



DET KONGELEGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 72

(2007–2008)

Om lov om endringer i utlendings-
lovgivinga (reglar for EØS- og
EFTA-borgarar o.a.)



DET KONGELEGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 72

(2007–2008)

Om lov om endringer i utlendings-
lovgivinga (reglar for EØS- og
EFTA-borgarar o.a.)

Innhald

1	Innleiing	5	7.5	Opphaldsrett i meir enn tre månader	29
			7.5.1	Innleiing	29
2	Bakgrunn for lovforslaget	6	7.5.2	Fellesreglar om opphaldsretten	30
			7.5.3	Arbeidstakarar og sjølvstendige næringsdrivande	30
3	Hovudinnhaldet i proposisjonen	7	7.5.4	Tenesteytarar o.a.	31
4	EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen	8	7.5.5	Tenestemottakarar	31
4.1	EØS-avtalen	8	7.5.6	Tilstrekkelege egne midlar	32
4.2	EFTA-konvensjonen	9	7.5.7	Studentar	32
4.3	Felles nordisk arbeidsmarknad	9	7.5.8	Familiemedlemmer	33
5	Direktiv 2004/38/EF	10	7.6	Rett til vidare opphald for familiemedlemmer som er EØS-borgarar	34
5.1	Innhaldet i direktivet	10	7.7	Rett til vidare opphald for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar	35
5.2	EØS-relevansen av direktivet	11	7.7.1	Når EØS-borgaren døyr, men ikkje ved utreise	35
5.3	Terminologi o.a. i direktivet og lovforslaget	11	7.7.2	Ikkje lenger tilknytning til EØS-borgaren	35
5.4	Forholdet til EFTA-konvensjonen	13	7.8	Rett til vidare opphald for barn og omsorgspersonar	36
6	Gjeldande rett	14	7.9	Varig opphaldsrett for EØS-borgarar	37
6.1	Innleiing	14	7.9.1	Generelt	37
6.2	Generelle føresegner	14	7.9.2	Særskilde reglar for arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande	38
6.3	Rett til opphald i inntil tre månader .	15	7.9.3	Særskilde reglar for familiemedlemmer til arbeidstakaren og sjølvstendig næringsdrivande	38
6.4	Rett til opphald i meir enn tre månader	15	7.10	Varig opphaldsrett for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar	39
6.5	Vidare opphald for EØS-borgarar og familiemedlemmer	20	7.11	Tap av varig opphaldsrett	40
6.6	Varigheit, fornying og tilbakekall	20	7.12	Utvising og bortvising	40
6.7	Utvising og bortvising	21	7.12.1	Innleiing	40
6.8	Forholdet til dei andre reglane i 1988-lova og forskrifta	22	7.12.2	Utvising og bortvising - val av regelverk	41
6.9	Meldeplikt etter dei særlege reglane, jf. 1988-lova § 56 a	24	7.12.3	Utvising av omsyn til offentleg orden og tryggleik	41
6.10	Saksbehandling, vedtaksmyndigheit og klagereglar	24	7.12.4	Utvising av omsyn til folkehelsa	43
7	Forslag til særlege reglar for utlendingar som er omfatta av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen	25	7.12.5	Innreiseforbod o.a.	44
7.1	Innleiing	25	7.12.6	Bortvising	44
7.2	Det saklege verkeområdet	25	7.12.7	Vedtaksmyndigheit i utvisings- og bortvisingssaker og i sak om tilbakekall av dokumentasjon på opphaldsrett	45
7.3	Kven er omfatta	26	7.12.8	Saksbehandlingsreglar i saker om utvising, bortvising, tilbakekall o.a.	45
7.3.1	EØS-borgarar og familiemedlemmer	26	7.13	Overgangsreglar	46
7.3.2	Særleg om tredjelandsborgarar og tenestemobilitet	27			
7.3.3	Særleg om tredjelandsborgarar og retten til fri etablering	27			
7.4	Opphaldsrett i inntil tre månader	28			
7.4.1	Generelt om opphaldsretten	28			
7.4.2	Særleg om arbeidssøkjjarar	29			

7.13.1	Overgangsreglar for nye EØS-land i framtida	46	8	Administrative ordningar	53
7.13.2	Vidareføring av noverande overgangsreglar for EØS-landa	46	8.1	Innleiing	53
7.13.3	Overgangsreglar ved iverksetjing av 2008-lova, jf. Ot.prp. nr. 75 (2006-2007)	47	8.2	Registrering - registreringsbevis	53
7.13.4	Iverksetjing av element i direktiv 2004/38/EF før iverksetjinga av 2008-lova	47	8.3	Søknad om opphaldskort	56
7.14	Oppsummering - gjennomføring av direktivet o.a.	48	8.4	Varig opphaldsbevis for EØS- borgarar	57
7.14.1	Direktivet – endringar i 2008-lova	48	8.5	Varig opphaldskort for tredjelandsborgarar	57
7.14.2	Direktivet – endringar i andre lover .	48	8.6	Meldeplikt	58
7.14.3	Rådsforordning (EØF) 1612/68 – endringar i andre lover	48	9	Økonomiske og administrative konsekvensar	60
7.14.4	Direktivet - 1988-lova og forskrifta – lovforslaget	48	10	Merknader til dei enkelte paragrafane i lovforslaget	61
7.15	Forholdet mellom dei særlege reglane i kapittel 13 og dei andre reglane i 2008-lova	51	10.1	Utlendingslova (2008-lova)	61
			10.2	Utlendingslova (1988-lova)	69
			10.3	Endringslova av 2006 til utlendingslova (1988-lova)	69
				Forslag til lov om endringar i utlendingslovgivinga (reglar for EØS- og EFTA-borgarar o.a.)	71



DET KONGELEGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 72

(2007–2008)

Om lov om endringar i utlendingslovgivinga (reglar for EØS- og EFTA-borgarar o.a.)

*Tilråding frå Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 27. juni 2008,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Innleiing

Arbeids- og inkluderingsdepartementet viser til lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) og forarbeida til lova i Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) av 29. juni 2007. Departementet legg no fram forslag til eit tillegg til denne lova: Kapittel 13 om særlege reglar for utlendinger som omfattes av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen) og Konvensjon om oppretting av Det europeiske Frihandelsfor-

bund (EFTA-konvensjonen). Departementet foreslår også ein heimel for å kunne setje i verk forpliktingane etter direktiv 2004/38/EF heilt eller delvis innafør gjeldande utlendingslov, lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) og rettingar i gjeldande utlendingslov § 37 om identifisering. For å kunne skilje mellom dei to utlendingslovene, vil dei bli omtalte som 2008-lova og 1988-lova framover i proposisjonen.

2 Bakgrunn for lovforslaget

Bakgrunnen for forslaget er først og fremst europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/38/EF av 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familie-medlemmers rett til å ferdes og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium. EØS-komiteen vedtok 7. desember 2007 å innlemme direktivet i EØS-avtalen, jf. vedtak i Stortinget 23. mai i år og St.prp. nr. 42 (2007-2008) om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 158/2007 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers rett til å ferdes og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium. Ei uoffisiell norsk omsetjing av direktivet er teke inn i vedlegg 2 i stortingsproposisjonen. Direktivet samlar og erstattar i det alt vesentlegaste fleire rettsakter om at personar kan ferdest fritt. I tillegg blir mykje av den rettsutviklinga som er skjedd gjennom fortolkningane til EF-domstolen, regelfesta. Direktivet klargjer EØS-retten og inneber også nokre materielle endringar og administrative forenklingar, særleg om retten til innreise og opphald.

24. oktober 2007 sende departementet eit forslag til særlege reglar for utlendingar som er omfatta av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen, på høring. Høringsfristen var 24. januar 2008. Høringsbrevet vart sendt til:

Akademikerne
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Arbeidsgiverforeningen
Datatilsynet
Den norske advokatforening
Departementene
Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
KS
Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene

Landbrukets arbeidsgiverforening
Landsorganisasjonen i Norge
Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon
Norges Juristforbund
Norges lensmannslag
Norges Rederiforbund
Næringslivets Hovedorganisasjon
Politidirektoratet
Politiembetsmennesenes landsforening
Politiets Fellesforbund
Politiets sikkerhetstjeneste
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda
Yrkesorganisasjonenes Landsforbund

Desse instansane har kome med høringsfråsegn:
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Datatilsynet
Finansdepartementet
Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon
Helse- og omsorgsdepartementet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Justis- og politidepartementet
Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene
Kunnskapsdepartementet
Landsorganisasjonen i Norge
Norges Rederiforbund
Næringslivets Hovedorganisasjon
Politidirektoratet med vedlegg frå Oslo, Rogaland, Romerike, Troms og Vestfold politidistrikt
Skattedirektoratet
Statistisk sentralbyrå
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Det blir gjort greie for innhaldet i høringsfråsegnene i samband med omtalen av dei enkelte lovfor-slag.

3 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Proposisjonen foreslår korleis direktiv 2004/38/EF kan gjennomførast i norsk rett. Dette inneber framlegg til nødvendige lovheimlar i 2008-lova både for retten til opphald og for dei administrative ordningane. Den nærmare reguleringa av dei administrative ordningane, til dømes om innhaldet og kva for eit forvaltningsorgan som skal ha ansvaret for dei, blir foreslått regulert i forskrift.

Direktivet gir ikkje ei uttømmende regulering av dei rettane og pliktene som i dag følgjer av EØS-avtalen. Sidan det er behov for eit heilskapleg regelverk for denne gruppa utlendingar i ny lov, inneheld forslaget også andre endringar i tråd med pliktene våre. Mellom anna tek departementet omsyn til framlegg frå Utlendingslovutvalet (NOU 2004:20 Ny utlendingslov) og også enkelte innendingar som EFTAs overvakingsorgan (ESA) har mot dei gjeldande reglane.

Ei av endringane direktivet fører til er innføringa av ei varig opphaldsrett for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira etter fem års lovleg opphald. Vidare inneber direktivet at familiemedlemmer som hovudregel får sjølvstendige rettar etter fem års lovleg opphald, utan omsyn til statsborgarskap. Føresetnaden er at dei har hatt avleidde rettar gjennom familietilhøyrsla til EØS-borgaren i den føregåande femårsperioden. Retten til varig opphald for familiemedlemmer som er tredjelands-

borgarar, gjeld berre i vertslandet og gir ikkje rett til å ta opphald i eit anna EØS-land.

Ei anna sentral endring som inneber administrative forenklingar, er at det noverande kravet om opphaldsløyve ved opphald utover tre månader blir erstatta av ei enklare registreringsordning for EØS-borgarar. Å la vere å registrere seg vil ikkje påverke sjølve opphaldsretten. Registreringa vil bli oppfatta som eit bevis for den opphaldsretten som følgjer av reglane i EØS-avtalen. Opphaldsretten kan eventuelt prøvast i ei sak om bortvising.

For familiemedlemmer som er EØS-borgarar, blir det eit krav om registrering som for hovudpersonen. Familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, må søkje om opphaldskort der dokumentasjonskravet vil vere meir likt det som gjeld i dag ved opphaldsløyve. Det same gjeld tredjelandsborgarar som er i landet på grunnlag av tenesteyting eller etablering.

Gjeldande reglar om opphald i inntil tre månader utan registrering blir førte vidare. Det same gjeld ordninga for arbeidssøkjjarar som kan opphalde seg her i inntil seks månader, men dei må melde seg etter tre månaders opphald. Reglane om utvising og bortvising fører i stor grad vidare gjeldande rett, men gir eit betre utvisingsvern for EØS-borgarane og familiemedlemmene deira enn i dag.

4 EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen

4.1 EØS-avtalen

Prinsippa i EØS-avtalen artikkel 1 om fri personmobilitet omfatter retten til innreise, opphald og arbeid i eit anna medlemsland for borgarar av eit EØS-land og familiemedlemmene deira. Den frie personmobiliteten knyter seg til fleire «fridommar» slik som flyt av arbeidskraft, fridommen til å etablere seg i eit anna EØS-land og tenesteytingar på tvers av landegrensene. Innafor utlendingsretten er det først og fremst prinsippa om fri mobilitet for arbeidstakarar og ytarar og mottakarar av tenester som er sentrale, men også fri etableringsrett er viktig.

Prinsippa i EØS-avtalen og nærmare reglar om dei fire fridommane må sjåast i samanheng med dei grunnleggjande formåla og prinsippa i avtalen. To sentrale grunnprinsipp i EU/EØS-retten er prinsippa om *proporsjonalitet og ikkje-diskriminering*. Proporsjonalitetsprinsippet krev eit rimeleg forhold mellom det målet ein ønskjer å nå, og dei midla som blir tekne i bruk for å nå dette målet. Prinsippet viser i kor stor grad styresmaktene kan avgrense handlefridommen til kvar enkelt etter prinsippet om fri mobilitet. Hovudpoenget er at restriksjonane ikkje kan gå lenger enn det som er nødvendig for å sikre offentlege interesser. Prinsippet er ulovfest og liknar prinsippet om proporsjonalitet i norsk forvaltningsrett. Ikkje-diskrimineringsprinsippet forbyr forskjellsbehandling av borgarar frå dei ulike EØS-landa på grunnlag av nasjonalitet. Ulovleg forskjellsbehandling kan gjelde både ulik behandling av like tilfelle eller lik behandling av ulike tilfelle. Både openlys og skjult forskjellsbehandling blir ramma av forbodet. Ein aksepterer likevel sakleg grunnitt forskjellsbehandling i ei viss utstrekning. Prinsippet kjem til uttrykk generelt i EØS-avtalen artikkel 4, men går enkelte gonger uttrykkeleg fram i dei spesielle forbodsføresegnene i EØS-avtalen om dei fire fridommane.

Sjølv om det sentrale i EØS-avtalen er retten til å drive økonomisk aktivitet på tvers av landegrensene, inneheld fellesskapsretten også rettar for personar som ikkje driv slik økonomisk aktivitet. Studentar, sjølvstendig næringsdrivande som ikkje

lenger er yrkesaktive, og personar som ikkje har rett til opphald på anna grunnlag, men som har tilstrekkelege midlar til å forsørge seg sjølv, fekk rett til opphald i eit anna medlemsland gjennom tre direktiv som vart vedtekne i 1990-åra.

EØS-avtalen er supplert med sekundærlovgiving i form av forordningar og direktiv. Dei rettsaktene som blir oppheva og endra ved direktiv 2004/38/EF er:

- Forordning (EØF) 1612/68 – Om fri bevegelighet for arbeidstakere mv. innen Fellesskapet.
- Direktiv 64/221/EØF – Om samordning av de særbestemmelser om innreise og opphold for utenlandske statsborgere som er begrunnet med hensynet til den offentlige orden og sikkerhet, samt folkehelsen.
- Direktiv 68/360/EØF – Om opphevelse av reise- og oppholdsrestriksjoner innen Fellesskapet for arbeidstakere fra medlemsstatene og deres familie.
- Direktiv 72/194/EØF – Om samordning av de særbestemmelser om innreise og opphold for utenlandske statsborgere som er begrunnet med hensynet til den offentlige orden og sikkerhet m.m.
- Direktiv 73/148/EØF – Om opphevelse av reise- og oppholdsrestriksjoner innen Fellesskapet for statsborgere i medlemsstatene med hensyn til etablering og tjenesteytelse.
- Direktiv 75/34/EØF – Om den rett statsborgere i en medlemsstat har til å bli boende på en annen medlemsstats territorium etter å ha utøvd selvstendig virksomhet der.
- Direktiv 75/35/EØF – Om samordning av særbestemmelsene om innreise og opphold for utenlandske statsborgere.
- Direktiv 90/364/EØF – Om oppholdsrett.
- Direktiv 90/365/EØF – Om oppholdsrett for lønsmottakere og selvstendig næringsdrivende som har avsluttet sin yrkesaktivitet.
- Direktiv 93/96/EØF – Om studenters oppholdsrett.

Desse direktiva vart heilt og fullt oppheva. Forordning (EØF) 1612/68 er endra ved at artiklane 10 og

11 er oppheva og ført vidare i direktiv 2004/38/EF, mens forordninga elles gjeld.

Direktiv 2004/38/EF erstattar også hovudelementa i kommisjonsforordning 1271/70 – Om retten for arbeidstakere til å bli verande på eit medlemslands territorium etter endt yrkeskarriere. Denne forordninga vart oppheva av Kommisjonen ved forordning (EF) nr. 635/2006 av 25. april 2006.

I samband med utvidinga av EØS er det også gitt reglar om overgangsordningar.

EØS-avtalen vart gjennomført ved lov av 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hovuddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) o.a.(EØS-loven).

Forordning1612/68 er gjennomført ved lov av 27. november 1992 nr. 112 om gjennomføring av EØS-avtalens vedlegg V punkt 2 (rådsforordning (EØF) nr. 1612/68 om fri bevegelighet for arbeidstakere mv. innenfor EØS (EØS-arbeidstakerloven).

Sjå elles kapittel 6 om gjennomføring av EØS-avtalen og sekundærlovgiving på utlendingsområdet, jf. 1988-lova og utlendingsforskrifta kapittel 8.

4.2 EFTA-konvensjonen

I tillegg til EØS-avtalen er også EFTA-konvensjonen, som vart revidert i 1999, viktig for utlendingsregelverket og reglane om fri personmobilitet. Konvensjonen regulerer samarbeidet mellom Island, Liechtenstein, Noreg og Sveits. Den reviderte EFTA-konvensjonen inneheld reglar om at

personar kan ferdast fritt i medlemslanda. EFTA-borgarar skal få same behandling av norske styresmakter som EØS-borgarar når det gjeld å kunne ferdast fritt. Føresegnene gir rett til å ta arbeid, etablere sjølvstendig næringsverksemd og rett til opphald i inntil 90 dagar for å selje tenester, jf. EFTA-konvensjonen vedlegg K om retten til å yte tenester uavhengig av nasjonalitet. Dei gir også rett til opphald som ikkje har eit økonomisk formål, dersom ein har nok midlar til å forsørgje seg sjølv. På grunn av at Island, Liechtenstein og Noreg er medlemmer i EØS, har den reviderte EFTA-konvensjonen først og fremst verknad for forholdet mellom desse landa og Sveits.

Sjå kapittel 6 om gjennomføring av den reviderte EFTA-konvensjonen på utlendingsområdet, jf. 1988-lova og utlendingsforskrifta kapittel 8.

4.3 Felles nordisk arbeidsmarknad

Den nordiske avtalen om ein felles arbeidsmarknad av 22. mai 1954 mellom Danmark, Finland, Noreg og Sverige og seinare også Island inneber at det generelle kravet i 1988-lova om arbeids- og opphaldsløyve ikkje gjeld nordiske borgarar. Bakgrunnen for dette var at ein felles nordisk arbeidsmarknad med fri ferdsel av arbeidskraft mellom landa skulle fremje økonomisk og sosial utvikling. Ved inngåinga av EØS-avtalen vart det teke atterhald om ei vidareføring av ordningane for nordiske statsborgarar. Dei er også førte vidare i 2008-lova.

5 Direktiv 2004/38/EF

5.1 Innhaldet i direktivet

Direktivet gjeld retten til å kunne ferdast fritt for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira. Det samlar og erstattar tidlegare forordningar og direktiv på området, jf. avsnitt 4.1.

Direktivet inneber at ein no har ei samla rettsakt som regulerer fri personmobilitet i staden for mange ulike forordningar og direktiv som er baserte på ulike grunnlag for opphald. Ein stor del av praksisen til EF-domstolen opp gjennom åra er også regelfesta i direktivet. Totalt sett gjer dette at rettstilstanden står fram som meir tydeleg og oversiktleg og er enklare å følgje opp for både privatpersonar og styresmaktene. Administrative formalitetar er reduserte samanlikna med tidlegare. Direktivet fjernar systemet med opphaldsløyve for opphald utover tre månader og opnar for å innføre ei registreringsordning for EØS-borgarar. For tredjelandsborgarar som er omfatta av direktivet på grunn av familietilknytning til EØS-borgarar, blir det innført ei ordning med opphaldskort som erstatning for den noverande ordninga med opphaldsløyve. Som i dag vil ikkje manglande registreringsbevis eller opphaldskort ha noko å seie for retten ein har til opphald i vertslandet. Opphaldsretten vil framleis bli regulert utelukkande av vilkåra for opphald og ikkje av om opphaldsretten er formalisert i eit registreringsbevis eller eit opphaldskort.

I tillegg til å klargjere og forenkle regelverket inneber direktivet ei vidareutvikling av rettar som alt følgjer av EØS-avtalen, til dømes eit styrkt utvisingsvern for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira.

Direktivet innfører også heilt nye ordningar på området slik som varig opphaldsrett for alle EØS-borgarar og familiemedlemmene deira – utan omsyn til nasjonalitet. Varig opphaldsrett får ein etter fem års føregåande lovleg opphald i vertslandet. I løpet av desse fem åra må EØS-borgaren oppfylle krava for å få rett til opphald, anten det er som arbeidstakar, sjølvstendig næringsdrivande, tenesmeytar, sjølvforsørgjande eller student. Som i dag er rettane til familiemedlemmene til EØS-borgaren avleidde frå EØS-borgaren. For å få varig opphald, må dei i utgangspunktet altså ha avleidde rettar i

den føregåande femårsperioden. Dersom EØS-borgaren ikkje har rett til opphald eller om retten fell bort, vil heller ikkje familiemedlemmene ha rett til å opphalde seg i vertslandet.

Føresegnene i direktivet om den varige opphaldsretten er ikkje ukjende i EØS-samanheng og heller ikkje i norsk rett. I dag kan arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande og familiemedlemmene deira få rett til varig opphald. Vilråa for den noverande retten er knytte til yrkesskade, pensjonsalder, arbeidsuførleik og liknande, men utan krav til fem års føregåande lovleg opphald. Desse reglane blir førte vidare i direktivet for EØS-arbeidstakarar, dei sjølvstendig næringsdrivande og familiemedlemmene deira. I tillegg gir ein altså andre EØS-borgarar og familiemedlemmene deira rett til varig opphald etter fem år.

Direktivet innfører nye rettar til familiemedlemmer når EØS-borgaren er død, ved utreise og når ekteskap eller partnerskap er oppløyst. Familiemedlemmer får i dag til ein viss grad rett til å bli verande når EØS-borgaren døyr, men i utgangspunktet ikkje elles dersom tilknytninga til EØS-borgaren tek slutt. Direktivet gir på si side familiemedlemmen sjølvstendig rett til å bli verande varig også før fem år er gått. Føresetnaden for ein slik rett er at familiemedlemmen oppheld seg lovleg i vertslandet. Det blir stilt strengare krav til familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, enn til familiemedlemmer som sjølve er EØS-borgarar.

Når EØS-borgaren reiser ut eller døyr, får familiemedlemmer som sjølve er EØS-borgarar, rett til å bli verande dersom dei oppfyller tilsvarande vilkår som EØS-borgaren måtte oppfylle for opphald utover tre månader. Familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, får ikkje ein tilsvarande rett om EØS-borgaren reiser ut. Dersom EØS-borgaren døyr, må familiemedlemmene som er tredjelandsborgarar, ha opphalde seg lovleg i vertslandet i minst eitt år. Vidare må dei kunne dokumentere inntekt gjennom arbeid, som sjølvstendig næringsdrivande eller ved eigne midlar som er tilstrekkelege til at dei ikkje blir ei byrde for sosialsystema eller velferdsordningane i vertslandet. Det blir også stilt krav om ei sjukeforsikring som dekkjer alle risikoar under opphaldet i vertslandet.

Ved skilsmisse eller oppløysing av registrert partnerskap får familiemedlemmer som sjølv er EØS-borgarar, rett til bli verande dersom dei oppfyller tilsvarende vilkår som EØS-borgaren måtte oppfylle for opphald utover tre månader. For familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, krev ein i tillegg dokumentasjon på minst tre års ekteskap eller partnerskap med EØS-borgaren og at dei i eitt av desse åra har opphalde seg i vertslandet. Ein familiemedlem som er tredjelandsborgar, kan også bli verande dersom vedkommande har foreldreansvar eller samværsrett med mindreårige barn til hovudpersonen. Familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, kan også få opphaldsrett der det ligg føre ein vanskeleg situasjon på grunn av ein valdeleg ektefelle.

