyktninger der det ikke lenger er behov for beskyttelse.

Instruks GI-03/2020 har sin bakgrunn i erfaringer med at personer som har fått beskyttelse (asyl) i Norge har reist tilbake til landet de flyktet fra på besøk eller ferie. Dette kan indikere at flyktningstatus og oppholdstillatelse er gitt på feilaktig grunnlag, da slike reiser gir god grunn til å stille spørsmål ved om det reelt sett foreligger et beskyttelsesbehov. Tilbakekall er i tilfelle nødvendig for å opprettholde tilliten til asylsystemet og for å gi et signal om at norske myndigheter ikke ser gjennom fingrene med misbruk av asylsystemet.

Forslag nr. 2:

«Stortinget ber regjeringen prioritere familiegjenforening høyere i tildelingsbrevet til Utlendingsdirektoratet fra 2024»

Det er Stortinget som vedtar statsbudsjettet for 2024. Departementet vil så, i tråd med Stortingets vedtak, stille bevilgningene til disposisjon for underliggende virksomheter gjennom et tildelingsbrev. I Prop. 1 S for 2024 vil det beskrives hva som skal oppnås med bevilgningen på den enkelte post. Videre fastsettes innholdet i tildelingsbrevet i dialog med underliggende virksomheter, slik at ressursene brukes effektivt for å oppnå en best mulig samlet måloppnåelse for alle de ulike saksporteføljene virksomheten har ansvar for.

Som jeg også nevnte innledningsvis, har flere ekstraordinære hendelser de siste årene ført til høyere restanser og lengre saksbehandlingstid enn ønskelig i flere porteføljer i utlendingsforvaltningen. Innenfor en gitt ressursramme vil prioritering av én portefølje innebære en nedprioritering av andre porteføljer. Jeg vil her også bemerke at UDI i tildelingsbrevet for 2023 er gitt større handlingsrom til å prioritere saker i porteføljen av tilbakekallssaker, ref. også mitt svar på skriftlig spørsmål nr. 1494 d.å. fra Stortinget.

Jeg ønsker verken å forskuttere Stortingets budsjettbehandling eller å prioritere en enkeltportefølje uten ha vurdert utviklingen i og konsekvenser for virksomhetens oppgaver for øvrig. Departementet vil samtidig, i tråd med regjeringens tillitsreform, fortsette arbeidet med å redusere detaljstyring og øke handlingsrommet for virksomhetene, for slik å legge til rette for best mulig samlet måloppnåelse for virksomheten.

Gitt at Stortinget ikke vedtar endringer på dette området, vil jeg imidlertid også fremover forvente at UDI avgjør saker uten ugrunnet opphold, jf. forvaltningsloven § 11 a. UDI må kutte ventetiden for brukerne gjennom bl.a. å forbedre prosesser og bruke teknologi innovativt. Jeg har tillit til at UDI, sammen med politiet, jobber for å finne de beste tiltakene for en mest mulig effektiv saksbehandling innenfor de rammene som er gitt av Stortinget og departementet.

Forslag nr. 3:

«Stortinget ber regjeringen påse at det er tilstrekkelig med personell i Utlendingsdirektoratet så vel som politidistriktene til å redusere behandlingstid for familiegjenforeningssaker»

Representantene viser i sitt forslag til undersøkelsene fra Sivilombudet (SOM-2022-1160 og SOM-2022-1232), og at disse bl.a. viser at flere hundre søkere har ventet i over to år på å få søknaden sin om familiegjenforening behandlet. Representantene viser videre til at ventetiden for i det hele tatt å komme til intervju er uakseptabelt lang, og at Oslo politidistrikt hadde oppgitt en ventetid på ett og et halvt år bare for å få gjennomført intervju.

Som jeg nevnte i innledningen, har saksbehandlingstidene i familieinnvandringsaker blitt tatt opp særskilt i etatsstyringsmøtene med både UDI og POD, og jeg vil følge utviklingen tett fremover. I tillegg har både UDI og POD redegjort for utviklingen i denne saksporteføljen i egne brev til Sivilombudet i januar i år.

Redegjørelsen fra POD viser at ventetiden for intervju hos politiet i saker om familieinnvandring har gått ned, og i tre politidistrikt er ventetiden redusert med ti måneder eller mer. Tallene fra UDI viser at det har vært en positiv utvikling i saksbehandlingstiden for behandlede saker fra utgangen av 2021 til utgangen av 2022, og at antallet ubehandlede saker er relativt stabilt. I samme periode har saksinngangen økt med 20 pst. UDI har rapportert om fortsatt positiv utvikling i saksavviklingen i denne porteføljen inneværende år, senest i etatsstyringsmøtet 23. mars 2023.

Både UDI og POD skal sende en ny og oppdatert redegjørelse til Sivilombudet når tallene for første halvår 2023 foreligger.

Representantenes forslag om tiltak for å redusere saksbehandlingstiden i familiegjenforeningssaker er med andre ord allerede under oppfølging. Når det gjelder prioriteringer innenfor gjeldende budsjettamme, ev. endrede rammer, viser jeg også til mitt svar på forslag nr. 2. Jeg mener derfor at det ikke er hensiktsmessig å gå videre med dette forslaget.

