



Justis- og beredskapsdepartementet
Innvandringsavdelingen

Deres referanse: 20/1865

Dato: 17/04/2020

Høring – forslag til endringer i bortvisningsforskriften – behandling av saker om oppholdstillatelse i forbindelse med utbruddet av Covid-19

Vi viser til høringsnotat av 16. april 2020 med forslag til endringer i bortvisningsforskriften hva gjelder behandling av saker om oppholdstillatelse i forbindelse med utbruddet av Covid-19, med høringsfrist 17. april 2020 kl. 12.00.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig. Som ledd i dette har NIM som oppgave å gi råd til Stortinget, regjeringen og andre myndighetsorganer i spørsmål om menneskerettigheter. NIM uttaler seg i utgangspunktet ikke i noen særlig grad om hensiktsmessigheten eller prioriteringen av virkemidler for å ivareta statens menneskerettslige forpliktelser. Vi vil imidlertid i det følgende komme med noen innspill, hvor vi etterlyser nærmere menneskerettslige vurderinger i departementets forslag.

Innledningsvis vil vi understreke at det er positivt at departementet har sendt endringsforslaget på høring. Selv om høringsfristen er svært kort, bidrar høringsprosessen til at sentrale rettsprinsipper kan ivaretas også i en krisesituasjon. Den korte høringsfristen gjør imidlertid at det er begrenset hvor dypt høringsinstansene får gått inn i forslagene. Vi stiller spørsmål ved behovet for en så kort høringsfrist i dette tilfellet, eller om den kunne vært en eller to dager lengre.

Bortvisningsforskriften er fastsatt i medhold av smittevernloven, og innebærer at utlendinger uten oppholdstillatelse i Norge kan bli bortvist fra norsk grense. Denne forskriften avklarer ikke hvilke regler som gjelder for behandling av søknader om oppholdstillatelse i Norge fremmet fra utlandet. I påvente av slike avklaringer har derfor et større antall søknader om førstegangstillatelser blitt liggende ubehandlet. Departementet foreslår i høringsnotatet at bortvisningsforskriften endres, slik at søknader om oppholdstillatelse kan innvilges i tråd med gjeldende regelverk, men at det gis hjemmel til å sette restriksjoner for innreise. NIM bemerker at det er positivt at departementet foreslår regler som sikrer klarhet for behandlingen av førstegangsoppholdstillatelser, slik at søknader kan behandles fortløpende og uten at det oppstår for store restanser.

Departementet legger til grunn at innreiserestriksjoner er et nødvendig og tjenlig tiltak for å beskytte folkehelsen, og at dette har en medisinskfaglig begrunnelse slik smittevernloven § 1-5 krever.¹ Det foreslås at «utlendinger som nå innvilges første gangs oppholdstillatelse, *inntil videre som den klare hovedregel ikke skal kunne nyttiggjøre seg av tillatelsen.*»² Det presiseres videre at folkehelse anses å være et legitimt hensyn som kan begrunne midlertidige inngrep i retten til familieliv etter EMK artikkel 8, i dette tilfellet i form av utsatt innreise til Norge. NIM er enig i at folkehelse kan være et legitimt formål for slike inngrep. NIM savner imidlertid en vurdering av om inngrepet er forholdsmessig, herunder om hensynet til folkehelsen kan ivaretas ved mindre inngripende tiltak, som for eksempel karanteneplikten.

Det legges videre opp til at utlendinger som er omfattet av unntakene i bortvisningsforskriften § 2 og 2a *kan* gis adgang til innreise nå. Dette gjelder noen konkrete persongrupper, som for eksempel EØS-borgere og enkelte yrkesgrupper. Unntak kan også gis dersom «særlige grunner tilsier det, slik som særskilt omsorgsansvar for personer i Norge eller andre sterke velferdshensyn».³ Departementet legger med andre ord opp til et fleksibelt regelverk, slik at det kan gjøres unntak for visse grupper, herunder dersom «særlige grunner» tilsier det – som typisk vil kunne omfatte sårbare grupper. Det er presiseres av departementet at det blant annet må sees hen til internasjonale forpliktelser i vurderingen av om særlige grunner tilsier at innreise likevel skal tillates.

Unntaksadgangen innebærer at noen utlendinger som gis første gangs oppholdstillatelse får reise inn i Norge uten utsettelse, mens andre må vente i ubestemt tid på å få reise inn i landet. Departementet legger til grunn at hensynet til smittevern for de personene som omfattes av unntaksadgangen ivaretas gjennom karanteneplikten.⁴ Inngrep i beskyttede menneskerettigheter, som for eksempel retten til familieliv etter EMK artikkel 8, krever en begrunnelse. Ulik behandling av ellers like eller sammenliknbare tilfeller, jf. EMK artikkel 14 jf. artikkel 8, krever også en begrunnelse. Forskriften legger opp til ulik behandling av personer med første gangs oppholdstillatelse i Norge og personer som allerede har en tilknytning til riket gjennom oppholdstillatelse. Den legger også opp til ulik behandling av personer med første gangs tillatelse. NIM mener det er viktig å ha unntaksmuligheter ved sterke velferdshensyn, men savner en vurdering av hvorfor ikke hensynet til smittevern kan ivaretas gjennom karanteneplikten også for de personene som innvilges første gangs oppholdstillatelse og som ikke omfattes av unntakshjemplene.

¹ Høringsnotatet s. 2.

² Høringsnotatet s. 2.

³ Bortvisningsforskriften § 2 bokstav d. Det er presisert i høringsnotatet at det kan være aktuelt å gjøre unntak for eksempel der søker er mindreårig og vil være uten nødvendig omsorg dersom innreise nektes, eller i tilfeller der søker er samlivspartner til norsk borger som har levd sammen i et etablert familieliv i utlandet og nå ønsker å returnere til Norge.

⁴ , Forskrift om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet § 5.

Departementet fremhever videre at det er vanskelig å forutse hvilke innreiserestriksjoner som på ethvert tidspunkt av Covid-19-utbruddet vil være nødvendige og hensiktsmessige. Det legges derfor opp til at det skal foretas løpende vurderinger av behovet for innreiserestriksjonene, og at menneskerettslige forpliktelser som retten til familieliv og hensynet til barnets beste vil være relevante momenter i vurderingen av varigheten av slike innreiserestriksjoner. Det er viktig at varigheten av restriksjonen vurderes i lys av menneskerettslige forpliktelser og at det skal foretas løpende vurderinger av behovet. NIM stiller imidlertid spørsmål ved om det i tillegg til de løpende vurderingene, også bør oppstilles en mer konkret frist for å revurdere behovet for slike innreiserestriksjoner for personer som har fått innvilget oppholdstillatelse.

Vennlig hilsen
for Norges institusjon for menneskerettigheter

Adele Matheson Mestad
direktør

Anniken Barstad Waaler
seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.