5.2 EØS-relevansen av direktivet

Det er berre EØS-relevante rettsaktar frå EU som skal innlemmast i EØS-avtalen. Dette direktivet gjeld føresegnar om fri personmobilitet som utgjer ei sentral plikt etter EØS-avtalen. Spørsmålet om EØS-relevansen av direktivet blir likevel litt komplisert fordi direktivet knyter retten til å kunne ferdest fritt til EUs reglar om unionsborgarskap.

Reglane om unionsborgarskap vart innført ved Maastricht-avtalen og er ikkje ein del av EØS-avtalen sidan dette vart utvikla etter at EØS-avtalen vart framforhandla. Omgrepet «unionsborgar» refererer både til visse politiske rettar for borgaren i eit medlemsland, til dømes røysterett ved lokalval, og til retten til å kunne ferdest fritt som ein del av det å vere i ein felles marknad. Dei politiske rettane fell heilt klart utanfor føresegnene i EØS-avtalen, mens retten til å kunne ferdest fritt ligg innfor kjernen av EØS-forpliktingane våre.

Samla sett er vurderinga at direktivet regulerer fri mobilitet for personar og ikkje spørsmål som gjeld dei politiske rettane til unionsborgarane. Omgrepet «unionsborgar» nyttar ein altså som ei fellesnemning på den personkrinsen (arbeidstakar, sjølvstendig næringsdrivande, sjølvforsørgjande person eller student) som er omfatta av den frie personmobiliteten, det vil seie ein borgar av eit EU/EØS-land. Dette er den same personkrinsen som i utgangspunktet fell inn under føresegnene i EØS-avtalen om at personar kan ferdest fritt.

Dei elementa av direktivet som samlar og erstattar fleire gjeldande rettsaktar om fri mobilitet for personar, blir naturleg nok vurderte som relevante for EØS-forpliktingane våre. For å unngå unødvendig tolkingstvil vil det likevel vere behov for ei teknisk tilpassing i samband med implemen-

tering av direktivet i EØS-avtalen på grunn av omgrepet «unionsborgar». Sjå avsnitt 7.3 kor det går fram at omgrepet «unionsborgar» skal lesast som «borgar av eit EØS-land».

For dei delane av direktivet som fører til endringar fordi dei vidareutviklar eksisterande rettar eller innfører nye rettar, har EØS-relevansen ikkje alltid vore like opplagd. Det har derfor vore nødvendig å avklare mellom EFTA- og EØS-landa og Europakommisjonen om EØS-relevansen av direktivet der det gir sjølvstendige rettar til familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar. Partane er no samde om at også disse delane av direktivet er EØS-relevante.

EØS-komiteen vedtok 7. desember 2007 å innlemme direktiv 2004/38/EF i EØS-avtalen, jf. avgjerd nr. 158/2007 forutsett at Stortinget samtykka i det. Komiteen presiserte mellom anna at *unionsborgar(ar)* i direktiv 2004/38/EF ved innlemming i EØS-avtalen skal vere i staden for *statsborgar(ar)* i *EF-medlemsstatene* og *EFTA-medlemsstatene*. I samband med vedtaket kom komiteen med ei felles utsegn om forhold som er viktige for iverksettinga. Retten til busetjing for tredjelandsborgarar fell utanfor avtaleområdet med unntak av nokre rettar direktivet gir til tredjelandsborgarar som er familiemedlemmer til ein EØS-statsborgar. EFTA-statene er samde i at det er vesentleg for EØS-borgarar at familiemedlemmene deira også kan nyte godt av nokre rettar, jf. artikkel 12 nr. 2, artikkel 13 nr. 2 og artikkel 18.

I denne samanhengen tyder EFTA-statene Island, Liechtenstein og Noreg, det vil seie dei landa i EFTA som deltar i EØS-samarbeidet.

St.prp. nr. 42 (2007-2008) om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 158/2007 er no behandla i Stortinget som gav sitt samtykke 23. mai i år.

5.3 Terminologi o.a. i direktivet og lovforslaget

Høringsbrevet med framlegg til gjennomføring av direktivet som departementet sende til høringsinstansane 24. oktober 2007, bygde hovudsakleg på den danske tekstversjonen av direktiv 2004/38/EF, jf. at EØS-komiteen først vedtok å innlemme direktivet i EØS-avtalen 7. desember 2007. Ein uoffisiell norsk tekstversjon er tatt inn som vedlegg 2 til St.prp. nr. 42 (2007-2008).

I arbeidet med denne proposisjonen har departementet vurdert terminologien i høringsframlegget, den norske tekstversjonen og 2008-lova. Departementet meiner det er formålsteneleg å jus-

Boks 5.1 Skjematisk oversikt over oppbygginga av og føresegna i direktivet

Kapittel I – Alminnelige bestemmelser

- Artikkel 1 – Formål
- Artikkel 2 – Definisjoner
- Artikkel 3 – Berettigede personer

Kapittel II – Rett til utreise og innreise

- Artikkel 4 – Rett til utreise
- Artikkel 5 – Rett til innreise

Kapittel III – Oppholdsrett

- Artikkel 6 – Oppholdsrett i inntil tre måneder
- Artikkel 7 – Oppholdsrett i over tre måneder
- Artikkel 8 – Administrative formaliteter for unionsborgere
- Artikkel 9 – Administrative formaliteter for familiemedlemmer som ikke er borgere i en medlemsstat
- Artikkel 10 – Utskriving av oppholdskort
- Artikkel 11 – Oppholdskortets gyldighet
- Artikkel 12 – Familiemedlemmers rett til å beholde oppholdsretten ved unionsborgerens død eller utreise
- Artikkel 13 – Familiemedlemmers rett til å beholde oppholdsretten ved skilsmisse, oppheving av ekteskap eller oppløsning av registrert partnerskap
- Artikkel 14 – Opprettholdelse av oppholdsrett
- Artikkel 15 – Garantier for rett saksbehandling

Kapittel IV – Varig oppholdsrett

Del I Berettigelse

- Artikkel 16 – Alminnelig regel for unionsborgere og deres familiemedlemmer
- Artikkel 17 – Unntak for personer som ikke lenger arbeider i vertsstaten, og deres familiemedlemmer
- Artikkel 18 – Varig oppholdsrett for visse familiemedlemmer som ikke er borgere i en medlemsstat

Del II Administrative formaliteter

- Artikkel 19 – Varig oppholdsbevis for unionsborgere

- Artikkel 20 – Varig oppholdskort for familiemedlemmer som ikke er borgere i en medlemsstat
- Artikkel 21 – Sammenhengende opphold

Kapittel V – Fellesbestemmelser om oppholdsrett og varig oppholdsrett

- Artikkel 22 – Geografisk virkeområde
- Artikkel 23 – Beslektede rettigheter
- Artikkel 24 – Likebehandling
- Artikkel 25 – Alminnelige bestemmelser om oppholdsdokumenter
- Artikkel 26 – Kontroller

Kapittel VI – Begrensninger i retten til innreise og opphold av hensyn til den offentlige orden og sikkerhet, samt folkehelsen

- Artikkel 27 – Alminnelige prinsipper
- Artikkel 28 – Vern mot utvisning
- Artikkel 29 – Folkehelsen
- Artikkel 30 – Underretning om vedtak
- Artikkel 31 – Garantier for rett saksbehandling
- Artikkel 32 – Varighet av innreiseforbud
- Artikkel 33 – Utvisning som sanksjon eller rettsvirkning

Kapittel VII – Sluttbestemmelser

- Artikkel 34 – Opplysning
- Artikkel 35 – Misbruk av rettigheter
- Artikkel 36 – Sanksjoner
- Artikkel 37 – Gunstigere nasjonale bestemmelser
- Artikkel 38 – Opphevinger
- Artikkel 39 – Rapport
- Artikkel 40 – Innarbeiding i nasjonal lovgivning
- Artikkel 41 – Ikrafttredelse
- Artikkel 42 – Adressater

Sjå elles vedlegg 2 til St.prp. nr. 42 (2007-2008) som gjengir direktivet fullt ut.

tere språkbruken på nokre punkt utan å endre innhaldet i føresegnene:

- *Unionsborger* blir brukt i både dansk versjon og norsk uoffisiell versjon. I lovproposisjonen er

omgrepet bytta ut med *EØS-borgar*, jf. EØS-komiteens utsegn om dette, sjå avsnitt 5.2.

- *Vertsmedlemsstat* er brukt i den danske versjonen. Den uoffisielle norske versjonen nyttar

- vertsstat*. Høringsframlegget brukte *vertsmedlemsstat*. Lovproposisjon nyttar *vertsland*, mellom anna fordi ein oftast brukar «landet» og ikkje «staten» ved omtale av forhold i Noreg.
- *Andre familiemedlemmer* er brukt i både dansk og uoffisiell norsk versjon. Høringsframlegget brukte *annen familie*. Lovproposisjonen nyttar *andre familiemedlemmer*.
 - *Utstedelse av oppholdskort* blir brukt i den danske versjonen, *utstedelse av oppholdstillatelse* i den norske. *Oppholdskort* vart nytta i høringsframlegget. Departementet meiner at omgrepet *oppholdskort* vil høve best fordi det er i samsvar med høringsframlegget og med namnet på dokumentet som alt i dag blir skrivne ut.
 - *Retten til tidsubegrenset opphold* blir brukt i den danske versjonen, *rett til fast opphold* blir brukt i den norske. Høringsframlegget nytta *permanent oppholdsrett*, som ein parallell til dei allmenne reglane, jf. 2008-lova. Departementet meiner at omgrepet *varig oppholdsrett* vil vere betre fordi omgrepet permanent kan medføre samanblanding med dei allmenne reglane.
 - *Bevis for rett til tidsubegrenset opphold* blir brukt i den danske versjonen, *bevis for rett til fast opphold* i den norske. Høringsframlegget nytta *permanent oppholdsbevis*. Lovforslaget nyttar *varig oppholdsbevis* slik at også dette omgrepet skil seg frå omgrepet i dei allmenne reglane.
 - *Tidsubegrenset oppholdskort* blir brukt i den danske versjonen, *fast oppholdstillatelse* i den norske. Høringsframlegget nytta *permanent oppholdskort*. Lovforslaget nyttar *varig oppholdskort*.
 - *Utsending* blir brukt i den danske versjonen, *utvisning* i den norske. Høringsframlegget nytta *utsending*, mens framlegget til terminologi var *utvisning (med innreiseforbud)* og *bortvisning (uten innreiseforbud)*. Lovforslaget nyttar *utvisning (med innreiseforbud)* og *bortvisning (uten innreiseforbud)* på same måte som i dei allmenne reglane.

5.4 Forholdet til EFTA-konvensjonen

Gjennomføringa av direktivet i norsk rett reiser spørsmålet om i kor stor grad personar som er

omfatta av EFTA-konvensjonen, skal få rettar etter direktivet. EFTA-konvensjonen omfattar Island, Liechtenstein, Noreg og Sveits. EØS-avtalen gjeld for Island, Liechtenstein og Noreg som også er omfatta av direktivet. Spørsmålet har derfor først og fremst noko å seie i forholdet til Sveits.

Ettersom EØS-avtalen ikkje gjeld for Sveits, og direktivet ikkje er teke inn i EFTA-konvensjonen, legg departementet til grunn at det i dag ikkje ligg føre ei folkerettsleg plikt til å inkludere sveitsiske borgarar i lovforslaget. Derfor må det takast stilling til om Noreg likevel kan velje ei løysing der Sveits er omfatta av EØS-reglane.

Endringar i 1988-lova etter at EFTA-konvensjonen vart revidert i 1999 inneber at EFTA-borgarar kan ferdest fritt på same måte som EØS-borgarar. I tillegg kan tredjelandsborgarar som er tenesteytarar og integrerte i arbeidsmarknaden i medlemslandet reise inn og yte tenester i inntil 90 dagar utan at det vert stilt krav om løyve.

Når direktiv 2004/38/EF fører vidare ordningar som er gjennomført i kapittel 8 i 1988-lova, vil desse også gjelde for sveitsiske borgarar. Direktivet går lenger ved å innføre reglar om varig opphald, eit betre utvisingsvern og endra administrative ordningar. Nye ordningar vil ikkje automatisk gjelde for sveitsiske borgarar no, med mindre desse får rettar fordi dei er familiemedlemmer til EØS-borgarar eller tenesteytarar eller sjølvstendige næringsdrivande som opererer frå eit EØS-land.

Sveits har førebels opplyst at dei vil halde folkeavstemming mellom anna om landet skal ta på seg plikter som følgjer av direktiv 2004/38/EF. Planen er å ha folkeavstemming våren 2009. I fall folkeavstemminga går i favør av ei utviding, vil Sveits starte forhandlingar med EU om å gjennomføre dette. For tida er det ikkje kjend korleis Sveits tilpassar seg til dei andre EFTA-landa. Før dette er avklart, er det ikkje naturleg å leggje fram forslag til nye reglar for sveitsiske borgarar, men vente på utviklinga mellom Sveits og EU. Sveitsarar vil inntil vidare få rettar etter dei reglane som gjeld i dag for EFTA-borgarar.

Sjå avsnitta 7.2 og 7.3.

6 Gjeldande rett

6.1 Innleiing

Særlege reglar i kapittel 8 i 1988-lova og forskrift 21. desember 1990 nr. 1028 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskrifta) gjennomfører pliktene etter EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen til å la arbeidstakarar o.a. ferdast fritt, jf. kapittel 4.

I utgangspunktet kan berre borgarar i EØS- og EFTA-landa og familiemedlemmene deira, utan omsyn til statsborgarskap, gjere gjeldande rettar etter desse reglane. Tredjelandsborgarar elles er som hovudregel viste til dei allmenne reglane i 1988-lova. I ei viss utstrekning vil likevel ein tredjelandsborgar kunne hevde rettar etter reglane i kapittel 8 i lova og forskrifta, jf. avsnitt 6.4 om fri etablering og tenesteyting.

6.2 Generelle føresegner

Kravet om opphaldsløyve

Utlendingsregelverket byggjer på eit system med opphaldsløyve. Krav om opphaldsløyve blir berre stilt for opphald som varer lenger enn tre månader. Eit vilkår for å få eit slikt løyve, er at utlendingen fell inn under ein av dei kategoriane som er nærare omtalt i avsnitt 6.4.

Sjølv om det er krav om opphaldsløyve for opphald utover tre månader, fell ikkje retten til opphald automatisk bort dersom personen ikkje har løyve. Opphaldsløyvet er berre ei formalisering av opphaldsretten, og det avgjerande vil vere om personen oppfyller dei materielle vilkåra for opphaldsretten.

Det blir alltid gitt opphaldsløyve og ikkje arbeidsløyve. Dette skil seg frå omgrepsbruken i dei allmenne reglane i 1988-lova, men materielt sett spelar det inga rolle.

Pendlarar er underlagde særskilde reglar. Utlendingar som arbeider i Noreg, og som hovudregel returnerer til bustad i eit anna EØS/EFTA-land, er unnatekne frå kravet om opphalds-

løyve sjølv om dei oppheld seg her i landet utover tre månader. I staden krev ein at dei må melde seg for politiet innan ei veke etter at dei har byrja i arbeid.

Kven er omfatta?

Det er for det første klart at *borgarar* av eit EØS/EFTA-land er dekte av kapittel 8 i 1988-lova og forskrifta.

Tredjelandsborgarar som fyller vilkåra for opphald på grunnlag av familiesamanføring, blir også omfatta.

Andre tredjelandsborgarar enn familiemedlemmer til ein EØS/EFTA-borgar vil til ein viss grad vere omfatta av reglane i kapittel 8. Føresetnaden er at dei oppheld seg i landet i samband med ei tenesteyting eller etablering på vegner av ei verksemd som held til i eit anna EØS/EFTA-land.

Nordiske borgarar er som borgarar av eit medlemsland omfatta av EØS-avtalen. Sidan kravet om opphalds- og arbeidsløyve i Noreg ikkje gjeld for dei, vil dei likevel ikkje ha løyve i medhald av kapittel 8. I saker som gjeld familiesamanføring med nordiske borgarar, blir regelverket praktisert slik at dersom den nordiske borgaren fyller vilkåra for opphaldsrett etter kapittel 8, kan familiemedlemmene velje å bli vurderte anten etter kapittel 8 eller etter dei allmenne reglane i 1988-lova.

Eit særleg spørsmål er om *norske borgarar* kan hevde rettar etter reglane i kapittel 8. Dette vil vere aktuelt i samband med familiesamanføring. Utgangspunktet er at borgarar av landet ikkje kan gjere gjeldande rettar etter EØS-avtalen fordi avtalen ikkje er meint å skulle regulere interne forhold. Det må likevel leggast vekt på at formålet med avtalen er å sikre fri mobilitet. Dersom innanlandske borgarar nyttar seg av den frie mobiliteten – altså har utøvd rettar etter avtalen i eit anna medlemsland – vil han eller ho ha rett til å halde fram med å utøve rettane sine etter å ha vendt tilbake til heimlandet. Dette blir ofte kalla kravet om at det må liggje føre eit grenseoverskridande element.

6.3 Rett til opphald i inntil tre månader

Inntil tre månader

Utlendingar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen, har rett til å reise inn i landet og ta opphald eller arbeid her utan opphaldsløyve. Denne opphaldsretten er avgrensa til tre månader. Det blir ikkje stilt vilkår, og det er nok å leggje fram gyldig identitetskort eller pass. Det er heller ikkje krav om meldeplikt.

Det er ikkje krav om at utlendingen ikkje må utgjere ei urimeleg byrde for velferdssystemet i vertslandet for å få rett til opphald i inntil tre månader.

Utrekning av perioden på tre månader er sentral. Kravet til opphaldsløyve tek til å gjelde etter tre månader frå tidspunktet for innreisa.

Opphaldstid i andre Schengenland får ikkje noko å seie for utrekninga. Dette gjeld også ved opphaldstid i eit anna *nordisk* land, jf. 1988-lova § 50.

Vidare er det spørsmål om korleis perioden utan krav til løyve blir avbroten, og når han eventuelt kan starte på nytt. I dei tilfella personen søker og får innvilga opphaldsløyve, blir perioden avbroten. Perioden tek til å gå på nytt etter at løyvet er gått ut og ikkje fornya, og/eller når utlendingen ikkje lenger fyller vilkåra for eit opphaldsløyve.

Perioden blir òg avbroten om personen reiser ut av landet. Det gjeld ingen karantenerregel som krev at ein må opphalde seg ei viss tid utanfor Noreg før ein kan reise inn og starte på ein ny periode på tre månader. I teorien kan ein person derfor stadig starte nye tremånaders opphald berre ved å forlate landet ei kort tid.

Særleg om arbeidssøkjande

Personar som har tenkt å arbeide, men som ikkje har noko konkret tilbod om arbeid og derfor søker arbeid, har rett til innreise og opphald. Medlemslanda har høve til å avgrense perioden ein kan opphalde seg i landet for å søkje arbeid. Tidsfristen må setjast slik at det er god nok tid til å undersøkje arbeidsmarknaden og leggje fram søknaden. EF-domstolen har avvist ein frist på tre månader og i eit anna tilfelle godteke seks månader. I norsk rett er fristen sett til seks månader, jf. 1988-lova § 50. Fristen på seks månader skal praktiserast liberalt.

I praksis blir det lagt til grunn at denne retten også gjeld når utlendingen har avslutta eit arbeidsforhold (er frivillig arbeidslaus) og derfor ikkje fyller vilkåra for opphaldsløyve som arbeidstakar. I utgangspunktet gjeld dette tilsvarande for arbeidsløse ein sjølv ikkje er skuld i, men denne situasjo-

nen er regulert direkte slik at opphaldsløyvet til ein viss grad kan fornyast sjølv om at arbeidsforholdet er avslutta, jf. avsnitt 6.6.

Reglane om utrekning av opphaldstida gjeld òg for utrekning av perioden på seks månader for arbeidssøkjande.

6.4 Rett til opphald i meir enn tre månader

Generelt

Opphaldsretten gjeld særlege definerte persongrupper, og det nærmare innhaldet er avhengig av kva for ein kategori utlendingen høyrer til.

Regelverket skil mellom EØS/EFTA-borgarar som er arbeidstakarar, sjølvstendig næringsdrivande, tenesteytarar, tenestemottakarar, personar med midlar, studentar, familiemedlemmer og personar med rett til opphald når dei har avslutta yrkeskarrieren sin i Noreg. Opphaldsretten byggjer på at utlendingen på ein eller annan måte har eiga økonomisk dekning for opphaldet sitt. Opphaldsløyvet gir som hovudregel generelt høve til å opphalde seg og ta arbeid eller drive sjølvstendig næringsverksemd i landet. Løyvet kan fornyast, men det kan ikkje vere grunnlag for varig opphald.

Arbeidstakarar frå EU/EØS-land

Retten til arbeid og opphald er nærmare regulert i 1988-lova § 51 og forskrifta §§ 174 og 175.

Arbeidstakaromgrepet er ikkje nærmare definert i EØS-avtalen eller i 1988-lova, men det er gitt rettleiing om omgrepet gjennom praksis ved EF-domstolen. Nasjonale styresmakter kan ikkje sjølve definere omgrepet da det følgjer av praksis ved EF-domstolen at omgrepet må tolkast fellesskapsrettsleg for å sikre like reglar i medlemslanda. Av domstolspraksis følgjer det at sentrale moment som taler for at eit forhold kan reknast som eit arbeidsforhold, er om ein person produserer ytingar mot vederlag for ein annan, og om det mellom partane ligg føre eit overordnings- og underordningsforhold. Dersom det ikkje ligg føre noko slikt forhold med instruksjonsmyndigheit for arbeidsgivaren, vil ein i staden karakterisere det som sjølvstendig næringsverksemd som anten kjem inn under reglane om fri etableringsrett eller fri mobilitet av tenester.

Til spørsmålet om det kan stillast visse minstekrav til omfanget av arbeidet for å gi opphaldsløyve, har EF-domstolen slått fast at det berre kan krevjast at personen skal utøve ei faktisk og reell sysselsetjing. Arbeidstid eller inntekt er ikkje

avgjerande for vurderinga. Dette gjeld sjølv om inntekta ikkje er stor nok til å dekkje eige underhald. Desse tolkingane viser at ein ikkje skal forstå arbeidstakaromgrepet snevert, men derimot gi det ein vid definisjon.

EFTAs overvakingsorgan (ESA) har understreka at det er i strid med EØS-retten å setje som eit vilkår for opphaldsløyve som arbeidstakar at ein har tilbod om minst halv stilling. Det er berre arbeid som står fram som marginalt, som kan falle utanfor. Det er heller ikkje høve til å leggje vekt på om arbeidet er av eit slikt omfang at tilstrekkeleg underhald er sikra. Norsk praksis er endra slik at han samsvarer med EØS-retten.

Arbeidstakarar frå «nye» EU/EØS-land - overgangsordningar

I samband med EU- og EØS-utvidinga i 2004 kunne dei «gamle» EU- og EØS-landa innføre såkalla overgangsordningar overfor åtte av dei ti nye medlemslanda. Dette gjeld Estland, Latvia, Litauen, Polen, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia og Ungarn. Ved den seinare utvidinga vart overgangsordningar også innført for Bulgaria og Romania frå 1. januar 2007.

Overgangsordningane er nasjonale reglar som legg visse restriksjonar på retten til arbeid for arbeidstakarar som er borgarar av dei nye medlemslanda. Overgangsordningar kan berre gjerast gjeldande overfor arbeidstakarar, ikkje overfor personar som er tenesteytarar eller sjølvstendig næringsdrivande. Overgangsordningane får ikkje noko å seie for retten til opphald i inntil tre månader eller inntil seks månader som arbeidssøkjande. Det er berre retten til å ta arbeid som blir innskrenka. Heller ikkje høvet til å ta med seg familie-medlemmer blir avgrensa av overgangsordningane.

Overgangsordningane er å rekne som eit unntak frå dei allmenne reglane om fri personmobilitet i medhald av EØS-avtalen.