Forslag nr. 4:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med et forslag om foreldelsesfrist for tilbakekalling av statsborgerskap»

Arbeids- og inkluderingsministeren påpeker at statsborgerskap innebærer et rettslig bånd og en samfunnskontrakt mellom borger og staten. Uriktige opplysninger bryter med tillitsforholdet mellom stat og person som er en sentral del av samfunnskontrakten. Norsk statsborgerskap gir også rett til norsk pass, noe som innebærer at norske myndigheter går god for identiteten som går frem av passet. En foreldelsesfrist vil innebære at en rekke personer vil få beholde norsk statsborgerskap

og norsk pass med uriktig identitet. Dette vil kunne bidra til å svekke notoriteten av norske pass, noe som vil være uheldig.

Arbeids- og inkluderingsministeren viser videre til at en vurdering av om tilbakekall av statsborgerskap er forholdsmessig etter regjeringens syn er mer egnet til å hindre urimelige utfall av tilbakekall enn en foreldelsesfrist. I januar 2020 ble det lovfestet at det skal foretas en forholdsmessighetsvurdering i alle saker om tilbakekall av statsborgerskap. Det skal være et rimelig forhold mellom inngrepet og den byrde som personen eller vedkommende nærmeste familie påføres ved å tape statsborgerskapet. UDI har opplyst at det etter januar 2020 er henlagt mange saker på grunn av at tilbakekall har vært ansett for uforholdsmessig. Lang oppholdstid og god integrering i Norge har vært viktige momenter i mange saker som har endt med henleggelse. I enkelte tilfeller taler alvoret i saken, veid opp mot tilknyttingen personen har til Norge, for at statsborgerskapet bør tilbakekalles til tross for lang oppholdstid. Det er særlig hvor søkeren har gitt uriktige opplysninger om egen identitet hvor det kan være uheldig med en foreldelsesfrist. Det kan forekomme tilfeller hvor en person aktivt benytter ulike identiteter eller har begått grov kriminalitet. I noen tilfeller er det også noen som aktivt motarbeider avklaring av egen identitet.

Det er et viktig moment ved tilbakekall av statsborgerskap at det er anledning til å gi en ny oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 38 etter tilbakekallet. Tilbakekall av statsborgerskap innebærer derfor ikke nødvendigvis at personen det gjelder må forlate Norge.

Forslag nr. 5:

«Stortinget ber regjeringen imøtekomme Utlendingsdirektoratet sitt forslag om å henlegge tilbakekallingssaker som ble opprettet for mer enn 3 år siden»

Først må jeg understreke at det er viktig at det reageres med tilbakekall av flyktningstatus og oppholdstillatelse dersom det viser seg at utlendingen har oppgitt uriktige opplysninger, slik at førstegangstillatelsen aldri skulle ha vært gitt. Hvis vi skal opprettholde tilliten til asylinstituttet, må det være en reaksjon på slikt misbruk.

Forslagsstillerne viser til at bare om lag 40 % av sakene som ble behandlet i 2022 endte med tilbakekall. Det fremgår av UDIs årsrapport for 2022 at av totalt 1 846 vedtak, ble 842 tilbakekalt. I mine øyne er antallet saker som ble tilbakekalt ikke et lavt tall. Tvert imot indikerer det at misbruk forekommer i et relativt stort omfang. Det er derfor viktig å realitetsbehandle disse sakene, selv om saksbehandlingen kan være ressurskrevende.

Det er riktig at UDI i februar 2022 foreslo å henlegge tilbakekallssaker som var opprettet i 2018 eller tidligere. UDI foreslo også å henlegge tilbakekallssaker hvor det var tilhørende søknader om statsborgerskap, permanent oppholdstillatelse eller tillatelse i familieinnvandring. UDI ønsket henleggelse for å bygge ned store restanser i tilbakekallsporteføljen.

Selv om saksbehandlingstiden i mange saker var lang, samtykket jeg ikke til automatisk henleggelse av alle disse sakene, herunder tilbakekallssaker med andre tilknyttede saker. Sakene skal behandles etter forvaltningslovens bestemmelser, som i § 11 a stiller krav om at saker skal avgjøres «uten ugrunnet opphold». Dersom lang saksbehandlingstid er *velbegrunnet* er forvaltningsloven ikke brutt. Min tilbakemelding til UDI i brev 7. juni 2022 var derfor at UDI må vurdere konkret i hver sak om forvaltningsloven er brutt. Det mener jeg fortsatt. Dersom UDI mener forvaltningsloven er brutt, vil sakene kunne henlegges. Som årsrapporten for 2022 viser har allerede mange saker blitt henlagt av UDI.

I denne forbindelse nevner jeg også at UDI samtidig fikk tilbakemelding om at de kan henlegge tilbakekallssaker som er opprettet på foreldre dersom barn i familien mest sannsynlig fyller vilkårene for en tillatelse etter gjeldende praksis, f.eks. på grunn av lang oppholdstid, særlig tilknytning til riket eller dersom hensynet til barnets beste tilsier det.

Med hilsen



Emilie Mehl