Noreg valde å innføre overgangsreglar som eitt av fleire tiltak for å førebyggje sosial dumping og redusere det forventta presset på velferdsordningane. Reglane er gjennomførte nasjonalt i 1988-lova § 58 a og forskrifta § 175 andre ledd og § 192.

Arbeidstakarar frå dei nye medlemslanda må søkje om eit opphaldsløyve før dei starter å arbeide. Det må som hovudregel vere heiltidsarbeid. Det blir godteke at heiltidskravet blir oppfylt ved hjelp av arbeidstilbod frå fleire arbeidsgivarar. Lønns- og arbeidsvilkår må vere i samsvar med gjeldande tariffavtale, regulativ eller det som elles er normalt for vedkommande stad og yrke.

Overgangsreglane inneber altså strengare vilkår for å ta arbeid i Noreg enn dei vanlege EØS-reglane. Det følgjer av ein såkalla stand-still-klausul i utvidingsavtalen at vilkåra ikkje kan vere meir restriktive enn dei reglane som galdt da avtalen vart underteikna. Vilkåra er mindre strenge enn det som gjeld for tredjelandsborgarar etter det allmenne regelverket.

Overgangsordningane kan berre gjelde for ein avgrensa periode. Ordningane frå 2004 vart først gitt for ein periode på to år fram til 1. mai 2006. Deretter vart det vedteke å forlengje ordningane med inntil tre år fram til 1. mai 2009. Grunngevinga for forlenginga var i hovudtrekk at ordningane fungerer slik dei er meinte. Dei medverkar til å sikre ryddige forhold for individuelle arbeidstakarar, og ordningane hindrar ikkje tilgangen til nødvendig arbeidskraft frå dei nye medlemslanda. Styresmakterne har høve til å forlengje ordningane ytterlegare to år etter 2009, men berre dersom det på det tidspunktet ligg føre ein alvorleg ubalanse i arbeidsmarknaden, eller det er fare for at det kan bli slik ubalanse. Dei tilsvarende ordningane for Bulgaria og Romania gjeld i første omgang fram til 1. januar 2009, men kan så forlengas i inntil tre år og eventuelt ytterlegare to år.

I praksis viser det seg at i nokså mange saker som gjeld søknad om ny opphaldsløyve utanfor overgangsreglane, har vilkåra – i regelen heiltidskravet og lønnskravet for det føregåande løyvet – ikkje vore oppfylte. Utlendingsmyndigheitene kontrollerer dette ved at dei får lagt fram lønns- og trekkoppgåver for den aktuelle perioden. For å hindre at utlendingen fell utanfor overgangsreglane på urett grunnlag, er det etablert ein praksis med å kalle tilbake løyvet når det ligg føre brot på føresetnadene for det føregåande løyvet. Det må vere misferd eller misleghald av eit visst omfang før løyvet kallast tilbake. Dersom den nye søknaden gjer det sannsynleg at vilkåra vil vere oppfylte for den kommande perioden, blir nytt løyve innvilga i medhald av overgangsordningane.

Sjølvstendig næringsdrivande

Etableringsretten gir borgarar av EØS/EFTA-landa rett til å etablere seg i eit anna EØS/EFTA-land. Etableringsretten er regulert i 1988-lova § 51 og forskrifta § 176. I 1988-lova er omgrepet «skal drive ervervsvirksomhet» nytta. Reglane tek sikte på varig næringsverksemd. Denne formuleringa inneber ei avgrensing mot personar som ikkje skal drive med økonomiske aktivitetar, og mot arbeidstakarar og tenesteytarar. Av praksis frå EF-domstolen følgjer det at etableringsomgrepet skal tolkast

vidt. Ein borgar skal på stabil og vedvarande måte delta i det økonomiske livet i eit medlemsland. Det er tida og ikkje kva for aktivitet som skil etableringsretten frå tenester. Grensa mellom etableringsretten og tenester er ikkje berre avhengig av kor lenge ytinga varer, men også av kor ofte, kor regelmessig og kor samanhengande ho er. Det er presisert i rettspraksis at kontorfasilitetar i seg sjølve ikkje er nok til å kalle det ei etablering. Etableringsretten gjeld både for sjølvstendig næringsdrivande, legar, advokatar, tannlegar osv., og for juridiske personar, selskap o.a., til dømes ved oppretting av filialar og oppkjøp av føretak.

EFTAs overvakingsorgan (ESA) har teke opp at Noreg i for stor grad stiller krav til detaljert dokumentasjon ved sjølvstendig næringsverksemd. Etter at saka vart teken opp av ESA, er praksis endra. Ein krev no berre ei utgreiing om verksemda og helst dokumentasjon frå Brønnøysund om at verksemda er registrt.

Sjølvstendig næringsdrivande - tredjelandsborgarar og retten til fri etablering

Når juridiske personar etablerer seg, ønskjer føretaket ofte å rekruttere arbeidstakarar som leiarar og andre nøkkelpersonell, frå andre land. Særleg når desse arbeidstakarane er tredjelandsborgarar, oppstår spørsmål om det er mogleg for føretaket å tilsetje dei utan å setje vilkår i strid med prinsippa om proporsjonalitet og ikkje-diskriminering.

Eit slikt føretak må få det same høvet til å tilsetje tredjelandsborgarar som det selskapa i mottakarlandet sjølv har. I gjeldande rett er dette sikra gjennom reglane om arbeidsløyve til tredjelandsborgarar i det allmenne regelverket. Praksis frå EFDomstolen tyder på at ein òg må gi ein vidare rett, det vil seie færre restriksjonar enn det som elles gjeld for tredjelandsborgarar for eit slikt føretak til å tilsetje nøkkelpersonell frå eit tredjeland. Med nøkkelpersonell meiner ein personar med spesiell kompetanse som er avgjerande for at føretaket skal kunne etablere seg i eit anna medlemsland.

Denne problemstillinga er ikkje nærmare regulert i gjeldande rett eller nedfelt i praksis.

Tenesteytarar

Det sentrale med ei tenesteyting er at ho skal vere mellombels. Dersom ytinga har ein meir varig karakter, er det reglane om fri etablering som gjeld. Om ytinga er varig eller mellombels, må ein vurdere konkret frå sak til sak. Når det gjeld grensa mot reglane om fri mobilitet av arbeidskraft, er det på same måten som ved reglane om fri etablering avgjerande om tenesta som skal

utførast, er eit sjølvstendig arbeid eller arbeid mot lønn under instruksjon frå ein annan person.

I nasjonal rett regulerer 1988-lova § 51 og forskrifta § 176 opphaldsretten til tenesteytarar. Av forskrifta går det fram at tenesta må vere av mellombels karakter, at hovudformålet med opphaldet er sjølve ytinga og at ho blir utført for å skaffe seg inntekt.

EFTAs overvakingsorgan (ESA) har teke opp at Noreg i for stor grad stiller krav til detaljert dokumentasjon ved tenesteytingar. Etter at saka vart teken opp frå ESA, er praksis endra slik at ein ikkje lenger krev dokumentasjon om arten av tenesteyting, berre ei stadfesting på eit konkret oppdrag.

Tenesteytarar - tredjelandsborgarar og fri mobilitet av tenester

Fri mobilitet av tenester inneber i regelen at fysiske personar gjer arbeid i eit anna EØS-land, til dømes at arbeidstakarar i eit føretak som er etablert i eit anna EØS-land, blir sende til Noreg som tenesteytarar.

Det følgjer av prinsippet i EØS-avtalen om fri mobilitet av tenester at føretaket som leverer tenester, har rett til å bruke egne tilsette som ledd i tenesteytinga, uavhengig av statsborgarskapen til dei tilsette. Dette inneber at vertslandet ikkje kan leggje hindringar for denne bruken av arbeidskraft, til dømes ved eit krav om at desse arbeidstakarane må ha arbeidsløyve før dei får arbeide i vertslandet. Tredjelandsborgarar kan altså hevde rettar i medhald av fellesskapsretten på dette området. Av vedlegg K i EFTA-konvensjonen følgjer det at tenesteytarar, uavhengig av nasjonalitet, får rett til opphald i inntil 90 dagar per kalenderår utan andre krav til opphaldet enn at utlendingen skal yte tenester.

I norsk praksis legg ein til grunn at ein utsend arbeidstakar blir rekna som tenesteytar når arbeidstakaren blir send frå eit firma i eit anna EØS-land til Noreg for å yte ei teneste, for så å vende attende til firmaet når tenesteytinga er slutt. Dette er i tråd med definisjonen av utsending og utsend arbeidskraft i § 1-7 i lov 27. juni 2005 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven). Utsending av arbeidskraft kan skje på fleire måtar, til dømes ved at ei norsk verksemd leiger inn arbeidskraft frå ei utanlandsk verksemd, anten ei produksjonsbedrift eller ei bemanningsbedrift.

Det kan vere spørsmål om innleige frå ei bemanningsbedrift skal reknast som ei tenesteyting, eller om ein slik innleigd person må reknast

som ein arbeidstakar. Spørsmålet var særleg aktuelt da ein innførte overgangsreglar for nye EØS-land. Det er fast praksis i Noreg å rekne innleige frå bemanningsbedrifter som tenesteyting, jf. definisjonen i arbeidsmiljølova § 1-7. Noreg meiner altså, som dei fleste andre landa, at denne gruppa ikkje er omfatta av overgangsreglane.

I 1988-lova § 50 og forskrifta § 172, går det fram at tredjelandsborgarar må behandlast på same måten som EØS/EFTA-borgarar på dette området. Retten til å yte tenester er avgrensa til 90 dagar per kalenderår. For denne perioden krev ein ikkje opphaldsløyve. For lengre periodar må tredjelandsborgarane søkje eit arbeidsløyve etter dei allmenne reglane i 1988-lova kapittel 2. Desse reglane opnar ikkje utan vidare for slike løyve for denne søkjargruppa.

EFTAs overvakingsorgan (ESA) har retta kritikk mot Noreg på bakgrunn av krav i regelverket om arbeidsløyve etter 90 dagar. ESA peiker på at det ikkje er høve til å avgrense tidsperioden til 90 dagar. Det er rekna som ei ulovleg hindring av den frie mobiliteten å setje opp krav om arbeidsløyve for desse utsende arbeidstakarane. Det vil i realiteten hindre retten til fri tenestemobilitet eller i det minste gjere det vanskeleg for eit føretak som vil yte tenester og nytte sine egne tilsette, uavhengig av statsborgarskapet deira. Desse spørsmåla vil bli løyste ved 2008-lova, jf. avsnitt 7.3.2.

Tenestemottakarar

Av ordlyden i artikkane 36 og 37 i EØS-avtalen følger det at reglane om fri mobilitet av tenester kan hevdast av tenesteytarar. Retten for tenestemottakarar til å nytte seg av reglane om fri tenestemobilitet går indirekte fram av sekundærlovgivinga og er fastslått uttrykkeleg i praksis ved EF-domstolen. Domstolen har peikt på at retten til tenestemottakarane var ein nødvendig konsekvens av rettane til tenesteutøveren. Reglane om fri mobilitet også for tenestemottakarar sikrar med andre ord ein effektiv bruk av dei rettane reglane gir. Verken EØS-avtalen, sekundærlovgivinga eller domstolspraksis gir ein uttømmende definisjon av kven som skal reknast som tenestemottakar.

Den nærmare reguleringa er gjennomført i 1988-lova § 51 og forskrifta § 176. Ein EØS-borgar blir ikkje rekna som tenestemottakar i EØS-rettsleg forstand berre fordi vedkommande generelt mottar tenester. Det gjer normalt alle menneske. Borgaren må bruke eller reelt ønskje å bruke ein avgjerande del av si tid på å ta imot ein bestemt teneste. Eit eksempel på tenestemottakarar kan vere personar som mottar medisinsk behandling.

Det er krav om opphaldsløyve når opphaldet for å ta imot tenester varer utover tre månader. Det er ein føresetnad for løyve at tenestemottaket er hovudformålet med opphaldet, at personen yter vederlag for tenesta og at tenesta er avgrensa i tid.

Tilstrekkelege egne midlar eller periodiske ytingar

Grunntanken bak reglane i EØS-avtalen om fri mobilitet er eit krav om økonomisk aktivitet. Formålet bak reglane er likevel ikkje berre av økonomisk karakter, men også ledd i ei sosial utvikling. Personar som ikkje er økonomisk aktive og dermed ikkje har rett til opphald etter nokre av dei andre reglane om fri mobilitet av personar, har likevel rett dersom dei tek imot periodiske ytingar eller har tilstrekkelege egne midlar. Retten til opphald er nærmare regulert i direktiv 90/364/EØF om opphaldsrett. Direktivet er gjennomført i norsk rett i 1988-lova § 51 og forskrifta § 177. Det gjeld eit krav om opphaldsløyve ved opphald utover tre månader. Det er ein føresetnad for løyve at personen er dekt av ei sjukeforsikring og har tilstrekkelege midlar til å ikkje vere ei byrde for velferdsordningane i vertslandet.

Omgrepet «tilstrekkelege midlar» reiser tolkingsspørsmål. Forskrifta krev at det må dokumenterast midlar som minst svarer til full minstepensjon med særlege tillegg for einslege i folketrygda. EFTAs overvakingsorgan (ESA) har peikt på at dokumentasjonskravet reknast for å vere i strid med direktivet. Etter artikkel 1 i direktivet skal midlane reknast som tilstrekkelege dersom dei, når det blir teke omsyn til dei personlege forholda til søkjaren, overstig det nivået som i vertslandet gir rett til sosialstønad for egne borgarar. Det er først dersom regelen om sosialhjelp ikkje blir nytta, at det er høve til å ta minstepensjonsnivået i vertslandet med i vurderinga. Det er ikkje høve til å krevje ein fast minstesum for å rekne midlane som tilstrekkelege. Noreg har endra praksis som no er i samsvar med EØS-retten, sjølv om ordlyden i forskrifta førebels ikkje er endra.

Studentar

Studentar får rett til opphald sjølv om dei har ikkje-økonomiske formål med opphaldet. Retten til opphald er nærmare regulert i direktiv 93/96/EØF. Direktivet er gjennomført i norsk rett i 1988-lova § 51 og forskrifta § 178. Det gjeld eit krav om opphaldsløyve ved opphald utover tre månader.

Det er ein føresetnad for å få løyve at personen skal ta yrkesretta utdanning ved godkjend lærestad. Forskrifta krev òg at det skal leggjast fram ein studieplan. Vidare er det eit krav at studenten har

sjukeforsikring og tilstrekkelege midlar til å sikre sitt eige underhald. Etter lova må vedkommande leggje fram ei erklæring om dette, mens forskrifta krev at søkjaren gjer greie for korleis underhaldet er sikra.

EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har peikt på at kravet om både studieplan og ei slik utgreiing er i strid med direktivet. Praksis er no endra. Ein krev ikkje lenger at det blir lagt fram ein slik plan, og ein reknar det som tilstrekkeleg at søkjaren kjem med ei erklæring om at underhald er sikra.

Familiemedlemmer

Den sentrale rettsakta for opphaldsrett for familiemedlemmer er rådsforordning (EØF) 1612/68 om fri mobilitet for arbeidstakarar og familiemedlemmene deira.

Høvet til å bruke retten til fri mobilitet blir svært avgrensa dersom det ikkje er høve til å ta med nær familie. EØS-retten opnar derfor for det. Statsborgarskapen til familiemedlemmene er underordna. Familiemedlemmer som ikkje er statsborgarar av eit EØS/EFTA-land, får rett til opphald på grunnlag av familiesamanføring. Familiemedlemmer er ektefellar, barn under 21 år og slektningar i opp- eller nedstigande linje dersom dei blir forsørgde av EØS-borgaren. EØS-retten krev i utgangspunktet ikkje at EØS-landa definerer sambuarar eller personar som har inngått homofilt partnarskap, som familiemedlemmer. Av praksis ved EF-domstolen følgjer det at ein somme tider har opna opp for ein rett til familiesamanføring i slike saker. Prinsippet om at borgarar i andre medlemsland ikkje skal diskriminerast i forhold til eigne borgarar har vore nytta som grunngeving for utfallet.

Dei nærmare reglane om retten til opphald for familien til EØS-borgaren følgjer av 1988-lova § 52 med nærmare presiseringar i forskrifta §§ 179–180. Familiemedlemmer skal få opphaldsløyve etter søknad dersom dei legg fram reisedokumenta dei har reist inn med, og slektskapsforholdet blir stadfest med attest frå vedkommande myndigheit i heimlandet eller seinaste opphaldsland. Dersom det ikkje ligg føre omstende som gir grunn til å nekte vedkommande tilgang til Noreg, opphald eller arbeid av andre reglar i lova, skal familiemedlemmene få opphaldsløyve.

Det avgjerande for retten familiemedlemmer har til opphald i landet, er om hovudpersonen oppfyller vilkåra for opphald i lova og forskrifta. Dei har altså ikkje retten på sjølvstendig grunnlag, men ein avleidd rett knytt til opphaldsgrunnlaget til hovudpersonen. Dersom hovudpersonen reiser

attende til heimlandet, mister familiemedlemmene retten til opphald med mindre dei kan etablere eit sjølvstendig opphaldsgrunnlag. Dersom EØS-borgaren døyrr, får familiemedlemmene rett til vidare opphald på nærmare fastsette vilkår, jf. kommissjonsforordning (EØF) 1251/70.

Kva familierelasjonar som gir grunnlag for opphaldsrett, varierer med opphaldsgrunnlaget til hovudpersonen. Kva ytterlegare vilkår som gjeld for opphald, er altså avhengig av kva for ein kombinasjon av opphaldsgrunnlaget til hovudpersonen og typen familierelasjon det er snakk om. Det er eit krav at slektskapsforholdet blir stadfest av vedkommande myndigheit i heimlandet.

Dei *ulike kategoriane* med rett til opphald på grunnlag av familiesamanføring er:

- Ektefelle eller sambuar til ein hovudperson, same kva opphaldsgrunnlag hovudpersonen har.
- Slektingar i nedstigande linje til ein hovudperson som er arbeidstakar, sjølvstendig næringsdrivande, tenesteytar eller tenestemottakar, eller ektefellen til vedkommande, når slektningen er under 21 år eller faktisk blir forsørgd av hovudpersonen eller ektefellen.
- Slektingar i nedstigande linje til hovudpersonar med eigne midlar, studentar og/eller ektefellen, når slektningen faktisk blir forsørgd av hovudpersonen eller ektefellen.
- Slekting i oppstigande linje til ein hovudperson som er arbeidstakar, sjølvstendig næringsdrivande tenesteytar eller tenestemottakar, personar med eigne midlar, studentar, eller ektefellen til vedkommande, når slektningen faktisk blir forsørgd av hovudpersonen eller ektefellen.

Registrert partnar til ein EØS-borgar høyrer ikkje med i oppramsinga fordi det følgjer av lov av 30. april 1993 nr. 40 om registrert partnarskap (partnarskapsloven) at reglar som gjeld ektefellar og ekteskap, også skal gjelde for registrerte partnarar og registrert partnarskap.

I dei tilfella der opphaldsgrunnlaget til hovudpersonen byggjer på andre grunnar enn økonomisk aktivitet, gjeld det som hovudregel eit krav om at underhaldet er sikra på ein slik måte at personen ikkje utgjer ei urimeleg byrde for velferdsordningane i vertslandet. I tillegg er det eit krav at vedkommande har sjukeforsikring. Det blir ikkje stilt krav til at familielivet blir praktisert i bestemte former, til dømes ved ei plikt til å bu saman. Når hovudpersonen er arbeidstakar, er det likevel sett krav om at vedkommande disponerer ein bustad.

Også *andre familiemedlemmer* enn dei som er nemnde ovanfor, kan vere omfatta dersom dei faktisk blir forsørgde av hovudpersonen eller kan dokumentere at dei høyrer til husstanden til hovudpersonen i heimlandet. Da kan det stillast krav om bustad og at dei har tilstrekkeleg sjukeforsikring.

Opphaldsløyve for familiemedlemmer gir rett til ta arbeid og drive sjølvstendig næringsverksemd.

6.5 Vidare opphald for EØS-borgarar og familiemedlemmer

Vidare opphald for EØS-borgarar

Som ei naturleg forlenging av reglane om fri mobilitet for arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande har personar i desse gruppene hatt ein viss rett til vidare opphald etter at yrkesaktiviteten er over. Sjå kommisjonsforordning (EØF) 1251/70 om retten arbeidstakarar og familien deira har til å bli buande på territoriet til eit medlemsland etter at dei har hatt arbeid der, og direktiv 75/34/EØF som gir sjølvstendig næringsdrivande og familien deira rett til å bli buande i det EØS-landet dei har vore etablerte i, sjå også direktiv 90/365/EØF. Tenesteytarar, tenestemottakarar og studentar er ikkje omfatta.

Forordninga og direktivet er gjennomførte i norsk rett i 1988-lova § 53 som gir heimel for forskrifter som dekkjer arbeidstakarar, sjølvstendig næringsdrivande og tenesteytarar. Forskrifta §§ 181–189 a omfattar likevel berre arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande.

Retten til vidare opphald er avhengig av kva som er grunnane til at yrkesaktiviteten er slutt. For hovudpersonen er det sett opp tre alternative grunnlag

- oppnådd alder som gir grunnlag for norsk alderspensjon
- varig arbeidsuførleik
- avslutta yrkesaktivitet i Noreg, samstundes med vidare yrkesaktivitet i eit anna EØS-land.

Retten må som hovudregel hevdast innan to år frå det tidspunktet vilkåra for han er oppfylte.

Vidare opphald for familiemedlemmer

Retten arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande har til framleis å opphalde seg i eit vertsland etter at yrkesaktiviteten er avslutta, gjeld òg for familiemedlemmene deira. Opphaldsløyve for familiemedlemmer er avleidd av rettane til hovud-

personen og vil i utgangspunktet falle bort dersom opphaldsgrunnlaget til hovudpersonen ikkje lenger er til stades.

Reglane er gjennomførte i norsk rett i 1988-lova § 53 og forskrifta § 183.

Når hovudpersonen *framleis er i live*, må følgjande tre vilkår vere oppfylte for at familiemedlemmer skal ha rett til vidare opphald:

- Hovudpersonen må sjølv ha rett til vidare opphald.
- Retten gjeld berre for dei nærmaste familiemedlemmene.
- Familiemedlemmene må bu saman med hovudpersonen.

Dersom hovudpersonen *er død*, har familiemedlemmene rett til opphald i tre ulike situasjonar:

- Hovudpersonen var busett i Noreg i minst to år samanhengande før han eller ho døydde. Mellombels fråvær eller fråvær på grunn av verneplikt får ikkje følgjer for utrekning av butida.
- Hovudpersonen døydde som følgje av arbeidsulykke eller yrkessjukdom.
- Attlevande ektefelle er norsk statsborgar. Dette alternativet er berre aktuelt i dei tilfella der den avlidne hadde andre familiemedlemmer enn den norske ektefellen.

Akkurat som for hovudpersonen må denne retten hevdast innan to år frå det tidspunktet vilkåra for han er oppfylte.

6.6 Varigheit, fornying og tilbakekall

Desse forholda er nærmare regulerte i 1988-lova §§ 54–56 og forskrifta §§ 190–194.

Retten til opphald krev ikkje at det er gitt opphaldsløyve. Opphaldsretten fell derfor ikkje automatisk bort om løyvet går ut.

Avhengig av grunnlaget for opphaldet blir opphaldsløyvet normalt gitt for ein periode på anten eitt eller fem år, eventuelt for kortare tid dersom det dreier seg om eit mellombels opphald. Opphaldsløyve til familiemedlemmer blir gitt lik løyvet til hovudpersonen.

Opphaldsløyve kan fornyast for fem år når vilkåra framleis er oppfylte. Løyve til arbeidstakarar kan likevel fornyast for eitt år til første gong i dei tilfella søkjaren har vore ufrivillig arbeidsledig i meir enn dei siste tolv føregåande månadene.

Opphaldsløyve kan i utgangspunktet kallast tilbake i medhald av allmenne forvaltningsrettslege reglar. Det gjeld visse avgrensingar. Opphaldsløyvet kan ikkje kallast tilbake berre med den grunn-

givinga at personen ikkje lenger er yrkesaktiv, der som årsaka til dette er mellombels arbeidsuførleik på grunn av sjukdom eller ulykke, eller personen ikkje sjølv er skuld i arbeidsløysa, og dette blir stadfest av Arbeids- og velferdsetaten. Opphaldsløyve til arbeidstakar, sjølvstendig næringsdrivande, tenesteytar, tenestemottakar eller person med eigne midlar og student kan kallast tilbake ved opphald utanfor Noreg samanhengande i meir enn 6 månader, såframnt grunnen til fráværet ikkje er verneplikt.

6.7 Utvising og bortvising

Innleiing

Medlemslanda i EØS har høve til på nærmare bestemte vilkår å utvise EØS-borgarar og familie-medlemmene deira. Utvising kan skje dersom ein kan grunngi dette i den offentlege orden, tryggleik eller folkehelsa.

Høvet til å utvise ein EØS-borgar er eit unntak frå den frie personmobiliteten. Det blir likevel gitt høve til ei slik avgrensing når ein må leggje meir vekt på andre ikkje-økonomiske omsyn enn omsynet til den frie mobiliteten. Nasjonale styresmakter kan ikkje einsidig fastleggje innhaldet i unntaket, og domstolen har slått fast at unntaksregelen må tolkast snevert. Grunnen til ei slik snever tolking er at prinsippet om fri mobilitet av personar og tenester står så sterkt at det skal mykje til før ein kan gjere unntak frå prinsippet. Praksis ved domstolen har vist at innanfor dei generelle rammene må medlemslanda fastleggje nærmare kva dei nasjonale omsyna tilseier. Omgrepet «utvising» i EØS-retten gjeld både når ein person må forlate vertslandet etter opphald der og får eit innreiseforbod, og til dømes tilfelle der ein person blir nekta tilgang til Noreg i samband med grensepassering.

EØS/EFTA-borgarar har eit utvida vern mot utvising og bortvising etter dei særlege reglane samanlikna med tredjelandsborgarar etter det allmenne regelverket. Prinsippet om ikkje-diskriminering tilseier at ein må ta omsyn til kva reaksjonar medlemslandet kan gjennomføre overfor eigne borgarar når ein skal vurdere i kor stor grad personar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen, kan utvisast eller bortvisast.

Utvising

Reglane om utvising i 1988-lova § 58 og forskrifta §§ 195 og 196 byggjer på EØS-avtalen og direktiv 64/221/EØF.

Med utvising meiner ein tiltak som inneber at utlendingen må forlate landet og mister høvet til å reise inn i Noreg att, og i regelen i andre Schengen-land.

For personar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen, er det sentrale kravet i regelverket at utvising må vere nødvendig av omsyn til offentleg orden og tryggleik. Sjølv om EØS-retten opnar for at eit slikt tiltak også kan setjast i verk av omsyn til folkehelsa, blir ikkje dette lenger gjennomført.

Vilkåret om at utvising må vere nødvendig av omsyn til offentleg orden og tryggleik, dekkjer i hovudsak kampen mot kriminalitet. Eit sentralt tema vil vere kor alvorleg ei kriminell handling er eller kan vere. Andre utvisingsgrunnar av omsyn til offentleg orden eller tryggleik kan gjelde personar som er avhengige av narkotiske stoff eller som har alvorlege psykiske lidningar.

Ein må grunngi utvising med dei personlege forholda til enkeltpersonen. I dette ligg det at utvising berre kan gjennomførast når det ligg føre personlege forhold som utgjør eit aktuelt og alvorleg trugsmål mot grunnleggjande samfunnsomsyn. Dette inneber til dømes at straffedommar aleine ikkje utan vidare kan grunngi ei utvising. Det er heller ikkje høve til å grunngi utvisinga med allmennpreventive omsyn eller omsynet til den allmenne rettskjensla. Det følgjer av domstolspraksis at den personlege åtferda ikkje kan reknast som eit tilstrekkeleg alvorleg trugsmål dersom det ikkje blir sett i verk tilsvarende streng straff for det same forholdet overfor eigne borgarar.

Skal eit straffbart forhold kunne grunngi utvising, må det vere av ein slik type at det støyter mot grunnleggjande samfunnsomsyn. I praksis reknar ein visse allmennfarlege brotsverk som eit trugsmål mot grunnleggjande samfunnsomsyn. Narkotika- og dopingbrotsverk, grov vald, sedskapsbrot og dei alvorlegaste brota på 1988-lova er nemnde, men opplistinga er ikkje uttømmende. Brot på reglane i straffelova om terrorhandlingar og finansiering av terrorhandlingar, er særskilt nemnde som grunnlag for utvising.

Dernest må det liggje føre individuelle forhold som tilseier at utlendingen vil gjere nye straffbare handlingar. Faren for nye brotsverk blir normalt vurdert mot same typen straffbare forhold.

Det EØS-rettslege proporsjonalitetsprinsippet inneber at tiltak til vern av den offentlege ordenen eller tryggleiken må balanserast mot andre omsyn. Det må vere eit rimeleg samsvar mellom tiltaket og formålet med det og mellom interessene til utlendingen og medlemslandet. Utvising kan berre setjast i verk dersom det ikkje er eit urimeleg tiltak

overfor utlendingen eller dei nærmaste familie-medlemmene. I praksis legg ein vekt på kor alvorleg det straffbare forholdet er og den tilknytninga utlendingen har til Noreg. Ein tek omsyn til både strafferamma for det straffbare forholdet og den konkrete utmålte straffa. På den andre sida må ein leggje vekt på opphaldstida utlendingen har hatt i Noreg, om og eventuelt kor mange eller kor nære slektningar som er busette i Noreg, graden av integrering, om utlendingen kom til Noreg i ung alder, og tilknytninga til heimlandet.

Brot på 1988-lova, til dømes opphald utan at ein fyller vilkåra for opphaldsrett, er ikkje i seg sjølv grunnlag for utvising. Utvising vil først bli aktuelt dersom utlendingen er dømd til straff for eit slikt forhold.

Utvising inneber at utlendingen får innreiseforbod. Eventuelt gyldig opphaldsløyve gjeld ikkje lenger i og med eit vedtak om utvising. Ein person som er utvist kan, på lik linje med det som gjeld for tredjelandsborgarar, søkje om nytt løyve og dermed få oppheva innreiseforbodet.

Dersom eit vedtak om utvising ikkje er sett i verk eitt år etter at Utlendingsdirektoratet eller Utlendingsnemnda sist har vurdert saka, skal det vurderast på nytt om utvisingsgrunnlaget framleis er til stades. Regelen gjeld i utgangspunktet for tredjelandsborgarar, men blir brukt analogisk overfor personar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen. Bakgrunnen er at vernet ikkje skal vere dårlegare for denne gruppa.

Vedtak om utvising blir gjort av Utlendingsdirektoratet. Ein kan klage på vedtaket etter allmenne forvaltningsrettslege reglar.

Bortvising

Reglane om bortvising i 1988-lova § 57 og forskrifta §§ 195 og 196 byggjer på reglane i direktiv 64/221/EØF.

Bortvising er eit tiltak der ein person blir nekta innreise ved grensepassering, eller tiltak om å forlate Noreg etter grensepassering, men innan sju dagar. Eit vedtak om bortvising inneber ikkje eit forbod mot framtidig innreise i Noreg.

Akkurat som for utvising og i tråd med EØS-forpliktingane våre er det få høve som gir grunn til å vise bort personar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen. Det sentrale er at bortvising må vere nødvendig av omsyn til offentleg orden og tryggleik.

Bortvising må byggje på eitt av desse alternative forholda:

- Utlendingen kan ikkje vise gyldig pass eller godkjent reisedokument eller visum når dette er nødvendig.
- Utlendingen er utvist frå Noreg med innreiseforbod som framleis gjeld, og er ikkje gitt høve til å komme inn i landet etter søknad.
- Det ligg føre grunnlag for å utvise personen i medhald av 1988-lova § 58.
- Det blir vurdert som nødvendig av omsyn til den nasjonale tryggleiken eller på grunn av tvingande samfunnsomsyn.

Alle dei nemnde forholda kan grunngi bortvising ved innreise eller innan sju dagar etter innreise. Sju dagar etter innreise kan utlendingen berre visast bort på grunnlag av dei tre sistnemnde forholda og dersom vedkommande manglar opphaldsløyve. Det følgjer av dette at forhold som kan grunngi utvising, også kan grunngi bortvising. I vurderinga av kva reaksjon ein vel, står det sentralt kor alvorleg det aktuelle forholdet er.

I praksis er bortvising på grunnlag av at det ligg føre ein utvisingsgrunn, først og fremst aktuelt i dei tilfella der det straffbare forholdet er mindre alvorleg enn at det kvalifiserer til utvising.

Politiet kan gjere vedtak om bortvising innan sju dagar etter innreise på grunnlag av manglande reisedokument eller på grunnlag av gjeldande innreiseforbod. Elles er det som hovudregel Utlendingsdirektoratet som gjer vedtak om bortvising.

6.8 Forholdet til dei andre reglane i 1988-lova og forskrifta

Innleiing

I 1988-lova § 48 går det fram at det er gitt særlege reglar for utlendingar som er omfatta av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen. I forskrifta § 1 blir det klargjort at i tillegg gjeld reglane i dei andre kapitla så langt dei passar.

Nedanfor følgjer oversikt over dei reglane som i praksis er rekna å passe.

Reglane i 1988-lova kapittel 4 og forskrifta

Prinsippet i EØS-avtalen om fri mobilitet for personar set grenser for korleis landa kan leggje restriksjonar på høvet EØS-borgarar har til innreise og utreise innanfor EØS-området. Kva krav som kan stillast ved innreise og utreise, har vore nærmare regulerte av direktiv 68/360/EØF og direktiv 73/148/EØF. Som utgangspunkt kan ein ved innreise ikkje krevje anna enn framvising av gyldig identitetsdokument eller reisedokument.

I medhald av gjeldande regelverk krev ein at EØS/EFTA-borgarar kan leggje fram gyldig reisedokument (pass eller godkjent identitetskort) ved innreise. Ein familiemedlem som sjølv ikkje er EØS/EFTA-borgar, blir behandla etter dei same reglane såframt familieforholdet kan dokumenterast tilfredsstillande.

Det er ikkje visumplikt for EØS/EFTA-borgarar. For ein familiemedlem som sjølv ikkje er EØS/EFTA-borgar, men borgar av eit visumpliktig land, er det krav om visum ved innreise. Ein skal få visum når familierelasjonen kan dokumenterast. Utlendingsdirektoratet skal samtykkje til naudvisum dersom vedkommande ikkje har skaffa seg visum på førehand. Det skal ikkje krevjast gebyr for utskrivninga av visum i desse tilfella.

Meldeplikta ved utreise gjeld òg for personar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen.

Reglane i 1988-lova kapittel 2 og forskrifta

Eit sentralt spørsmål er når EØS/EFTA-borgarar kan gjere gjeldande dei allmenne reglane for opphalds- og arbeidsløyve i kapittel 2 i staden for dei særlege reglane i kapittel 8. Problemstillinga er altså ikkje om dei vanlege reglane skal nyttast som eit supplement, men når reglane kan gjerast gjeldande, og i kor stor grad reglane utelukkar kvarandre.

Dei ulike løyva gir ulike rettar og set opp ulike vilkår. Normalt vil det ikkje vere meir attraktivt for personar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen, å søkje om løyve etter dei allmenne reglane i 1988-lova og forskrifta. Eit EØS-løyve vil vere lettare å oppnå fordi det blir stilt færre vilkår, og i all hovudsak vil EØS-løyvet gi minst like gode rettar. Når det gjeld høvet til å få busetjingsløyve og/eller sjølvstendig løyve, vil løyve etter den allmenne delen i 1988-lova kunne reknast som ein fordel fordi det i dag ikkje ligg føre ein varig opphaldsrett for EØS/EFTA-borgarar etter dei særlege reglane i kapittel 8.

Eit aktuelt spørsmål er om ein EØS/EFTA-borgar som fyller vilkåra for opphaldsløyve som arbeidstakar etter kapittel 8, i staden kan hevde rett til arbeidsløyve som faglært etter kapittel 2 i forskrifta dersom han eller ho også fyller vilkåra for slikt arbeidsløyve. På denne måten vil søkjaren kunne oppnå busetjingsløyve sidan arbeidsløyve som faglært vil vere grunnlag for eit busetjingsløyve.

Eit anna praktisk spørsmål er om ein tredjelandsborgar som fyller vilkåra for opphaldsløyve

som familiemedlem etter kapittel 8, i staden kan hevde rett til arbeidsløyve som faglært etter kapittel 2 i forskrifta dersom han eller ho også fyller vilkåra for slikt arbeidsløyve. På denne måten vil søkjaren kunne få sjølvstendig løyve sidan opphaldsløyve etter kapittel 2 vil vere grunnlag for eit busetjingsløyve.

Kva for eit regelsett som blir rekna som det mest gunstige, må ein avgjere på bakgrunn av ei individuell vurdering av kvar enkelt søkjar.

Det er i utgangspunktet ikkje noko til hinder for at ein person som fyller vilkåra etter kapittel 8, kan velje heller å søkje om løyve etter kapittel 2. Dette gjeld sjølv om vedkommande alt har søkt om og fått innvilga løyve etter kapittel 8. Regelsetta utelukkar ikkje kvarandre. Denne valfridommen grunngiast med prinsippet om at EØS/EFTA-borgarar ikkje skal stillast dårlegare enn tredjelandsborgarar (ikkje-diskrimineringsprinsippet), slik at dei må få velje dei reglane dei sjølve vurderer som mest gunstige.

Når det gjeld løyve etter kapittel 2 i forskrifta, gjeld det likevel visse avgrensingar.

Familieinnvandringsløyve etter kapittel 2 er utelukka dersom hovudpersonen har løyve i medhald av kapittel 8. Dersom hovudpersonen er nordisk borgar, kan familiemedlemmen velje kva for eit regelsett vedkommande vil bli behandla etter.

Busetjingsløyve er utelukka dersom søkjaren har opphaldsløyve etter kapittel 8 som grunnlag for søknaden. Slikt løyve kan ikkje vere grunnlag for busetjingsløyve, jf. forskrifta § 191.

Hovudregelen er altså at det gjeld ein valfridom med omsyn til regelsett. I praksis blir det heller ikkje sett i verk særlege tiltak, til dømes tilbakecall, for å hindre at ein person har to ulike løyve som går samstundes. Det blir til dømes ikkje reist sak om tilbakecall dersom ein person som har eit opphaldsløyve for fem år etter kapittel 8, søkjer om arbeidsløyve som faglært etter kapittel 2.

Unntak frå krav om arbeidsløyve

1988-lova § 6, jf. forskrifta § 8, inneheld visse unntak frå det allmenne kravet om arbeidsløyve. Ein krev ikkje slikt løyve ved arbeidsforhold som varer i inntil tre månader. På bakgrunn av omsynet til ikkje-diskriminering skal denne regelen også gjelde overfor EØS/EFTA-borgarar. Unntaket får berre noko å seie for personar som er omfatta av overgangsordningane. Andre EØS/EFTA-borgarar er i alle tilfelle fritekne frå kravet om løyve for opphald i inntil tre månader.

Meldeplikt etter reglane i den allmenne delen av 1988-lova

1988-lova § 45, jf. forskrifta §§ 150–157, gir ei plikt for andre til å sende inn meldingar om utlendingar i Noreg i ulike typar situasjonar, eventuelt på førespurnad. Bakgrunnen er at politiet skal få høve til å følgje opp meldingane med sikte på kontroll av grunnlaget for at utlendingen er her. Når uttrykket utlending er nytta i desse reglane, gjeld dei òg for EØS- og EFTA-borgarar. Meldingane som kjem inn, blir verken registrerte i Utlendingsdatabasen eller noko anna register. Det er grunn til å tru at dette heller ikkje blir følgt opp på andre måtar.

6.9 Meldeplikt etter dei særlege reglane, jf. 1988-lova § 56 a

Regelen i 1988-lova § 56 a gir heimel for ei utvida meldeplikt overfor utlendingar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen, og som skal ta arbeid, drive næringsverksemd eller yte tenester, og som er fritekne frå kravet om opphaldsløyve. Regelen har enno ikkje teke til å gjelde.

Lovheimelen vart vedteken ved innføringa av overgangsreglar i samband med EØS-utvidinga i 2004. Ei utvida meldeplikt vart rekna for å vere ein viktig reiskap ved vurderinga av om verknaden av innvandringa frå dei nye EØS-landa er eller kan bli av ein slik karakter at Noreg set i verk såkalla verntiltak, jf. 1988-lova § 58 a. Ein såg òg på ei utvida meldeplikt som nyttig for utlendingsmyndighetene for at dei skulle få betre oversikt over omfanget av personar som er omfatta av EØS-avtalen, og som nyttar seg av høvet til å ta på seg kortvarig arbeidsoppdrag i Noreg. Lova har som føresetnad at det blir utarbeidd reglar i forskrift om den nærare gjennomføringa av meldeplikta.

Meldeplikta vil kunne omfatte «vekependlarar», personar som kan reise inn utan opphaldsløyve, og utlendingar som ikkje er EØS/EFTA-borgarar eller familiemedlem, men som er tenesteytarar, og som ut frå lovverket i dag kan reise inn og yte tenester i inntil 90 arbeidsdagar per kalenderår såframt dei er integrerte i arbeidsmarknaden i eit EØS/EFTA-land.

Regelen er ikkje sett i verk mellom anna fordi det har vore ønskjeleg å unngå dobbeltrapping, fordi det ikkje er avklart kva for ei myndigheit som skal handtere ei slik meldeplikt, og fordi det heller ikkje er avklart kva for eit register ei melding om dette skal registrerast i. Departementet har derfor utsett ei eventuell iverksetjing i påvente

av vurdering og eventuell revisjon av andre registreringsordningar i lovverket.

6.10 Saksbehandling, vedtaksmyndigheit og klagereglar

Saksbehandling

Opphaldsløyve blir innvilga etter søknad. Søknaden skal leverast til ein norsk utanriksstasjon i det landet søkjaren oppheld seg eller til politiet i Noreg. Søknaden kan leggjast fram etter innreise. For søkjarar som er omfatta av overgangsreglar, må fullstendig søknad om opphaldsløyve vere levert før dei kan byrje i arbeid, jf. 1988-lova §§ 50 og 51 og forskrifta § 172.

Ein søknad kan leggjast fram personleg eller av arbeidsgivaren til utlendingen med skriftleg fullmakt, jf. dei allmenne regla i forskrifta § 11, som også blir brukt for personar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen.

Vedtaksmyndigheit

Utlendingsdirektoratet har vedtaksmyndigheit i saker som gjeld opphaldsløyve. Politiet har fått myndigheit til å innvilge søknader om opphaldsløyve der det ikkje er tvil om at vilkåra er oppfylte. Direktoratet har instruert politiet om å ikkje nytte vedtaksmyndigheita si i saker som gjeld

- arbeidstakarar der det dreier seg om deltidsstilling eller søkjaren tener mindre enn lønnssteg 1 i statens lønnsregulativ
- tenesteytarar og tenestemottakarar
- studentar i grunnskole, vidaregåande skole eller privat utdanningsinstitusjon og
- familiesamanføring for andre familiemedlemmer enn dei som blir rekna som nær familie.

Politiet gjer vedtak i 9 av 10 søknader frå EØS/EFTA-borgarar. Gjennomsnittleg saksbehandlingstid i desse sakene er drøyt 18 dagar. Politiet avgjer noko meir enn kvar tredje søknad frå tredjelandsborgarar. I dei siste åra har det vore ei markant auke i talet på søknader om opphaldsløyve fra EØS-borgarar. Ved utgangen av april 2008 hadde 30 000 utlendingar fått opphalds- eller arbeidsløyve i Noreg. 80% av løyvene gjekk til EØS-borgarar. Dette er ei auke på 70% frå same tid i fjor.

Sjå 1988-lova § 50 og forskrifta § 173.

Klage

Eit vedtak om opphaldsløyve er rekna som eit enkeltvedtak, og dei allmenne klagereglane i forvaltningslova kan nyttast.

7 Forslag til særlege reglar for utlendingar som er omfatta av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen

7.1 Innleiing

Lovforslaget gjennomfører direktiv 2004/38/EF i norsk rett. I tillegg skal lovforslaget gi eit heilskapleg regelverk for utlendingar som er omfatta av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen. Tredjelandsborgarar som ikkje er familiemedlemmer, kan ha rettar etter EØS-retten i samband med fri flyt av tenester og fri etableringsrett. Sveitsiske borgarar har rettar som følgjer av EFTA-konvensjonen, eventuelt som tredjelandsborgarar innafor EØS-retten, sjå avsnitt 5.4.

Ved utforminga av lovforslaget på dette området, har departementet lagt til grunn dei same overordna vurderingane som i dei andre kapitla i 2008-lova, jf. Ot.prp. nr. 75 (2006-2007). Det inneber at lovføresegnene i større grad enn i 1988-lova uttrykkjer prinsippa direkte i lova.

Den følgjande framstillinga omtalar ikkje direktivet etter si eiga struktur, jf. boks 5.1, men slik det er logisk på bakgrunn av utforminga av lovreglar etter persongrupper og tema.

Ei skjematisk oversikt over samanhengen mellom direktivet, lovforslaget og gjeldande lovgiving går fram av avsnitt 7.14.

7.2 Det saklege verkeområdet

Direktivet

Følgjande artiklar i direktivet har samband med verkeområdet for føresegnene i lovforslaget:

- Artikkel 1 er ei formålsføresegn som opplyser om kva direktivet gjeld.
- Artikkel 4 regulerer retten til utreise. Det går fram at EØS-borgarar som har gyldig pass eller identitetskort, og familiemedlemmene deira som ikkje er EØS-borgarar, men som har eit gyldig pass, har rett til å reise frå ein medlemsstat til ein annan. Dei kan ikkje påleggjast å ha utreisevisum eller andre restriksjonar i samband med utreise.
- Artikkel 5 regulerer retten til innreise, også krav om reisedokument o.a. Det går fram at

EØS-borgarar med gyldig pass eller identitetskort og familiemedlemmene deira som ikkje er EØS-borgarar, men som har eit gyldig pass, har rett til innreise i ein medlemsstat. EØS-borgarar kan ikkje påleggjast visumplikt. Visum kan krevjast av familiemedlemmer som ikkje er EØS-borgarar, dersom dei ikkje har opphaldskort. Sjølv om det ikkje direkte går fram av direktivet, må også varige opphaldskort, jf. artikkel 20, føre til at eit eventuelt krav om visum fell bort. Innreise og utreise skal ikkje stemplast inn i pass til familiemedlemmene dersom dei legg fram opphaldskort.

- Artikkel 23 regulerer innhaldet av opphaldsretten anten denne er mellombels eller varig. Opphaldsrett gir EØS-borgarar og familiemedlemmene deira rett til å ta lønna arbeid eller drive sjølvstendig næringsverksemd i vertslandet.
- Artikkel 37 seier at føresegnene i direktivet ikkje får verknad for eventuelle gunstigare nasjonale reglar for utlendingar som er omfatta av direktivet. Dette inneber at det verken må skje diskriminering av EØS-borgarar til fordel for eigne borgarar eller i forhold til reglar som gjeld for løyve til tredjelandsborgarar.

Høringsframlegget

Departementet foreslo ei eiga føresegn i kapittel 13 om det saklege verkeområdet for dei særlege reglane i kapitlet. Forslaget er ei vidareføring av det som følgjer av kapittel 8 i 1988-lova om at kapitlet regulerer retten til innreise og opphald for utlendingar omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen, jf. lovframlegget § 109.

Til skilnad frå reglane i dag, og som ei oppfølging av framlegget til Lovutvalet (NOU 2004:20), meinte departementet at forholdet mellom den allmenne delen i 2008-lova og dei særlege reglane i kapittel 13 også bør gå fram av den same føresegna. Dei som er omfatta av dei særlege reglane, skal altså også kunne gjere gjeldande rettar etter det allmenne regelverket. Framlegget inneheldt også ein heimel til å gi forskrift. Sjå avsnitt 7.15.

Formålsføresegna i artikkel 1 meinte departementet vart dekt av forslaget til § 1 i den allmenne delen av 2008-lova.

Spørsmål knytte til artikkel 4 om utreise og artikkel 5 om innreise kunne også mest tenleg handterast i kapittel 2 i den allmenne delen i 2008-lova og tilhørande forskrifter.

Dei høringsinstansane som har kommentert framlegget, støttar det.

Vurderinga frå departementet

Departementet viser til lovforslaget § 109 tredje ledd og meiner føresegna gjennomfører artikkel 37 om ikkje-diskriminering. Opphaldsrett etter kapittel 13 skal altså ikkje hindre løyve etter dei allmenne føresegnene. Sjå avsnitt 7.15 som gjer greie for korleis dette nærmare kan regulerast i forskrift, jf. § 109 fjerde ledd.

Som ei klargjering og i samsvar med gjeldande reglar foreslår departementet eit andre ledd i § 109 som uttrykkjer at opphaldsrett gir tilgang til arbeid og sjølvstendig næringsverksemd, jf. artikkel 23.

Departementet meiner artikkel 1 blir gjennomført i 2008-lova § 1 utan at det er nødvendig med ein særleg føremålsparagraf i kapittel 13.

7.3 Kven er omfatta

7.3.1 EØS-borgarar og familiemedlemmer

Direktivet

Direktivet gjeld kvar EØS-borgar som reiser til eller tek opphald i ein annan medlemsstat enn den staten vedkommande er borgar av, og overfor familiemedlemmer som følgjer eller seinare blir førte saman med EØS-borgaren, jf. artikkel 3. Omgrepa unionsborgar, familiemedlem og vertsstat er definerte i artikkel 2:

- *Unionsborgar* er einkvar person som er borgar i eit medlemsland. Som nemnt måtte direktivet i samband med innlemminga i EØS-avtalen teknisk bli tilpassa avtalen, slik at omgrepet skal lesast som *borgar av eit EØS-land*.
- *Familiemedlem* omfattar for det første ektefelle og registrert partnar. Registrerte partnarar er omfatta når vertslandet likestiller registrert partnarskap med ekteskap. For det andre omfattar omgrepet slektningar i rett nedstigande linje frå EØS-borgaren eller av ektefellen/partnaren, dersom dei anten er under 21 år eller blir forsørgde av EØS-borgaren. For det tredje omfattar det slektningar i rett oppstigande linje frå EØS-borgaren eller av ektefellen/partnaren, dersom dei blir forsørgde av EØS-

borgaren. Det har ikkje noko å seie kva statsborgarskap familiemedlemmen har.

- *Vertsstat* er det medlemslandet ein EØS-borgar reiser til for å nytte retten til å kunne ferdast og opphalde seg fritt. Departementet presiserer at omgrepet vertsland vil bli nytta i det følgjande, utan at det har noko å seie for tydinga av omgrepet, sjå avsnitt 5.3.

Direktivet pålegg medlemslanda å lette innreise og opphald for *andre familiemedlemmer* enn dei som fell inn under definisjonen, så langt det er i tråd med den nasjonale lovgivinga, jf. artikkel 3. Føresegna er ikkje avgrensa til å gjelde berre familiemedlemmer som sjølve er EØS-borgarar, men omfattar også tredjelandsborgarar som er i familie med EØS-borgaren. Føresegna kan berre nyttast så lenge vedkommande blir forsørgd av eller høyrer til husstanden til EØS-borgaren, eller der særlege helsegrunnar gjer det absolutt nødvendig at EØS-borgaren personleg pleier vedkommande. Føresegna omfattar både partnaren og sambuaren til EØS-borgaren dersom det ligg føre ei varig tilknytning mellom desse. Det er ikkje noko krav om formalisering av partnarskapet, eller sambuarforholdet, men ein må kunne dokumentere ei tilknytning til EØS-borgaren. Av føresegna går det fram at vertslandet skal foreta ei grundig undersøking av dei personlege forholda og grunngi ei avgjerd om å nekte innreise eller opphald.

Høringsframlegget

I framlegget vart det vist til gjeldande rett og peika på at det først og fremst er EØS-borgarar og EFTA-borgarar og familiemedlemmene deira, uavhengig av nasjonalitet, som har rettar etter dei særlege føresegnene, jf. framlegget § 110. Framlegget til definisjon følgjer stort sett den same oppbygginga og ordlyden som i direktivet. Berre når det gjeld *sambuarar* som er foreslått tatt inn som ein del av den ordinære definisjonen, er det skilnad frå direktivet. Bakgrunnen for dette er at statusen til sambuarar i dag langt på veg er likestilt med ektefellar, og at sambuarar er definerte som familiemedlemmer i gjeldande forskrift. Sambuarar til utlendingar som er omfatta av det allmenne regelverket i 1988-lova, får rett til familiesamanføring med nemnte utlending i den noverande allmenne lovgivinga. Dette er ført vidare i 2008-lova. Føresegnene i lovframlegget for familiemedlemmer vil da gjelde direkte også for sambuarar. Særlege føresegner må utformast i lova eller i forskrifta fordi føresegnene i direktivet ikkje i alle høve kan brukast direkte for sambuarar.

Registrerte partnarar skal etter partnarshipslova likestillast med ektefellar, så utvidinga av familiedefinisjonen fører ikkje til endring i norsk rett. I tråd med utforminga av framlegget til 2008-lova § 40 foreslo ikkje departementet ei uttrykkeleg tilvising til denne gruppa. All referanse til ektefelle eller ekteskap skal gjelde tilsvarande for registrerte partnarar og registrerte partnarship. *Familiemedlemmer* til ein norsk borgar kan i særlege tilfelle vere omfatta av EØS-regelverket, og det bør komme til uttrykk i 2008-lova.

Samstundes bør det opnast for at også *andre familiemedlemmer* kan omfattast av EØS-føresegnene, jf. nr. 6 i fortalen til direktivet, som legg vekt på det å kunne halde ved lag familien som ei breiare eining. Direktivet følgjer opp dette ved å påleggje medlemslanda å lette innreise og opphald for andre familiemedlemmer når dette er i tråd med den nasjonale lovgivinga i medlemslanda, jf. artikkel 3 nr. 2. I vurderinga om opphald bør ein ta omsyn til tilknytninga til EØS-borgaren, men også til økonomisk eller fysisk avhengigskap av vedkommande.

Dei av *høringsinstansane* som har kommentert forslaget, støttar det.

Vurderinga frå departementet

Departementet viser til framlegget. Når det gjeld EFTA-borgarar, meiner departementet at desse førebels ikkje kan få tilsvarande rettar som EØS-borgarar etter direktivet. Denne avgrensinga gjeld berre for sveitsiske borgarar, sjå avsnitt 5.4. Departementet vil gjennom forskrift leggje til rette for at sveitsiske borgarar opprettheld same rettar som dei har i dag etter 1988-lova og forskrifta kapittel 8, og det som følgjer av at også sveitsiske borgarar kan hevde rettar som tredjelandsborgarar, jf. lovforslaget § 110 første ledd. Departementet foreslår at kven omgrepet «sambuar» omfattar, blir regulert i forskrift, jf. lovforslaget § 110 femte ledd, sjå også avsnitt 7.5.8.

7.3.2 Særleg om tredjelandsborgarar og tenestemobilitet

Direktivet o.a.

Gjeldande EØS-rett og direktivet gir som hovudregel berre rettar til EØS-borgarar. Familiemedlemmer til EØS-borgaren får likevel rettar sjølv om desse er tredjelandsborgarar. Tilsvarande rettar følgjer av EFTA-konvensjonen. Andre tredjelandsborgarar kan i utgangspunktet ikkje hevde rettar etter desse reglane. Det er likevel til ein viss grad mogleg å hevde same rettar som EØS-borgarar der

opphald skjer som ledd i tenesteyting på vegner av ein EØS-tenesteytar.

Gjeldande reglar om rett til opphald i inntil tre månader blir førte vidare. Tenesteytarar får også rett til opphald utover tre månader dersom tenesteytinga varer lenger enn dette.

Høringsframlegget

Departementet meinte det måtte vere høve til å innføre tilsvarande føresegner for tenesteytarar som for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar. Departementet viste til kritikken frå EFTAs overvakingsorgan (ESA) og Lovutvalet (NOU 2004:20), jf. avsnitt 6.4, og foreslo som ei oppfølging av denne kritikken at det blir teke inn ei eiga føresegn i 2008-lova der det tydeleg går fram at tredjelandsborgarar ved tenesteyting i Noreg også kan omfattast av reglane om innreise og opphald etter EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen. Nærmare vilkår som må vere oppfylte i samband med dette, vart foreslått regulert i forskrift. Døme på slike vilkår kan vere krav om at vedkommande må vere ein utsend arbeidstakar til ein tenesteytar som er etablert i eit anna EU/EØS-land, at utsendinga er eit ledd i ei tenesteyting, og at ytinga er av mellombels karakter, jf. definisjonen av utsending og utsend arbeidstakar i arbeidsmiljølova § 1–7. I tråd med dette synet foreslo departementet at desse tredjelandsborgarane må søkje om opphaldskort etter tilsvarande reglar som for familiemedlemmer til ein EØS/EFTA-borgar som er tredjelandsborgarar, dersom tenesta varer lenger enn tre månader.

Høringsinstansane som har uttalt seg, har støtta forslaget. *Departementet* vidarefører framlegget i lovforslaget §§110 og 111.

7.3.3 Særleg om tredjelandsborgarar og retten til fri etablering

Høringsframlegget

EØS-avtalen artikkel 31 gir borgarar av eit medlemsland rett til å etablere seg i eit anna medlemsland. Ei form for etableringsrett gjeld etablering av juridiske personar, selskap med vidare. Der selskapet ønskjer å rekruttere tredjelandsborgarar til nøkkelstillingar i selskapet, oppstår ei problemstilling fordi det berre er borgarar av medlemslanda som er omfatta av reglane om fri mobilitet. Det er uklart i kor stor grad EØS/EFTA-regelverket gir tredjelandsborgarar i nøkkelstillingar rett til innreise og opphald på lik linje med EØS/EFTA-borgarar. Som ei oppfølging av framlegget frå Lovutvalet (NOU 2004:20) s. 190, meinte departementet at det er grunn til å innføre tilsvarande føresegner for

denne gruppa som for tenesteytarar nemnt i førre avsnitt. Departementet foreslo at nærmare regulering i forskrift om at tredjelandsborgarar i nøkkelstillingar ved ei etablering kan få slike rettar. Det er naturleg å fastsetje ytterlegare presiseringar om kva som ligg i begge omgrepa i forskrift.

Ingen av *høringsinstansane* har hatt merknadar. *Departementet* vidarefører framlegget i lovforslaget §§ 110 og 111.

7.4 Opphaldsrett i inntil tre månader

7.4.1 Generelt om opphaldsretten

Direktivet

Artikkel 6 i direktivet regulerer opphaldsretten i inntil tre månader for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira. Opphaldsretten for ein EØS-borgar er berre avhengig av at vedkommande har eit gyldig identitetskort eller pass. Familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, og som følgjer eller blir førte saman med ein EØS-borgar, må ha eit gyldig pass. I utgangspunktet er det berre krav om legitimasjon for opphaldsretten i inntil tre månader. Artikkel 6 har samanheng med artikkel 14 nr. 1, der det går fram at opphaldsretten etter artikkel 6 varer ved så lenge personane ikkje blir ei urimeleg byrde for sosialhjelpen i vertslandet. Som føresetnad må dette innebere at opphaldsretten fell bort dersom ein er ei urimeleg byrde. Ikkje all bruk av systema for sosialhjelp i vertslandet inneber ei slik urimeleg byrde at det opphevar opphaldsretten. Det går fram av artikkel 14 nr. 3 at vertslanda ikkje automatisk kan setje i gang sak om bortvising som følgje av at utlendingen har nytta sosiale velferdsordningar.

Når personar som faktisk er arbeidstakarar, arbeidssøkjande eller sjølvstendig næringsdrivande, ber om sosialhjelp, vil det i praksis sjeldan vere tale om nokon urimeleg bruk eller misbruk av offentlege velferdsordningar. EØS-borgarar og familiemedlemmene deira kan ikkje sendast ut dersom EØS-borgaren er arbeidstakar eller sjølvstendig næringsdrivande, eller dersom borgaren er reist inn til vertslandet for å søkje om arbeid, jf. artikkel 14 nr. 4. For dei gruppene vil opphaldsretten etter artikkel 6 vare ved sjølv om dei søker sosialhjelp. For at arbeidssøkjjarar og familien deira skal nyte godt av dette vernet mot utsending, er det eit krav at dei kan dokumentere at EØS-borgaren framleis søker arbeid og har reelle sjansar for å bli tilsett. Opphaldsretten varer for ein periode på høgst tre månader. For arbeidssøkjande gjeld ein utvida tidsfrist, sjå neste avsnitt.

Høringsframlegget

Opphaldsretten i inntil tre månader utan andre vilkår enn legitimasjonskrav følgjer også av gjeldande rett. Føresegnene i direktivet inneber altså inga endringar for EØS-borgarar. At familiemedlemmer til ein EØS-borgar også har opphaldsrett i inntil tre månader etter desse reglane, følgjer ikkje eksplisitt av gjeldande rett. Departementet foreslo at det går utrykkjeleg fram av 2008-lova at både EØS-borgarar og familiemedlemmene deira får opphaldsrett i inntil tre månader utan andre vilkår enn eit krav om tilfredsstillande dokumentasjon. Det vil seie identitetskort eller pass for EØS-borgaren og gyldig pass for familiemedlemmene til EØS-borgaren dersom dei er tredjelandsborgarar. Tilsvarende reglar som for den sistnemnde gruppa vart også foreslått for tredjelandsborgarar som oppheld seg her i samband med tenesteyting eller etablering på vegne av ei EØS-verksemnd.

Bortfall av opphaldsretten etter artikkel 6 kan aktualiserast, men først når det er tale om ein meir aktiv, systematisk og hyppig bruk av sosialhjelpsordningane i vertslandet. Det skal noko meir til enn ein enkelt førespurnad til myndighetene om sosialhjelp. Det blir understreka at det må vere tale om ein uvanleg bruk av offentlege velferdsordningar. Utlendingar som har gyldig identitetskort eller pass, og som livnærer seg ved tigging og ikkje ved sosialhjelp, mister såleis ikkje av den grunnen opphaldsretten. Føresegna i direktivet om urimeleg byrde kan også reflekterast i den same lovføresegna. Ettersom det her gjeld ein høg terskel for bortfall av opphaldsrett, meinte departementet at formuleringa i lova bør synleggjere dette.

Som i dag vil utgangspunktet for utrekninga vere kryssing av den indre Schengen-grensa. Tidlegare opphald i eit anna Schengen-land har ikkje noko å seie for utrekninga. Utreise vil avbryte perioden. Departementet forstår direktivet på tilsvarende måte som gjeldande EØS-rett og nasjonal rett til no, nemleg at det ikkje gjeld noka karantenetid før ein EØS-borgar kan reise inn på nytt med ein ny opphaldsrett i inntil tre nye månader. Dette vil også gjelde for tredjelandsborgarar så lenge dei har opphaldsrett etter direktivet. Departementet foreslo at nærmare reglar om utrekninga av opphaldstid blir gitt i forskrift.

Høringsinstansanes syn

Dei av høringsinstansane som har kommentert framlegget, støttar departementets framlegg om uttrykkeleg å nemne i lova at opphaldsrett i inntil tre månader utan andre vilkår enn eit legitima-

sjonskrav også gjeld for familiemedlemmene til EØS-borgarar.

Oslo politidistrikt meiner det bør vere eit krav om at familiemedlemmen kan dokumentere familierelasjonen på tidspunktet for innreise. Dette fordi det bør vere mogleg å bortvise personar som møter opp ved grenseovergangane med berre ein påstand om familierelasjon. Slik dokumentasjon må kunne krevjast ved utanriksstasjonane ved utsteding av visum for familiemedlemmer til EØS-borgarar. *Justisdepartementet* og *Politidirektoratet* støttar utsegna frå Oslo politidistrikt.

Utlendingsdirektoratet viser til at omgrepet «urimeleg byrde» for så vidt ikkje er eit nytt vilkår, men at det ikkje kjem direkte til uttrykk i 1988-lova. Direktoratet legg til grunn at det er behov for ei nærare regulering av omgrepets innhald i forskrift, eventuelt retningslinjer.

Vurderinga frå departementet

Opphaldsretten i inntil tre månader utan andre vilkår enn legitimasjonskrav følgjer av gjeldande rett. Departementet har ønskt at det går uttrykkeleg fram av 2008-lova at både EØS-borgarar og familiemedlemmene deira har rett til opphald i inntil tre månader utan andre vilkår enn eit legitimasjonskrav, jf. lovforslaget § 111 første og andre ledd.

Departementet er samd med Oslo politidistrikt i at det bør vere eit krav om at familiemedlemmen kan dokumentere familierelasjonen ved innreise. Same dokumentasjonskrav bør også gjelde når ein søker visum frå utanriksstasjon kor formålet med søknaden er familiesamanføring med ein EØS-borgar.

I omgrepet «urimeleg byrde» legg departementet til grunn ein høg terskel for bortfall av opphaldsrett. Som nemnt skal det meir til enn ein enkelt førespurnad til myndigheitene om sosialhjelp, og det må vere tale om ein uvanleg bruk av offentlege velferdsordningar. Departementet foreslår ein heimel som gjer det mogleg å definere dette nærmare i forskrift, og ein heimel som opnar for nærmare regulering av utrekning av opphaldstida, jf. lovforslaget § 111 fjerde ledd.

7.4.2 Særleg om arbeidssøkjjarar

Direktivet

Sjølv om opphaldsretten etter ordlyden i artikkel 6 er avgrensa til tre månader, følgjer det av nummer 9 i fortalen i direktivet at retten arbeidssøkjande har til opphald i vertslandet, ikkje skal innskrenkast i forhold til praksisen til EF-domstolen. Arbeidssøkjande kan ha opphaldsrett i lengre tid

enn tre månader, og også utover seks månader, dersom det ligg føre utsikter til tilsetjing i nær framtid. I slike tilfelle må det vere knytt til ei konkret vurdering av kor lenge opphaldsretten skal vare ved.

Høringsframlegget

Det følgjer alt av norsk rett at arbeidssøkjjarar har rett til utvida opphald utan krav om løyve, jf. 1988-lova § 50, der det er sett ei grense på inntil seks månader. Departementet foreslo å føre vidare denne tidsperioden i ei ny lovføresegn. Samstundes vart det foreslått ei formulering som opnar for ein lengre tidsperiode i særlege tilfelle. Ei slik formulering vil gi eit betre samsvar mellom norsk rett og praksisen til EF-domstolen, og ho vil vere i tråd med føresegnene i direktivet. Departementet foreslo at det blir nærmare regulert i forskrift korleis utlendingen kan dokumentere statusen sin som arbeidssøkjjar, kva for særlege tilfelle det vil vere snakk om ved eventuelt opphald utover seks månader, og kven som har bevisbyrda i samband med dette. Særlege tilfelle vil til dømes kunne liggje føre der vedkommande er i ferd med å få seg arbeid. Bevisbyrda vil måtte falle på utlendingen. Utlendingen kan godtgjere å vere arbeidssøkjande ved at han eller ho er meld til Arbeids- og velferdsetaten og aktivt søker om arbeid gjennom denne.

Få av *høringsinstansane* har kommentert framlegget. Dei som har kommentert, støtter det og meiner det er nyttig å forskriftsfeste kva som ligg i omgrepet «særlege tilfelle».

Departementet fører vidare framlegget i lovforslaget § 111 tredje og fjerde ledd. Sjå også lovforslaget § 117 siste ledd, jf. avsnitt 8.6 om meldeplikt og avsnitt 8.2 om registreringsordninga når EØS-borgaren har funne arbeid.

7.5 Opphaldsrett i meir enn tre månader

7.5.1 Innleiing

Opphaldsretten etter *direktivet* tek utan vidare til å gjelde idet ein fyller vilkåra. Opphaldsretten er som i dag ikkje avhengig av at han er formalisert i ei eller anna form. Ordninga med opphaldsløyve fell bort. Det er opp til kvart enkelt medlemsland om dei ønskjer å innføre ei ordning med registrering for EØS-borgarar. For familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, vil det gjelde ei ordning med opphaldskort.

Ei følgje av dette er at det i utgangspunktet ikkje blir gjort noko enkeltvedtak for å tilkjenne

kvar enkelt ein opphaldsrett. Å innføre ei registreringsordning vil ikkje endre dette utgangspunktet. Avgjerda om å skrive ut (eventuelt nekte å skrive ut) registreringsbevis eller opphaldskort vil derfor ikkje vere eit enkeltvedtak. Den praktiske konsekvensen av dette er at forvaltninga må gjere eit bortvisingsvedtak før EØS-borgarar og familimedlemmene deira eventuelt kan sendast ut av landet på grunn av manglande opphaldsrett. Bortvisingsvedtaket vil vere eit enkeltvedtak som ein på vanleg måte kan klage på. Hovudregelen på EØS-området blir dermed motsett av det som elles følger av 2008-lova – der ein i utgangspunktet må ha eit løyve før ein har rett til opphald. Ei anna sak er at det vil vere ein nær samanheng mellom å nekte å skrive ut registreringsbevis eller opphaldskort og å gjere vedtak om bortvising. Vedtak om bortvising vil følgje naturleg der ein nektar å skrive ut registreringsbevis eller opphaldskort fordi utlendingen ikkje har opphaldsrett, jf. avsnitt 7.12 om bortvising og kapittel 8 om administrative ordningar.

7.5.2 Fellesreglar om opphaldsretten

Direktivet

Artikkel 7 i direktivet regulerer retten til opphald utover tre månader for EØS-borgarar og familimedlemmene deira.

I følge nr. 10 i fortalet til direktivet bør ein unngå at personar blir ei urimeleg byrde for det sosiale systemet i vertslandet i den første opphaldsperioden. Opphaldsretten i meir enn tre månader bør derfor ikkje gjelde utan vidare. Som eit felles utgangspunkt blir det derfor stilt krav om at dei ulike persongrubbene må forsørge seg sjølve på ein eller annan måte og ikkje vere avhengige av økonomiske ytingar frå vertslandet. Utgangspunktet blir modifisert som i dag for EØS-borgarar som er arbeidstakarar eller sjølvstendig næringsdrivande, men som av ulike grunnar mellombels fell utanfor arbeidslivet. Det nærmare innhaldet av opphaldsretten varierer etter kva for kategori ein høyrer til av dei med opphaldsrett.

Om det ligg føre opphaldsrett eller ikkje, må utleiast av dei aktuelle føresegnene. Dersom grunnlaget for opphaldsretten blir endra, til dømes ved at ein først har opphaldsrett fordi ein er arbeidstakar og deretter blir student med påfølgjande opphaldsrett, krev ikkje dette i seg sjølv ei melding til utlendingsmyndighetene sidan opphaldsretten framleis gjeld. For å få varig opphaldsrett seinare må utlendingen kunne godtgjere samanhengande opphald i landet i fem år med opp-

haldsrett. Det er naturleg å forstå direktivet slik at ein person som har hatt opphald som student eller sjølvforsørgjande, kan opphalde seg her som arbeidssøkjande i seks månader utan at han eller ho må reise ut av landet først.

Retten styresmaktene har til å undersøkje om vilkåra for opphald er oppfylte, er avgrensa til dei særlege tilfella der det er rimeleg tvil om vedkommande oppfyller vilkåra, jf. artikkel 14 nr. 2. Det er altså ikkje høve til å ta rutineprega, systematiske undersøkingar. Retten til å undersøkje må ein sjå i lys av den registreringsordninga som direktivet opnar for, sjå avsnitt 8.2. Av desse reglane går det fram at kvar enkelt må leggje fram dokumentasjon på opphaldsretten sin for å bli registrert. Dokumentasjonen som kan krevjast, må som rutine kunne vere gjenstand for undersøking, ikkje minst gjeld dette identitetsdokument. Det er likevel først i sak om bortvising på grunn av manglande opphaldsrett at styresmaktene meir inngåande kan undersøkje om opphaldsretten framleis gjeld. Føresetnaden for dette er at det blir oppretta sak om bortvising dersom registreringsmyndighetene nektar å registrere vedkommande. Det må også vere mogleg å opprette sak om bortvising dersom EØS-borgaren let vere å etterkomme plikta til å registrere seg fordi dette tilseier at opphaldsretten ikkje er intakt. Bortvising kan likevel først skje når det er konstatert at vedkommande ikkje har opphaldsrett.

Varigheita av dei ulike opphaldsgrunnlag i direktivet går fram av artikkel 14 nr. 2. Opphaldsretten varer så lenge vilkåra for opphald er oppfylte. Til dømes vil ein person som oppheld seg i vertslandet etter artikkel 7 og så flytter ut av vertslandet for deretter å flytte tilbake, framleis opphalde seg lovleg i vertslandet så lenge vilkåra i artikkel 7 er oppfylte. Den praktiske konsekvensen av ei slik flytteverksemd vil likevel vere at varig opphaldsrett blir utsett fordi samanhengande opphald i vertslandet i fem år eit vilkår for varig opphaldsrett. Dersom opphaldsretten fell bort mens personen faktisk er i landet, vil bortvising kunne skje.

7.5.3 Arbeidstakarar og sjølvstendige næringsdrivande

Direktivet

Ein EØS-borgar som er arbeidstakar i vertslandet, har opphaldsrett der. For å reknast som arbeidstakar må vedkommande utøve eller søkje å utøve ei faktisk og reell verksemd. Det blir ikkje stilt min-

stekrav til omfanget av arbeidet, den inntekta det gir, kva slags arbeid det er eller liknande.

Eit arbeidsforhold er kjenneteikna ved at ein person produserer ytingar mot eit vederlag for ein annan og at det ligg føre eit underordningsforhold der personen følgjer tilvisingane frå ein annan. Dersom det ikkje ligg føre eit slikt underordningsforhold, vil det anten dreie seg om sjølvstendig næringsverksemd eller tenesteyting.

I nærmare bestemte tilfelle fell ikkje statusen som arbeidstakar eller sjølvstendig næringsdrivande bort sjølv om EØS-borgaren ikkje lenger er arbeidstakar eller sjølvstendig næringsdrivande. Dette er tilfellet når

- borgaren er mellombels arbeidsufør som følgje av sjukdom eller ulykke
- det er fastslått at borgaren er ufrivillig arbeidslaus etter å ha hatt lønt arbeid i meir enn eitt år og har registrert seg som arbeidssøkjande
- det er fastslått at borgaren er ufrivillig arbeidslaus etter utløpet av ein tidsbestemt arbeidskontrakt på under eitt år eller ufrivillig har mist arbeidet sitt det første året og har registrert seg som arbeidssøkjande. I slike tilfelle er vertslan- det ikkje forplikta til å godkjenne at statusen som arbeidstakar varer ved i meir enn seks månader.

Statusen som arbeidstakar og sjølvstendig næringsdrivande varer også der EØS-borgaren startar ei yrkesutdanning. Med mindre dette er ei følgje av ufrivillig arbeidsløyse, får ein ha status som arbeidstakar berre dersom utdanninga har sakleg tilknytning til det tidlegare arbeidet vedkommande har hatt.

Tilsvarande reglar følgjer av gjeldande rett, men føresegnene i direktivet klargjer rettstilstanden og inkorporerer også domstolen sin definisjon av arbeidstakar.

Som i dag gir direktivet opphaldsrett i vertslan- det utover tre månader også til EØS-borgarar som er sjølvstendig næringsdrivande.

I *høringsframlegget* la departementet fram føre- segner i samsvar med dette.

Høringsinstansane har ikkje hatt merknadar. *Departementet* vidarefører framlegget i lovforsla- get § 112 første ledd.

7.5.4 Tenesteytarar o.a.

Direktivet o.a.

Direktiv 2004/38/EF nemner ikkje eksplisitt kate- gorien tenesteytarar slik tidlegare direktiv 73/148/

EØF gjorde. Samstundes opphevar direktiv 2004/ 38/EF direktiv 73/148/EØF. Utgangspunktet er likevel at direktiv 2004/38/EF samlar, erstattar, lovfester og fører vidare tidlegare rettstilstand. På denne bakgrunnen trekkjer departementet den slutninga at tenesteytarar som er EØS-borgarar, blir omfatta av opphaldsretten. Kommisjonen har også uttalt i eit tolkingsmøte mellom Kommissjo- nen, medlemslanda og EFTA-sekretariatet at tenesteytarar blir omfatta av artikkel 7 nr. 1 bok- stav a i direktivet¹.

Høringsframlegget

For å tydeleggjere at tenesteytarar har rett til opp- hald utover tre månader, foreslo departementet at dette går uttrykkeleg fram av ordlyden i 2008-lova slik det gjer i dag. Det må bli opp til praksis å defi- nere nærmare grensa mellom arbeidstakar og tenesteytar.

Framlegget er ikkje særskild kommentert av andre *høringsinstansar* enn *Utlendingsdirektoratet* og *Oslo politidistrikt*. Dei er begge positive til departementet sitt forslag om at det bør gå fram direkte av 2008-lovas ordlyd at også tenesteytarar er omfatta. *Justisdepartementet* og *Politidirektoratet* støttar utsegna frå Oslo politidistrikt. *Departemen- tet* vidarefører framlegget i lovforslaget § 112 første ledd.

7.5.5 Tenestemottakarar

Direktivet o.a.

Kategorien tenestemottakarar blir ikkje nemnde i direktivet. Gruppa kan oftast fortolkast inn i ordly- den i artikkel 7 nr. 1 bokstav b om opphaldsrett for EØS-borgarar med tilstrekkelege midlar, inkludert sjukeforsikring. I møte mellom Kommissjonen, medlemslanda og EFTA-sekretariatet har Kommi- sjonen uttalt at tenestemottakarar er omfatta, sjå avsnitt 7.5.4.

Tenestemottakarar er oftast turistar og per- sonar som tek imot medisinsk behandling. I rege- len vil desse gruppene ikkje vere i landet lenger enn tre månader, slik at opphaldsretten deira der- for vil vere forankra i artikkel 6. Om opphaldet strekkjer seg utover tre månader, må vilkåra i artikkel 7 nr. 1 bokstav b vere oppfylte.

¹ Møtet fant sted 30. januar 2006 i Brussel kor medlemslanda på uformelt grunnlag fekk moglegheit til å stille tolkings- spørsmål til Kommissjonen om eventuelle problemer og spørsmål medlemslanda hadde i forbindelse med den da pågåande gjennomføringa av direktivet nasjonalt i dei ulike landa.

Høringsframlegget inneheldt ikkje ei eiga føresegn om tenestemottakarar, men ein heimel om tilstrekkelege egne midlar, jf. avsnitt 7.5.6.

7.5.6 Tilstrekkelege egne midlar

Direktivet

Direktivet gir som i gjeldande rett ein opphaldsrett utover tre månader til EØS-borgarar som har tilstrekkelege midlar til å forsørgje seg sjølve, og opphaldsrett for familiemedlemmene dersom EØS-borgaren kan forsørgje dei, jf. artikkel 7 nr. 1 bokstav b.

Ut frå direktivet er det ikkje mogleg å fastsetje ein bestemt sum som ein generell definisjon på kva ein skal rekne som «tilstrekkelege midlar». Dette er i samsvar med gjeldande EØS-rett. I staden krev ein ei konkret vurdering der det skal takast omsyn til den personlege situasjonen til EØS-borgaren. Summen kan ikkje overstige det nivået som gir rett til sosialstønad for egne borgarar i vertslandet. Dersom dette kriteriet ikkje kan nyttast, krev direktivet at summen ikkje kan fastsetjast til ein høgare sum enn den minstepensjonen som blir utbetalt i vertslandet. I møte mellom Kommisjonen, medlemslanda og EFTA-sekretariatet har Kommisjonen uttalt at det ikkje er mogleg å krevje at dei ulike familiemedlemmene skal godtgjere at dei har tilstrekkelege midlar, sjå avsnitt 7.5.4. I vurderinga av om EØS-borgaren har tilstrekkelege midlar, må ein likevel kunne sjå på om vedkommande skal forsørgje familiemedlemmer i tillegg til seg sjølv. Det er også eit krav at EØS-borgaren er omfatta av ei sjukeforsikring.

Høringsframlegget

Departementet foreslo å føre vidare den noverande ordninga i 1988-lova, men meinte at ei nærmare rettleiing om når tilstrekkelege midlar ligg føre, bør gå fram av forskrift.

Høringsinstansanes syn

Dei høringsinstansane som har kommentert framlegget, har ulike syn. *Utlendingsdirektoratet* er samd i at tenestemottakarar kan fjernast som eiga gruppe, fordi den kan dekkast av opphald for utlending med tilstrekkelege midlar.

Oslo politidistrikt uttrykkjer på si side at det er ønskjeleg med ein særleg kategori for tenestemottakarar, og meiner at det ikkje er ei openbar språkleg forståing av ordlyden «rår over tilstrekkelege midlar» at tenestemottakarar vil falle inn under føresegna. *Justisdepartementet* og *Politidirektoratet* støttar utsegna.

Vurderinga frå departementet

Departementet legg til grunn at disse gruppene stort sett ikkje vil opphalde seg i landet i meir enn tre månader. For dei som likevel har eit behov for opphald utover tre månader, meiner departementet det er rimeleg at dei må oppfylle vilkåra i artikkel 7 nr. 1 bokstav b for å ha rett til opphald utover tre månader. I tillegg til å ha egne midlar må vedkommande også ha ei sjukeforsikring. Sjå lovforslaget § 112 første ledd bokstav c og heimel for nærmare regulering i forskrift i § 112 fjerde ledd.

7.5.7 Studentar

Direktivet

EØS-borgarar som studerer i vertslandet, har som i dag opphaldsrett utover tre månader, jf. artikkel 7 nr. 1 bokstav c. Opphaldsretten har som vilkår at studenten erklærer at underhald er sikra, at vedkommande er teken opp ved ein privat eller offentlig godkjend studiestad, og at det viktigaste formålet med opphaldet er studiar.

Opphaldsrett som student har ikkje som vilkår at studenten skal fullføre ei utdanning. Det er nok at ein følgjer ein del av eit studium i landet. Som i det noverande EØS-regelverket kan det ikkje krevjast dokumentasjon på at underhaldet av studenten er sikra. Ei eigenmelding eller melding på ein tilsvarende måte er nok. Det kan ikkje krevjast at familiemedlemmene til studenten skal godtgjere å rå over tilstrekkeleg med midlar. I vurderinga av om studenten har tilstrekkelege midlar må ein likevel kunne trekkje inn om studenten også skal forsørgje eventuelle familiemedlemmer. Det går vidare fram av føresegna at det ikkje er eit vilkår for opphald at det er tale om ei fagutdanning. Også andre utdanningar gir grunnlag for opphaldsrett så lenge det gjeld studium ved ein godkjend studiestad. Yrkesretta utdanning er uttrykkeleg nemnd i direktivet, men som eitt av fleire moglege døme av det vidare omgrepet «utdanning». Dette er ei utviding i forhold til gjeldande EØS-rett som byggjer på at utlendingen skal ta yrkesretta utdanning.

I kravet om at hovudformålet med opphaldet er å studere, ligg i realiteten eit krav om å vere aktivt studerande. Mangelfull studieprogresjon kan ha noko å seie for opphaldsretten fordi dette i bestemte situasjonar kan tyde på at vilkåret om studium som hovudformål ikkje er oppfylt.

Høringsframlegget

Reglar om opphaldsrett for studentar utover tre månader gjeld alt i dag. Gjennomføringa av direktivet vil likevel føre til ei endring fordi direktivet

ikkje set opp krav om fagutdanning, mens ein i dag krev yrkesretta utdanning. Departementet foreslo ei vidareføring av det noverande nasjonale systemet med at det gjennom ei forskrift blir nærmare regulert kva som er meint med «godkjend utdanningsinstitusjon», og at også Utlendingsdirektoratet får høve til å gi nærmare retningslinjer om dette.

Høringsinstansanes syn

Utlendingsdirektoratet peikar mellom anna på at det i praksis er ein relativt lav terskel for å rekne ein utdanningsinstitusjon som godkjend. Direktoratet støttar forslaget om at det er tilstrekkeleg at vilkåret om godkjenning defineras nærmare i forskrift. Dei tar og opp at formuleringa sjukeforsikring som dekker alle risikoar kan by på vanskar i praksis. Dei sjukeforsikringane som er tilgjengelege i marknaden, gjev sjeldan så full dekning som forslaget ser ut til å ha til føresetnad. Direktoratet meiner det må vere tilstrekkeleg å krevje anten helsestrygdkort (E-111) eller anna sjukeforsikring som gjev same dekning som helsetrygdkortet.

Kunnskapsdepartementet meiner det vil vere ein fordel om Kunnskapsdepartementet og utlendingsforvaltninga bruker omgrepet «godkjent» på same måte. Det foreslår derfor at det i § 112 visast til «institusjonar eller utdanningar godkjent etter ein utdanningslov». Dei mest aktuelle utdanningslovene i denne samanhengen vil være universitets- og høgskolelova, fagskolelova og folkehøgskolelova.

Vurderinga frå departementet

Departementet har merka seg opplysinga frå Utlendingsdirektoratet om sjukeforsikringar. Departementet er samd med direktoratet sitt forslag om at det bør vere ei ordning kor det er tilstrekkeleg å krevje helsetrygdkort (E-111). Kortet gir rett til nødvendig helsehjelp på lik linje med opphaldslandets eiga statsborgarar. Departementet vurderar det slik at helsekortet vil tilfredsstille vilkåra i forslaget.

Departementet er samd med Kunnskapsdepartementet om å leggje same forståing til grunn av omgrepet *godkjent utdanningsinstitusjon* som i dei nemnde lovane. Ei samanfallande tolking vil gjere det enklare for dei som skal behandle sakene og også klargjere for dei som søker opphald. Departementet foreslår å definere omgrepet og vilkåra i forskrift, jf lovforslaget § 112 første ledd bokstav d og § 112 fjerde ledd.

7.5.8 Familiemedlemmer

Direktivet

Direktivet gir som noverande reglar opphaldsrett utover tre månader til familiemedlemmene til EØS-borgaren så lenge EØS-borgaren har opphaldsrett i medhald av artikkel 7.

Opphaldsretten til familiemedlemmer er avleidd av opphaldet til EØS-borgaren i vertslandet, med mindre familiemedlemmen sjølv er EØS-borgar og på sjølvstendig grunnlag oppfyller vilkåra for opphald i medhald av artikkel 7 nr. 1 bokstav a, b eller c. Da bør vedkommande få ein sjølvstendig opphaldsrett. At opphaldsretten er avleidd inneber i utgangspunktet at familiemedlemmen er avhengig av at opphaldsretten til EØS-borgaren står ved lag. Oppfyller ikkje EØS-borgaren lenger vilkåra for opphald, fell også retten til familiemedlemmen bort.

Ein EØS-borgar som studerer i vertslandet, kan ha med seg færre familiemedlemmer som får opphaldsrett enn andre grupper av EØS-borgarar, jf. artikkel 7 nr. 4. Opphaldsrett som familiemedlem til ein EØS-borgar som er student, gjeld berre for ektefelle og mindreårige barn som blir forsørgde av foreldra sine. Opphaldsrett blir gitt uavhengig av om familiemedlemmen er EØS-borgar eller tredjelandsborgar. Tilsvarande avgrensingar følgjer av det noverande regelverket, jf. forskrifta §§ 179 og 180. Til skilnad frå regelverket i dag, krev direktivet at den gunstige behandlinga som blir fastsett i artikkel 3 nr. 2, også skal gjelde slektningane til ein EØS-borgar som er student i oppoverstigande linje og slektningar av ektefellen i oppoverstigande linje når dei blir forsørgde av EØS-borgaren.

Høringsframlegget

Departementet foreslo i tråd med føresegnene i direktivet at det går fram av 2008-lova at ein også kan gi opphaldsrett til andre familiemedlemmer til ein student enn ektefellen eller mindreårige barn som blir forsørgde av foreldra sine. Departementet meiner det er tenleg at føresegna i lova nyttar omgrepet «andre familiemedlemmer», og at nærmare reglar om dette blir gitt i forskrift.

Høringsinstansanes syn

Utlendingsdirektoratet viser til at sambuarar er utelate frå krinsen av familiemedlemmer til studentar. Direktoratet meiner at departementet feilaktig legg til grunn at ei avgrensing mot sambuarar til studentar er ei vidareføring av gjeldande rett, og viser til at det følgjer av gjeldande forskrift § 180

bokstav a at sambuarar er omfatta av den krinsen av familiemedlemmer som har rett til opphald.

Vurderinga frå departementet

Det var ikkje tilsikta å leggje opp til ei forståing slik at sambuarar var utelatne frå den krinsen av familiemedlemmer som kan følgje eller førast saman med studentar. Som direktoratet heilt riktig påpeiker, følgjer det også av gjeldande rett at sambuarar tilhøyrer denne krinsen. Departementet viser i denne samanhengen til sitt framlegg av kven som skal reknast som «familiemedlemmer» i avsnitt 7.3.2. Sambuarar er der foreslått tatt inn som ein del av den ordinære definisjonen av familiemedlem, jf. lovforslaget § 110 tredje ledd bokstav b. Det som vart foreslått i høringsframlegget, er derfor endra ved at *sambuar* er føydd til i §§ 113 og 114. Reguleringa av rettane til andre familiemedlemmer, sjå avsnitt 7.3.2, meiner departementet skal gå fram av forskrift til lovforslaget § 110 femte ledd, i staden for forskrift med heimel i §§ 113 og 114.

7.6 Rett til vidare opphald for familiemedlemmer som er EØS-borgarar

Direktivet

Der opphaldet til familiemedlemmen er avleidd, fell opphaldsretten i utgangspunktet bort dersom opphaldsretten til EØS-borgaren (hovudpersonen) fell bort. Dette kan verke urimeleg i ein del situasjonar. Fortalen i direktivet peiker på at det av omsyn til familielivet og den menneskelege verdigheita er nødvendig å sikre høvet til vidare opphald for familiemedlemmer på visse vilkår dersom EØS-borgaren døyr eller reiser ut frå vertslandet, når ekteskap blir oppløyst eller partnerskap avslutta. Slikt vidare opphald kan ein på nærmare bestemte vilkår gi både til familiemedlemmer som sjølv er EØS-borgarar, og til tredjelandsborgarar.

Artikkel 12 i direktivet regulerer høvet til vidare opphald for familiemedlemmer på sjølvstendig grunnlag der EØS-borgaren døyr eller reiser ut av vertslandet før familiemedlemmene har fått varig opphaldsrett. Artikkel 13 regulerer retten til vidare opphald ved skilsmisse, omstøyting av ekteskap eller opphør av partnerskap. Begge artiklane må ein forstå i lys av fortalen der det blir framheva at retten til vidare opphald har som føresetnad at dei det gjeld allereie oppheld seg i vertslandet.

Føresegnene i artiklane 12 nr. 1 og 13 nr. 1 inneber at ein vik frå hovudregelen om ein avleidd rett, sidan dei etter desse føresegnene blir gitt ein sjølvstendig opphaldsrett. I visse tilfelle er det altså mogleg for familiemedlemmer å få ein sjølvstendig opphaldsrett før dei fem åra som ein krev for å få varig opphaldsrett.

For å få ein slik sjølvstendig opphaldsrett må familiemedlemmer sjølv oppfylle vilkåra for opphald slik det er gjort greie for i artikkel 7 nr. 1 bokstav a, b eller c, men med nokre variasjonar avhengig av om familiemedlemmen er EØS-borgar eller tredjelandsborgar.

Elles er det også naturleg å sjå artiklane 12 nr. 1 og 13 nr. 1 i samheng med artikkel 17 nr. 4, som gir ei spesialregulering for varig opphaldsrett dersom EØS-borgaren døyr, og familiemedlemmen sjølv ikkje hadde fått varig opphaldsrett.

Det går fram av artikkel 12 nr. 1 i direktivet at familiemedlemmer som sjølv er EØS-borgarar, ikkje mister retten til opphald i vertsstaten dersom EØS-borgaren døyr eller reiser ut. Før ein har fått varig opphaldsrett, er det likevel eit vilkår at familiemedlemmen sjølv oppfyller vilkåra for opphaldsrett.

Føresegna inneber såleis ikkje noko nytt, men samanlikna med i dag synleggjer ho at opphaldsretten til familiemedlemmen ikkje lenger er avleidd der vedkommande på sjølvstendig grunnlag har opphaldsrett.

Ved skilsmisse eller avslutta partnerskap har familiemedlemmer som sjølv er EØS-borgarar, rett til vidare opphald dersom vedkommande oppfyller vilkåra i artikkel 7, jf. artikkel 13 nr. 1 i direktivet. Her blir det ikkje avklart anna enn at familiemedlemmen vil ha rett til vidare opphald på sjølvstendig grunnlag dersom vedkommande oppfyller vilkåra. Ein tilsvarende rett til vidare opphald for familiemedlemmer som sjølv er EØS-borgarar, gjeld i dag ved til dømes skilsmisse. Det nye med direktivet er at det klargjer at familiemedlemmene har ein sjølvstendig rett til opphald, men at dei da sjølv må oppfylle krava i tråd med artikkel 7. *Høringsframlegget* gjennomførte dette.

Ingen av *høringsinstansane* har hatt merknader til framlegget om rett til opphald når EØS-borgaren døyr eller reiser ut, eller det ikkje lenger er tilknytning til EØS-borgaren. *Departementet* vidarefører framlegget i lovforslaget § 113.

7.7 Rett til vidare opphald for familie-medlemmer som er tredjelandsborgarar

7.7.1 Når EØS-borgaren døyr, men ikkje ved utreise

Direktivet

Familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, får rett til vidare opphald når EØS-borgaren døyr, men ikkje når EØS-borgaren reiser frå vertslandet, jf. artikkel 12 nr. 2. I tillegg er vilkåra for vidare opphald strengare enn der familiemedlemmen sjølv er EØS-borgar. Det er i dag ikkje tilsvarende føresegner i gjeldande rett.

Familiemedlemmen må ha vore minst eitt år i vertslandet som familiemedlem før EØS-borgaren døydde. For å få rett til varig opphald må familiemedlemmen anten vere arbeidstakar, sjølvstendig næringsdrivande eller ha tilstrekkelege eigne midlar til seg sjølv og familien slik at opphaldet ikkje blir ei byrde for velferdsordningane i vertslandet, jf. artikkel 7 nr. 1 bokstav a, b og c. I tillegg må ein ha sjukeforsikring i vertslandet som dekkjer alle risikoar. At familiemedlemmen er student i vertslandet, er ikkje tilstrekkeleg til å utløyse ein rett til vidare opphald i motsetnad til det som gjeld for familiemedlemmer som er EØS-borgarar.

Familiemedlemmer til familiemedlemmer som oppfyller vilkåra for vidare opphald, er også omfatta av retten til vidare opphald, sjølv om dei ikkje sjølv oppfyller vilkåra for vidare opphald. Dersom attlevande ektefelle oppfyller vilkåra for vidare opphald, vil foreldra til vedkommande også kunne ha rett til vidare opphald sjølv om dei på sjølvstendig grunnlag ikkje oppfyller vilkåra for dette. Det er likevel eit krav at dei har hatt opphald i landet i eit år før EØS-borgaren døydde. Føresegna opnar ikkje for at familiemedlemmer kan ta opphald i landet først etter at EØS-borgaren er død. Vidare er det her berre tale om familiemedlemmer slik det er definert i artikkel 2 nr. 2. Dette inneber at foreldra i det nemnte dømet tidlegare må ha vore forsørgde av EØS-borgaren.

Høringsframlegget inneheldt forslag i samsvar med dette, og departementet meinte det var ei vidareføring av gjeldande rett. Ingen av *høringsinstansane* har hatt merknader til framlegget. *Departementets* lovforslag går fram av § 114.

7.7.2 Ikkje lenger tilknytning til EØS-borgaren

Direktivet

Familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, får også rett til vidare opphald ved skilsmisse eller

avslutning av partnerskap, men må oppfylle fleire vilkår enn familiemedlemmer som sjølv er EØS-borgarar for framleis å ha opphaldsrett, jf. direktivet artikkel 13 nr. 2. Retten til vidare opphald for desse familiemedlemmene er ein ny rett. Dei må på same måte som familiemedlemmer som er EØS-borgarar, fylle vilkåra for opphald som arbeidstakar eller sjølvstendig næringsdrivande eller ha tilstrekkelege midlar til seg og familien sin slik at opphaldet ikkje blir ei byrde for velferdsordningane i vertslandet. Det er òg nødvendig med sjukeforsikring som dekkjer alle risikoar.

I tillegg må eitt av desse vilkåra vere oppfylt for tredjelandsborgarar:

- Ekteskapet må ha vart i minst tre år før formelle steg mot skilsmisse kan takast, der minst eitt av åra er i vertslandet. Sentralt er her å unngå misbruk/proforma.
- Ektefellen som ikkje er EØS-borgar, har foreldremyndigheita til barna til EØS-borgaren etter avtale eller ved dom.
- Det ligg føre ein særleg vanskeleg situasjon, og ektefellen har vore utsett for vald i heimen under ekteskapet eller partnerskapet, slik at samlivet er oppløyst som ei følgje av dette.
- Ektefellen er tilkjend samværsrett med dei mindreårige barna til EØS-borgaren etter avtale eller ved dom, og retten har slått fast at samværet skal skje i vertslandet så lenge ein ser samværet som nødvendig.

Enkelte familiemedlemmer til familiemedlemmene har også høve til vidare opphald.

Høringsframlegget vart utforma i samsvar med dette.

Høringsinstansanes syn

Utlendingsdirektoratet viser til framlegget om at familiemedlemmen kan verte i landet dersom det ligg føre ein særleg vanskeleg situasjon, og ektefellen eller den registrerte partnaren har vore utsett for vald i heimen under ekteskapet eller partnerskapet, slik at samlivet er oppløyst som ei følgje av dette. Sett på bakgrunn av kor alvorleg ein situasjon med familievald er, meiner direktoratet at det i forskrifta bør gis tilsvarende reglar for at andre familiemedlemmer, til dømes sambuarar, kan få vidare opphald.

Justisdepartementet og *Politidirektoratet* støttar utsegna frå *Oslo politidistrikt* som meiner det bør vere same vern av tredjelandsborgarar der det har vore vald i ekteskapet, med rett til opphald vidare, slik det i dag er etter tredjelandsregelverket. Meir tvilande er politiet til om ekteskap med tre års

varigheit bør gi rett til opphald vidare i dei tilfella kor berre eitt av disse åra er i landet. Politiet meiner utlendingsforvaltninga får særskilt knapp tid til å avdekke proforma ekteskap. Politiet ser fare for misbruk.

Oslo politidistrikt støttar ei rett til å halde fram med opphaldet etter skilsmisse for tredjelandsborgarar på bakgrunn av foreldreansvar, men peikar på at det bør vere eit krav om at barnet er opptatt ved godkjend utdanningsinstitusjon. Politiet meiner og at det bør vere mogleg å tillate opphald på bakgrunn av samvær med barn for ein tredjelandsborgar. Samværskravet bør tolkast likt som i det allmenne regelverket, slik at politiet kan krevje dokumentasjon på samvær frå den andre forelderen.

Vurderinga frå departementet

Departementet har merka seg synspunkta frå desse høringsinstansane og er komme til at også vald mot barn i ekteskapet bør gi grunn for vidare opphald i tråd med det som vil gjelde etter 2008-lova § 53. Vidare opphaldsrett for personar med foreldreansvar eller samværsrett med barn kan regulerast nærmare i forskrifter. Det same gjeld rettar ved opphør av sambuarskap. Sjå lovforslaget § 114.

7.8 Rett til vidare opphald for barn og omsorgspersonar

Direktivet

Direktivet artikkel 12 nr. 3 inneheld ein særregel når EØS-borgaren har barn i vertslandet. Dersom EØS-borgaren er død eller reiser ut, vil både barnet og den personen som utøver faktisk foreldremyndigheit overfor barnet, ha rett til vidare opphald dersom barnet går på skole i vertslandet. Det er ikkje eit krav at personane som har faktisk foreldreansvar, er EØS-borgarar.

Denne regelen skal hindre at barnet skal måtte avbryte ein skolegang i eit kjent skolesystem som vedkommande har tilpassa seg. Gjeldande EØS-regelverk og nasjonalt regelverk i dag regulerer ikkje uttrykkeleg retten til vidare opphald for barna og den som har foreldremyndigheita til desse, men denne retten er blitt fortolka inn i regelverket etter praksis ved EF-domstolen. Direktivet inkorporerer med andre ord domstolspraksis på området, men går samstundes litt lenger enn dom-

stolspraksisen sidan retten til opphald blir gitt uavhengig av statsborgarskap.

Som det er påpeikt under avsnitt 7.5.7, må det også her vere eit krav om at vedkommande faktisk studerer og deltek i undervisninga.

Det kan stillast spørsmål om kor lenge barna skal ha opphaldsrett med omsyn til dei ulike nivåa som finst i skolesystema i medlemslanda. Ordlyden i direktivet knyter opphaldsretten inntil studia er avslutta. Dette og praksis ved EF-domstolen tilseier at ein har opphaldsrett utover avslutninga av det noverande nivået av utdanninga, altså under heile utdanninga. Sidan regelen knyter seg til opphaldsretten til barn, må det likevel vere visse grenser for kor lenge ein kan ha opphaldsrett i samband med utdanning. Formålet med regelen er å gjere det enklare for *ynge* personar å avslutte utdanninga i eit vertsland. Regelen i artikkel 12 nr. 3 er ikkje til hinder for opphald på anna grunnlag så lenge vilkåra for det er oppfylte.

Om *barnet* er EØS-borgar og oppheld seg fem år i landet i medhald av artikkel 12 nr. 3, eventuelt i kombinasjon med opphaldsrett i medhald av artikkel 7 første ledd bokstav d, vil barnet ha oppnådd varig opphaldsrett. For den *personen* som har hatt den faktiske foreldremyndigheita, vil opphaldsgrunnlaget i artikkel 12 nr. 3 falle bort idet barnet passerer myndighetsalderen. Denne personen må frå dette tidspunktet ha eit anna opphaldsgrunnlag for å kunne opphalde seg i landet. Så lenge omsorgspersonen er tredjelandsborgar, har vedkommande heller ikkje rett til varig opphald sjølv om vedkommande skulle opphalde seg i landet i fem år i medhald av artikkel 12 nr. 3. Dette kan i særlege situasjonar verke urimeleg. Det kan derfor vere aktuelt å gi nærmare føresegner i forskrift om vidare opphaldsrett for slike omsorgspersonar.

Om *barnet* er tredjelandsborgar, omsorgspersonen er *EØS-borgar* og barnet oppheld seg i landet i fem år i medhald av artikkel 12 nr. 3, eventuelt kombinert med opphaldsrett i medhald av artikkel 7 nr. 1 bokstav d, vil barnet ha oppnådd varig opphaldsrett dersom det har budd saman med omsorgspersonen, jf. artikkel 16 nr. 2 i direktivet.

Høringsframlegget gjennomførte dette i § 113 tredje ledd andre punktum og siste ledd og § 114 tredje ledd andre punktum og siste ledd. Ingen av *høringsinstansane* har hatt merknader til framlegget, og *departementet* vidarefører det i lovforslaget.

7.9 Varig opphaldsrett for EØS-borgarar

7.9.1 Generelt

Direktivet

Ein viktig ny rett i direktivet er den varige opphaldsretten for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira etter fem års samanhengande lovleg opphald i vertslandet, jf. artikkel 16. At opphaldet må ha vore lovleg inneber at EØS-borgaren må ha hatt opphaldsrett i fem år. Det er ikkje eit krav at vedkommande har registrert seg for at den varige opphaldsretten skal gjelde. Som det går fram av kapittel 8, vil det likevel vere enklare å godtgjere at varig opphaldsrett ligg føre dersom han eller ho har vore registrert tidlegare.

EØS-borgarar som har hatt lovleg opphald i fem samanhengande år i vertslandet, har utan vidare rett til varig opphald. Dette gjeld uavhengig av om EØS-borgaren har hatt opphald på sjølvstendig grunnlag eller som familiemedlem. Tenesteytarar kan i prinsippet vere omfatta av reglane i direktivet om varig opphald i motsetnad til gjeldande reglar som berre omfattar arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande.

Når ein person har fått varig opphaldsrett, er det ikkje lenger nødvendig å oppfylle vilkåra for opphaldsrett. Dette inneber til dømes at den varige opphaldsretten står ved lag sjølv om EØS-borgaren skulle miste arbeidet sitt. Den varige opphaldsretten for familiemedlemmer som har avleidd opphaldsrett, vil også gjelde sjølv om statusen som familiemedlem ikkje lenger er der.

Ordninga med varig opphaldsrett byggjer på noverande EØS-rett der arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande og også familiemedlemmene deira får rett til vidare opphald i vertslandet etter avslutta yrkeskarriere på grunn av alder eller arbeidsuførleik. Direktivet utvidar gruppa av personar som har slik rett til vidare opphald og som får varig opphaldsrett. Til dømes får studentar og familiemedlemmene deira no ein varig opphaldsrett etter fem år med lovleg opphald på førehand. Dei noverande reglane har som utgangspunkt at familietilhøyrsla til EØS-borgaren gjeld også i den perioden retten til å bli verande blir utøvd, sjølv om domstolspraksis har mjuka opp reglane noko når det ikkje lenger er tale om nokon familie. Den varige opphaldsretten for familiemedlemmer er personleg, dvs. at kravet om familietilhøyrsla fell bort så snart det ligg føre varig opphaldsrett.

Den varige opphaldsretten kjem altså normalt etter fem års *samanhengande opphald* i landet. Mellombelse fråvær frå vertslandet som ikkje overstig seks månader i året til saman, og også lengre fråvær på grunn av verneplikt verkar ikkje inn på kravet til samanhengande opphald. I særlege tilfelle kan også andre fråvær på inntil eitt år tillatast utan at opphaldet i vertslandet blir rekna som avbrote. Dette gjeld til dømes ved graviditet og fødsel, alvorleg sjukdom eller ved studiar eller utstasjonering i utlandet, jf. artikkel 16 nr. 3. I dag er det også reglar om mellombelse fråvær, men direktivet utvidar perioden utanfor landet frå tre til seks månader og gir fleire gyldige fråværsgrunnar enn gjeldande rett, som berre har verneplikt som gyldig fråværsgrunn.

Tidlegare opphaldstid vil ikkje gå inn i utrekningssgrunnlaget dersom vedkommande etter eit gyldig fråvær held fram med å opphalde seg utanfor landet, for så å vende attende. Utrekninga av opphaldstida startar da heilt på nytt att slik at den varige opphaldsretten først kjem etter fem samanhengande år i landet. Femårskravet vil likevel vere oppfylt sjølv om opphaldsretten i løpet av femårsperioden har vore forankra i ulike rettslege grunnlag.

Høringsframlegget

I den allmenne delen i 1988-lova er det reglar om varig opphaldsrett for utlendingar og familiemedlemmene deira. Ein kan få busetjingsløyve etter tre års butid i landet på nærmare bestemte vilkår. Vilråra svarer i stor grad til vilkåra i direktivet, bortsett frå kravet til kor mange år ein må ha hatt opphald i landet på førehand. EØS-kapitlet i 1988-lova gir ikkje heimel for å gi EØS-borgarar og familiemedlemmene deira ein varig opphaldsrett. Ein ny lovheimel vil innebere ei styrking av rettsstillinga deira og ein større grad av harmonisering mellom dei allmenne reglane og dei særskilde EØS-reglane i 2008-lova.

Departementet foreslo elles at det blir nemnt uttrykkeleg at mellombels fråvær er mogleg, men at nærmare regulering skjer i forskrift.

Av *høringsinstansane* er det berre *Utlendingsdirektoratet* som har hatt merknader til framlegget. Dei viser til ordlyden i direktivet og meiner at det vil vere nyttig å presisere også i lovforslaget at opphaldet må ha vore lovleg.

Departementet støttar dette synspunktet og har tatt inn ei slik presisering i lovforslaget til §§ 115 og 116, sjå også avsnitt 7.10.

7.9.2 Særskilde reglar for arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande

Direktivet

I artikkel 17 er det gjort fleire unntak frå kravet om fem års samanhengande opphald for EØS-borgarar som er arbeidstakarar eller sjølvstendig næringsdrivande, og for familiemedlemmene deira. Formålet med føresegna er å føre vidare dei gunstige reglane som gjeld i dag om vidare opphald for arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande etter avslutta yrkesaktivitet i vertslandet.

I artikkel 17 nr. 1 blir mellom anna omgrepa alderspensjon og førtidspensjon nytta. Dei yttingane som gir rettar, er dei som er omfatta av Rådsforordning 1408/71/EØF om anvendelse av trygderordningar for arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og deres familimedlemmer som flytter innanfor fellesskapet. I utgangspunktet vil gjeldande reglar for førtidspensjon etter EØS-avtalen omfatte uførepensjon, men ikkje avtalefest pensjon (AFP). Alderspensjon kjem frå ein er 67 år, eventuelt også yting til pensjonist som går før 67 år dersom ytinga er omfatta av denne forordninga.

Artikkel 17 nr. 1 bokstav a gir varig opphaldsrett til *pensjonistar* som har vore arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande idet dei sluttar å arbeide etter at dei har nådd alderen for alderspensjon slik han er fastsett i lovgivinga i vertslandet, eller idet dei sluttar å arbeide og går over i førtidspensjon. Slik opphaldsrett blir gitt sjølv om dei ikkje oppfyller kravet til fem års samanhengande opphald i vertslandet. Varig opphaldsrett har likevel som vilkår at vedkommande har arbeidd dei føregåande 12 månadene i vertslandet og har hatt fast opphald der i meir enn tre samanhengande år.

Krava til opphaldet og varigheita av arbeidet gjeld likevel ikkje dersom ektefellen eller partnaren til arbeidstakaren eller den sjølvstendig næringsdrivande er statsborgar i vertslandet. Tilsvarende unntak følgjer av noverande reglar. Vidare går det fram at utføringa av arbeid i eit anna medlemsland skal reknast som utført i vertslandet.

Artikkel 17 nr. 1 bokstav b gir arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande som blir varig *arbeidsuføre*, rett til varig opphald sjølv om dei ikkje oppfyller kravet om fem års samanhengande opphald i vertslandet. Vedkommande må ha hatt fast opphald i vertslandet i meir enn to år samanhengande, med mindre arbeidsuførleiken skuldast arbeidsulykke eller yrkesrelatert sjukdom som heilt eller delvis har ført til utbetaling av offentlege ytingar. Da blir det ikkje stilt krav om opphaldstid på førehand. Personar som tek imot utbetalingar

fordi dei er yrkesskadedekte, vil bli rekna som omfatta av føresegna.

Det blir heller ikkje stilt krav om opphaldstid på førehand dersom ektefellen eller partnaren til arbeidstakaren eller den sjølvstendig næringsdrivande er statsborgar i vertslandet. Også her gjeld det at utføring av arbeid i eit anna medlemsland blir rekna som utført i vertslandet.

Artikkel 17 nr. 1 bokstav c gir rett til varig opphald på nærmare bestemte vilkår for arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande som på grunn av arbeid *pendlar* mellom vertslandet og eit anna medlemsland. For at føresegna skal kunne nyttast, må vedkommande ha arbeidd og opphalde seg fast i vertslandet i tre år samanhengande og deretter hatt arbeid eller sjølvstendig næringsverksemd i eit anna medlemsland samstundes som vedkommande har halde fast på tilknytninga til vertslandet ved å returnere dit minst kvar veke.

Det går fram av artikkel 17 nr. 1 andre ledd at periodar *med uforskyldt arbeidsløyse* som er stadfest av kompetent myndigheit, periodar utan arbeid som vedkommande ikkje har innverknad på, sjukefråvær eller fråvær på grunn av ulykke blir rekna som periodar der vedkommande har stått i arbeid. Slike periodar skal dermed reknast med når det blir teke stilling til om arbeidsperioden har vore lang nok til at unntaka i artikkel 17 nr. 1 bokstav a, b eller c skal gjelde.

Høringsframlegget

Reglane for å gjennomføre føresegnene om *pensjonistar*, *arbeidsuførleik* og *pendlarar* gjekk fram i lovframlegget § 115 andre ledd bokstavane a, b og c. Departementet foreslo at artikkel 17 elles blir gjennomført ved forskriftsheimel, jf. lovframlegget § 115 femte ledd. Slik ville ein også gjennomføre reglane om *ufrivillig arbeidsløyse*.

Ingen av *høringsinstansane* har hatt merknadar, og *departementet* vidarefører det i lovforslaget § 115 andre og femte ledd.

7.9.3 Særskilde reglar for familiemedlemmer til arbeidstakaren og sjølvstendig næringsdrivande

Direktivet

Etter artikkel 17 nr. 3 blir rett til varig opphald i vertslandet også gitt til familiemedlemmer, uavhengig av nasjonalitet, til arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande som har varig opphaldsrett i medhald av artikkel 17 nr. 1. Vilkåret er at familiemedlemmen bur saman med arbeidstakaren eller den sjølvstendig næringsdrivande.

Om arbeidstakaren eller den sjølvstendig næringsdrivande døyr mens vedkommande framleis er yrkesaktiv, men før vedkommande har fått rett til varig opphald i medhald av artikkel 17 nr. 1, gir artikkel 17 nr. 4 på nærmare vilkår rett til varig opphald for familiemedlemmer, uavhengig av nasjonalitet. Føresetnaden er at familiemedlemmene oppheldt seg saman med arbeidstakaren eller den sjølvstendig næringsdrivande i vertslandet. Høvet til varig opphald er snevert ved at slik opphaldsrett berre blir gitt ved dødsfall hos arbeidstakar eller sjølvstendig næringsdrivande. I tillegg krev ein anten at arbeidstakaren eller den sjølvstendig næringsdrivande har hatt fast opphald i vertslandet i to samanhengande år før dødsfallet, at dødsfallet skuldast ei arbeidsulykke eller yrkesrelatert sjukdom, eller at attlevande ektefelle har mist statsborgarskapen sin i vertslandet som følge av ekteskapet med den avlidne. Regelen kan naturleg sjåast i samanheng med artikkane 12 og 13 om rett til vidare opphald for familiemedlemmer før varig opphaldsrett ligg føre, og artikkel 18 om varig opphaldsrett for familiemedlemmer som har hatt opphald i medhald av artikkel 12 eller 13.

Høringsframleggets § 115 fjerde og femte ledd vart utforma i samsvar med dette.

Ingen av *høringsinstansane* har hatt merknadar til framlegget, og *departementet* vidarefører det.

7.10 Varig opphaldsrett for familiemedlemmer som er tredjlandsborgarar

Direktivet

Artikkel 16 nr. 1 i direktivet gjeld òg overfor familiemedlemmer til EØS-borgarar som sjølv er tredjlandsborgarar, jf. artikkel 16 nr. 2. Føresetnaden er at familiemedlemmen har budd saman med EØS-borgaren i fem samanhengande år. Kravet om felles bustad må ein forstå vidt. Til dømes bør ektefellar eller partnarar som har arbeidsstad to ulike plassar i vertslandet, og der den eine derfor vekependlar mellom heimstad og arbeidsstad, reknast som at dei bur saman slik føresegna er meint. Tilsvarende gjeld for eldre barn som flytter ut frå bustaden til foreldra, til dømes som ledd i utdanning. Også her må opphaldet i vertslandet reknast som samanhengande, slik det er presisert i artikkel 16 nr. 3 og gjort greie for i avsnitt 7.9.1.

Varig opphaldsrett til familiemedlemmer som ikkje er EØS-borgarar, og som har opphaldsrett i vertslandet på bakgrunn av artikkane 12 nr. 2 eller 13 nr. 2, blir regulert av artikkel 18. Familiemedlemmer oppnår etter denne føresegna rett til varig

opphald når dei har hatt fem års samanhengande lovleg opphald i vertslandet. Det er ikkje noko krav at opphaldsretten til familiemedlemmen må ha vart i fem år. Familiemedlemmen har til dømes først avleidd opphaldsrett i tre år på grunn av ekteskap med ein EØS-borgar, og ekteskapet blir deretter oppløyst med påfølgjande rett til vidare opphald. Etter to år med vidare opphald vil varig opphaldsrett ta til å gjelde i medhald av artikkel 18. Artikkel 16 nr. 3 gjeld òg i forhold til varig opphaldsrett som er forankra i artikkel 18.

Familiemedlemmer som ikkje er EØS-borgarar, er også omfatta av føresegnene i artikkel 17 nr. 3 og nr. 4, jf. avsnitt 7.9.3.

Høringsframlegget utforma forslag i samsvar med dette.

Høringsinstansanes syn

Oslo politidistrikt er positive til at det innførast rett til varig opphald for familiemedlemmer til EØS-borgarar som ikkje sjølv er borgarar frå eit EØS-land. Dei ser samstundes utfordringar ved innføring av denne retten. Dei viser til at det vil bli vanskeleg å kontrollere og ser ein fare for auke av proforma ekteskap med EØS-borgarar. Med ein slik rett vil det bli meir attraktivt å inngå ekteskap med ein EØS-borgar enn tidlegare. *Justisdepartementet* og *Politidirektoratet* støttar utsegna. Også *Utlendingsnemnda* og *Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene* har i sine høringssvar etterlyst ei utgreiing av problematikken rundt proforma ekteskap.

Vurderinga frå departementet

Departementet har merka seg den skepsisen høyringsinstansane har uttrykt når det gjeld kontroll og fare for auke av proforma ekteskap med EØS-borgarar ved innføring av ei varig opphaldsrett for familiemedlemmer av EØS-borgarar som ikkje sjølv er borgarar av eit EØS-land.

Departementet ser at det kan bli meir attraktivt å inngå ekteskap med ein EØS-borgar. Med utgangspunkt i direktivets artikkel 35 har departementet klargjort desse problemstillingane ved forslag til ein ny paragraf i lovforslaget, jf. § 120. Departementet understrekar her at det er eit vilkår for rett til opphald at det ikkje ligg føre omstende som vil gi grunn til å nekte utlendingen tilgang til eller opphald i landet etter andre føresegner i 2008-lova, eller når utlendingen mot betre vitende har gitt uriktige opplysningar. Opphald på fiktivt grunnlag, til dømes ved proforma ekteskap, medfører at det ligg føre slike omstende og gjev ikkje opphaldsrett. Samstundes viser departementet til

at kontrollen av tredjelandsborgarane og deira relasjon til EØS-borgaren skal vere den same som før. Det vil for denne gruppa derfor vere kontroll i samband med søknad om opphaldskort.

Departementet viser til drøftinga i avsnitt 7.12.2 om artikkel 35 og forslaget til § 120. Departementet viser vidare til avsnitt 7.9.1 om vilkåret om at opphaldet må være lovleg, jf. forslaget til §§ 115 og 116.

7.11 Tap av varig opphaldsrett

Direktivet

Ein taper den varige opphaldsretten i medhald av direktivet ved opphald utanfor vertslandet i to samanhengande år, jf. artikkel 16 nr. 4. Dette gjeld både EØS-borgarar og tredjelandsborgarar, jf. avsnitt 7.9 og 7.10. Grunnen er at tilknytninga til vertslandet da vert rekna som så svekt at det er unaturleg å halde på den varige opphaldsretten. Det er opphald utanfor landet som fører til tap av den varige opphaldsretten.

Høringsframlegget

Departementet meinte at både utflytting i formell forstand, men også faktisk opphald utanfor landet kan føre til tap av den varige opphaldsretten. Det kan vere naturleg å gi nærmare reglar om tap av opphaldsretten i forskrift. Det er mellom anna aktuelt å fastsetje reglar for når fråvær frå landet ikkje fører til tap av opphaldsretten, jf. framlegget til § 115 første og siste ledd og § 116 første og siste ledd.

Av *høringsinstansane* er det berre *Politidirektoratet* som har kommentert forslaget. Dei har uttrykt seg positivt til å regulere i forskrift kva som reknast som gyldige fråversgrunnar og om bortfall av varig opphaldsrett. *Justisdepartementet* støttar direktoratet.

Departementets lovforslag går fram av § 115 første og siste ledd og § 116 første og siste ledd.

7.12 Utvising og bortvising

7.12.1 Innleiing

Retten til å kunne ferdast fritt gjeld ikkje utan vilkår i medhald av direktivet. Avgrensingar i retten til fri personmobilitet er eit unntak frå eit av grunnprinsippa i EØS-retten. Terskelen for avgrensingar i

rørslefridommen er derfor høg. Føresegnene i direktivet fører langt på veg vidare føresegner i tidlegare direktiv og forordningar, men lovfester også den praksisen som er utvikla av EF-domstolen.

Grunnvilkåra for utvising går fram av artikkel 27 nr. 1 i direktivet. Utvising kan skje av omsyn til offentleg orden og tryggleik eller folkehelsa. Tilsvarende reglar gjeld også i dag. Føresegna må sjåast i samheng med artikkel 27 nr. 2 og artikkel 28 som set grenser for når utvising kan skje, og reknar opp momenta ein skal ta omsyn til i vurderinga. Artikkel 29 presiserer når det er mogleg å utvise av omsyn til folkehelsa.

Det går uttrykkeleg fram av artikkel 27 nr. 1 at økonomiske omsyn ikkje er ein gyldig grunn til å utvise. Dette blir ytterlegare presisert i nummer 16 i fortalen, som seier at utvising ikkje bør skje automatisk som følgje av at personar nyttar seg av dei sosiale velferdssystema i landet. Tilsvarende reglar følgjer i dag av direktiv 64/221/EØF, men går ikkje fram av den noverande nasjonale lovgivinga. Det er ikkje praksis i Noreg å utvise EØS-borgarar som må ha sosialhjelp. For å slå fast om vedkommande er ei urimeleg byrde for det sosiale systemet, bør vertslandet undersøkje om det i det konkrete tilfellet er mellombelse vanskar og vurdere kor lenge opphaldet har vart, dei personlege forholda til EØS-borgaren og kor stor yting vedkommande har fått.

I norsk lovgiving har ein tradisjonelt operert med eit skilje mellom bortvising og utvising. Bortvising inneber ei plikt til å forlate landet, mens utvising også inneber eit framtidig innreiseforbod. Direktivet nyttar ikkje omgrepa utvising og bortvising, men i staden utvising med innreiseforbod og utvising utan innreiseforbod. Direktivet avgrensar høvet til å fastsetje innreiseforbod til dei tilfella der utvising skjer av omsyn til offentleg orden og tryggleik eller folkehelse, jf. artikkel 15 nr. 3.

I *høringsframlegget* foreslo departementet å føre vidare det nasjonale skiljet mellom utvising og bortvising og meiner at det framleis er mest korrekt å bruke omgrepet «utvisingsvedtak» når vedtak om utvising samstundes inneber eit innreiseforbod, mens «bortvisingsvedtak» skal nyttast ved vedtak om utvising der det ikkje er sett noko innreiseforbod.

Eit slikt system følgjer av den allmenne delen av 1988-lova og er ført vidare i 2008-lova. Departementet ser ingen grunn til å endre denne systematikken for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira.

7.12.2 Utvising og bortvising - val av regelverk

Høringsframlegget

Departementet foreslo at EØS-regelverket skal gjelde ved utvising eller bortvising av EØS-borgarar som har hatt ei opphaldsrett som fell bort. For tredjelandsborgarar som er familiemedlem til ein EØS-borgar og er i same situasjon, kan det vere spørsmål om utvising eller bortvising skal skje etter det allmenne regelverket eller EØS-regelverket. Slik departementet tolkar direktivet, vil EØS-reglane om utvising også måtte gjelde overfor familiemedlemmene til EØS-borgaren som er tredjelandsborgarar, jf. mellom anna ordlyden i artikkel 27 nr. 1.

Tilsvarende spørsmål kan stillast overfor tredjelandsborgarar som har opphalde seg i Noreg i samband med tenesteyting eller etablering, men som ikkje lenger har opphaldsrett i medhald av EØS-regelverket. Departementet kom fram til at tilsvarende skal gjelde overfor desse tredjelandsborgarane som har opphalde seg her i samband med tenesteyting eller etablering.

Det kan stillast spørsmål om det vil vere naturleg å falle tilbake på dei allmenne lovreglane om bortvising dersom det er tale om utsending frå landet fordi vedkommande ikkje har hatt opphaldsrett etter EØS-reglane. Dette gjelder familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, og for tredjelandsborgarar som er her i samband med etablering eller tenesteyting. Slik departementet tolkar direktivet, vil EØS-reglane om bortvising gjelde for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira dersom dei kjem inn under den personkrinsen som er omfatta av direktivet.

Høringsinstansanes syn

Departementet har mottatt ønskjer frå høringsinstansane, mellom anna frå *Politidirektoratet*, om ei presisering av kva for eit regelverk som gjeld i dei tilfella kor vedkommande har tilegna seg rett til opphald på fiktivt grunnlag, til dømes ved proforma ekteskap, ved å ha nytta falsk identitet/nasjonalitet eller ved fiktive arbeidsforhold. *Justisdepartementet* sluttar seg til utsegna frå *Politidirektoratet*. *Utlendingsnemnda* ønskjer og ei utgreiing omkring proformaproblematikken.

Vurderinga frå departementet

For EØS-borgarar som har eller ikkje har hatt opphaldsrett, vil det vere EØS-regelverket, som gjeld. Det same gjeld for tredjelandsborgarar med ein «gyldig» familierelasjon til ein EØS-borgar. EØS-

regelverket vil her gjelde uavsett formalisering av relasjonen. For tredjelandsborgarar med ein «ugyldig» familierelasjon til ein EØS-borgar, vil det vere det allmenne regelverket som gjeld. For ein tredjelandsborgar med opphaldsrett med grunnlag i EØS-regelverket som tenesteytar eller sjølvstendig etablerar, vil det vere EØS-regelverket som gjeld. For tredjelandsborgarar som anten har hatt eller ikkje har hatt opphaldsrett i det heile, vil det vere det allmenne regelverket som gjeld.

Departementet viser til lovframlegget § 109 siste ledd, kor det er heimel for å gi forskrift om lovvalsreglar. Departementet viser vidare til *artikkel 35* i direktivet om misbruk av rettar. Medlemslanda kan etter artikkelen treffe nødvendige tiltak for å nekte, oppheve eller tilbakekalle rettar ved misbruk av rettar eller bedrageri, til dømes proformaekteskap. Departementet har foreslått ein heimel for å regulere slike tilfelle og viser til lovforslaget § 120.

Føresegna regulerer dei tilfella kor utlendingen fyller vilkåra for opphaldsrett etter lovforslaget §§ 112–116, men kor det ligg føre omstende som vil gi grunn til å nekte utlendingen tilgang til eller opphald i landet i medhald av andre reglar i 2008-lova.

Det same gjeld når utlendingen mot betre vitende har gitt uriktige opplysningar eller teia om forhold med vesentleg verknad for vedtaket eller dersom det elles følgjer av allmenn forvaltningsrett. Føresegna opnar for tilbakekall av registreringsbevis, opphaldskort, varig opphaldsbevis og varig opphaldskort av desse grunnane. Føresegna i § 120 vil gjelde både for utlendingar med opphaldsrett og med varig opphaldsrett, jf. avsnitt 7.10.

Det skal takast omsyn til rettstryggleiksgarantiar, jf. artikkane 30 og 31. Artikkane opnar for rett til å innhente opplysningar frå heimlandet om vedkommande tidlegare har vore oppført i strafferegistert, jf. direktivet artikkel 27 nr. 3. Sjå også avsnitt 7.12.8 om saksbehandling og avsnitt 7.12.7 om vedtaksmyndigheit, jf. lovforslaget § 120 tredje og fjerde ledd.

7.12.3 Utvising av omsyn til offentleg orden og tryggleik

Direktivet – grunnvilkår for utvising

Det går fram av artikkel 27 nr. 1 i direktivet at utvising kan skje av omsyn til offentleg orden og tryggleik. Ein må sjå føresegna i samanheng med artikkel 27 nr. 2 og artikkel 28 som set opp grenser for når utvising kan skje, og reknar opp moment ein skal ta omsyn til i vurderinga.

Omgrepet «offentleg orden» omhandlar meir alvorlege forstyrringar av samfunnsordenen, også kriminelle handlingar. Nasjonale styresmakter kan ikkje einseitig fastleggje det nærmare innhaldet av dette omgrepet. Domstolspraksis har likevel vist at medlemslanda må få ein viss skjønsmargin ut frå kva dei nasjonale omsyna tilseier, men innafor dei snevre rammene som følgjer av unntaket frå den frie personmobiliteten. Det nye med direktivet er at det definerer nærmare kva som ligg i omgrepet «offentleg orden», slik som narkotikabrotsverk, vinningsbrottsverk og valdsbrottsverk. Kor alvorleg lovbroten er har som i dag noko å seie for om ein kan utvise, og for om og eventuelt kor lenge ein skal fastsetje innreiseforbodet.

Omgrepet «offentleg tryggleik» samsvarer langt på veg med innhaldet i uttrykket «rikets sikkerhet», som er nytta i 1988-lova § 29. Også her er ein viss skjønsmargin når det gjeld innhaldet i omgrepet. Sidan spørsmålet om og den nærmare definisjonen av nasjonal tryggleik vil variere frå land til land, er dette naturleg.

Artikkel 27 nr. 2 avgrensar høve til utvising. Utvising som følgje av omsynet til offentleg orden eller tryggleik må berre ha sin grunn i den personlege åtferda til vedkommande. Ein kan altså ikkje grunngi utvising i allmennpreventive omsyn eller i forhold som ikkje knyter seg til den konkrete saka. Det blir presisert at den personlege åtferda må innebere eit reelt, umiddelbart og tilstrekkeleg alvorleg trugsmål mot ei grunnleggjande samfunnsinteresse. Ein tidlegare straffedom er som i dag ikkje nok i seg sjølv til å grunngi for utvising. Ein føresetnad for utvising er altså at ein kan konstatere at vedkommande er eit framtidig trugsmål mot grunnleggjande samfunnsinteresser.

Føresegna er ei vidareføring frå direktiv 64/221/EØF. EF-domstolen har uttalt at kriminelle handlingar eller forstyrringar av offentleg orden som er gjorde tidlegare, berre kan tilleggast vekt dersom dei omstenda som låg til grunn for brotsverket eller ordensforstyrringa gir god grunn til å rekne med at det personlege forholdet til utlendingen er slik at det representerer eit trugsmål mot offentleg orden eller tryggleik. Tidlegare straffedom kan i prinsippet og unntaksvis vere tilstrekkeleg til å vurdere utlendingen som eit trugsmål slik at utvising kan skje. Dette kan tenkjast å vere situasjonen der det blir pådømd strenge fengselsstraffer i samband med alvorleg organisert kriminalitet. Dersom det ligg føre fleire straffedommar for same typen lovbrøt, til dømes alvorlege vinningsbrottsverk, vil dette også tilseie at utlendingen har ei personleg åtferd som kan grunngi utvising frå vertslandet.

I artikkel 27 nr. 2 er det sett eit krav om at utvingsvedtaket må vere i samsvar med proporsjonalitetsprinsippet. Det inneber mellom anna at dersom borgarar i vertslandet utførte tilsvarende handlingar utan nemnande reaksjonar frå styresmaktene, kan styresmaktene heller ikkje utvise ein EØS-borgar. Dette er slått fast av EF-domstolen. Mindre alvorleg misferd kan dermed ikkje grunngi utvising i medhald av artikkel 27. Til skilnad frå tidlegare EØS-rett går ein referanse til prinsippet tydeleg fram i direktivet. Nasjonalt sett følgjer det alt i dag eit uttrykkeleg krav om at ein vurderer ut frå eit rimeleg samsvar, jf. 1988-lova § 58 fjerde ledd.

Direktivet – avgrensingar i høve til utvising

Sjølv om vilkåra for utvising i artikkel 27 isolert sett er oppfylte, følgjer skrankar av artikkel 28.

Før ein gjer vedtak om utvising på bakgrunn av offentleg orden eller tryggleik, skal ein ta omsyn til mellom anna kor lenge personen har vore i vertslandet, vedkommande sin alder, helse, familiesituasjon og økonomisk situasjon, integrering i vertslandet og tilknytning til heimlandet, jf. artikkel 28 nr. 1. I tillegg til desse vurderingstema skal det i saker som gjeld barn, takast grunnleggjande omsyn til barnets beste. Vurderingstema som blir rekna opp, kan ein sjå på som ei presisering av dei omsyna som må takast. Presiseringa fører til at utvisingsvernet er styrkt samanlikna med dei noverande EØS-reglane, og dette har også vore formålet med opprekninga. Nasjonalt blir mange av dei nemnde momenta vurderte og lagde vekt på i praksis alt i dag.

Direktivet artikkel 28 nr. 2 gir eit utvida vern mot utvising for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira som har oppnådd varig opphaldsrett. Desse personane kan ikkje utvisast, med mindre tungtvegande omsyn til offentleg orden eller tryggleik gjer seg gjeldande. Dette utvida vernet er eit nytt element sidan det tidlegare med få unntak ikkje har vore reglar om varig opphald for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira.

For to grupper snevvar direktivet ytterlegare inn høvet til utvising: EØS-borgarar som har hatt opphald i vertslandet i ti år, og EØS-borgarar som er mindreårige, kan berre utvisast dersom utvising er tvingande nødvendig av omsyn til den offentlege tryggleiken, jf. artikkel 28 nr. 3.

Mindreårige kan likevel utvisast dersom utvisinga er nødvendig av omsyn til det som er best for barnet. Det finst inga tilsvarende føresegn i den noverande EØS-retten. Høvet til å utvise EØS/EFTA-borgarar som har budd i Noreg i ti år, eller

som er mindreårige, må alt i dag likevel reknast som snevert som ei følgje av kravet om ei forholdsmessig vurdering i utvisingssaker.

Høringsframlegget

Utvisingsreglane i artiklane 27 og 28 er i stor grad tilpassa strukturen i direktivet elles der sondringa mellom dei ulike opphaldsgrunnlaga har verknad for når utvisingsvedtak kan gjerast. Departementet meinte det er mest tenleg å foreslå ei lovføresegn som samsvarer med denne strukturen.

Grove eller stadig nye brot på 1988-lova kvalifiserer i dag til vedtak om utvising under føresetnad av at omsynet til offentleg orden eller tryggleik gjer seg gjeldande. Dette vart foreslått uttrykkeleg heimla. For mindre alvorlege brot på 2008-lova kan det vere aktuelt med bortvising.

Departementet foreslo også å føre vidare dei noverande føresegnene om utvising av personar som er involverte i terrorverksemd ved å sjølve planleggje terrorhandlingar eller å sørge for ein trygg tilhaldsstad for personar som driv slik verksemd, jf. straffelova §§ 147 a eller 147 b. Denne føresegna vart teke inn i 1988-lova som ei følgje av resolusjon 1373 i Tryggingrådet i FN, sjå nærare om bakgrunnen for føresegna i Ot.prp. nr. 61 (2001–2002). Den same føresegna følgjer også av utvisingsreglane i den allmenne delen i 1988-lova og er vidareført i 2008-lova.

Høringsinstansanes syn – artiklane 27 og 28

Utlendingsnemnda viser til at praksis frå Utlendingsnemnda og Utlendingsdirektoratet har lagt til grunn at ein tredjelandsborgar som er gift med ein EØS-borgar og som flytter til eit anna medlemsland, må ha hatt lovleg opphald i eit medlemsland for å kunne reknast som omfatta av EØS-avtalen. Dei viser til at EF-domstolen i dom av 9. januar 2007 uttalte at dette kravet til lovleg opphald ikkje gjeld generelt. Utlendingsnemnda ønskjer at departementet tek uttrykkeleg stilling til om det kan tolkast inn eit vilkår om lovleg opphald i eit anna medlemsland for gruppa nemnd i §§ 111-114.

Utlendingsdirektoratet støttar forslaget om ein uttrykkeleg heimel for å utvise på grunn av grove brot på 2008-lova og forslaget om å vurdere bortvising for mindre alvorlege brot. Direktoratet presiserer at brot på 1988-lova i teorien kan føre til utvising av EØS-borgarar, men at det svært sjeldan skjer i praksis. Direktoratet meiner det er uheldig at tilgangen til å utvise berre gjeld brot på dei særlege reglane for EØS-borgarar. Direktoratet meiner at også eventuelle brot på 2008-lova elles bør gi grunnlag for utvising av EØS-borgarar. Det viser til

at der det etter gjeldande rett har vore aktuelt å vurdere utvising, i all hovudsak har vore ved falsk identitet og misbruk av asylinstituttet.

Datatilsynet finn ikkje kriteria for utvising klare nok og meiner at dei ikkje oppfyll kravet til forutberkning. Tilsynet viser til skjønsmessige omgrep som «omsynet til offentleg orden eller tryggleik», og ber departementet om å klargjere kriteria i teksten.

Vurdering frå departementet – artiklane 27 og 28

Departementet har merka seg at fleire av høringsinstansane ønskjer ei klargjering av dei konkrete vilkåra for utvising. Lovutvalet (NOU 2004: 20) trekk også fram at det var ein utilfredsstillande situasjon for rettstryggleiken i gjeldande rett at dei konkrete vilkåra for utvising ikkje var presiserte. Departementet vil foreslå at det nærmare innhaldet i kva som ligg i omgrepa offentleg orden og tryggleik presiserast nærmare i forskrift, jf. lovforslaget § 122 første ledd. Dette sikrar at den konkrete utforminga av slike vilkår, kjem til ny høring. Departementet har merka seg informasjonen om praksis med krav om lovleg opphald i eit anna EØS-land for å vere omfatta av EØS-avtalen. Ved gjennomføringa av nytt regelverk vil departementet fastleggje den praksisen som skal gjelde i samråd med etatane.

Etter høringa har departementet delt opp føresegna om utvising. Reglane for utvising av omsyn til offentleg orden og tryggleik går fram av lovforslaget § 122, sjå også avsnitt 7.12.4 om folkehelsa og avsnitt 7.12.5 om innreiseforbodet o.a.

7.12.4 Utvising av omsyn til folkehelsa

Direktivet – artikkel 29

Artikkel 29 presiserer når det er høve til å utvise av omsyn til folkehelsa. Nogjeldande EØS-rett reknar opp i egne vedlegg kva for sjukdommar som kan føre til utvising. Artikkel 29 viser til potensielt epidemiske sjukdommar i følgje gjeldande føresegner frå Verdshealseorganisasjonen (WHO) og andre smittsame infeksjonssjukdommar eller parasittsjukdommar. Samanlikna med gjeldande EØS-regelverk inneber direktivet ei avgrensing av kva for sjukdommar som kan føre til utvising.

Sjukdommar kan likevel berre grunnngi utvising dersom vertslandet har sett i verk vernetiltak overfor egne borgarar. Sjukdom kan heller ikkje grunnngi utvising når han oppstår seinare enn tre månader etter datoen for innreise.

I særlege tilfelle kan vertslandet krevje legeundersøking av personar som reiser inn, for å finne ut

om dei har slik sjukdom. Slike undersøkingar kan ikkje vere regelbunde eller systematiske. Når det blir kravd helseundersøking, skal styresmaktene betale utgiftene.

Høringsframlegget

Utvising av omsyn til folkehelsa er i dag svært upraktisk. Skulle spørsmålet bli aktuelt, vil helsefaglege vurderingar vere heilt sentrale for spørsmålet om nokon skal utvisast. Det skal svært mykje til før utvising er aktuelt på dette grunnlaget. Departementet foreslo likevel ei føresegn om dette. Departementet strekar under at det ikkje ligg føre noka plikt til å utvise utlendingar av omsyn til folkehelsa sjølv om vilkåra for utvising skulle vere oppfylte.

Ingen av *høringsinstansane* har hatt merknadar til framlegget.

Departementet meiner føresegna om folkehelsa bør vere ei eiga føresegn som opnar for regulering i forskrift, sjå lovforslaget § 123.

7.12.5 Innreiseforbod o.a.

Direktivet

Vedtak om utvising inneber eit innreiseforbod. Artikkel 32 nr. 1 opnar for å søkje om å få innreiseforbodet oppheva etter eit rimeleg tidsrom som ikkje kan vere lenger enn tre år etter gjennomføringa av forbodet. Utlendingen må da vise til at det er skjedd endringar i dei forholda som i si tid grunn gav innreiseforbodet. Medlemsstaten skal ta stilling til søknaden seinast seks månader etter at han vart levert, og utlendingen har ikkje rett til å reise inn i landet under saksbehandlinga.

Høringsframlegget

I tråd med den noverande systematikken i 1988-lova foreslo departementet at eit vedtak om utvising fører til innreiseforbod. Av *høringsinstansane* er det berre *Utlendingsdirektoratet* som har hatt merknader. Direktoratet ønskjer at 2008-lova regulerer om det skal vere mogleg med kortvarige besøk i landet til tross for eit innreiseforbod, sjå 2008-lova § 71.

Departementet viser til at høringsinstansane har peikt på at reglane for utvising etter dei særlege reglane for EØS-borgarar og det alminnelige regelverket bør vera mest mogleg like i innhald og utforming. Departementet har derfor komme til at regelen i 1988-lova og § 71 til 2008-lova om at innreiseforbod som skal vere tidsavgrensa, bør ha same minimumsregel, altså ikkje gjelde i mindre enn to år, jf. lovforslaget § 124.

7.12.6 Bortvising

Direktivet

Direktivet regulerer ikkje direkte når bortvising kan skje, men det går fram av utgreiinga over at det ikkje er høve til å gi innreiseforbod når utvisinga ikkje er grunnlagt i offentleg orden og tryggleik eller folkehelse, jf. avsnitt 7.12.1.

Høringsframlegget

Departementet foreslo som ei oppfølging av framlegget frå Lovutvalet (NOU 2004:20) å heimle uttrykkeleg eit høve til bortvising der vedkommande ikkje har opphaldsrett etter EØS-avtalen, det vil seie der ein person oppheld seg ulovleg i landet. Eit døme er at EØS-borgaren oppheld seg i landet utover tre månader utan å oppfylle vilkåra for opphald etter artikkel 7 nr. 1.

Bortvising i desse tilfella vil eigentleg ikkje vere ei avgrensing i opphaldsretten etter direktivet, ettersom vedkommande her i det heile ikkje har nokon opphaldsrett. Avgjerda om utsending vil dermed måtte gjennomførast ved eit bortvisingsvedtak og ikkje ved eit utvisingsvedtak.

Grove eller stadig nye brot på 2008-lova vil som nemnt over, framleis kunne kvalifisere til utvising, men dette må avgjerast etter ei konkret vurdering av om vilkåra for utvising er oppfylte. Bortvising kan med andre ord vere aktuelt ved mindre alvorlege brot på 2008-lova.

Departementet foreslo å føre vidare dei noverande føresegnene om bortvising innan sju dagar dersom utlendingen ikkje kan vise gyldig pass eller anna godkjent reisedokument og eventuelt nødvendig visum. Tilsvarende reglar følgjer av det allmenne regelverket og er ført vidare i 2008-lova.

I noverande EØS-føresegn om bortvising er det høve til å vise bort dersom det ligg føre forhold som kan grunn gi utvising, dvs. av omsyn til offentleg orden eller tryggleik. I praksis vil slike forhold i regelen føre til utvising og dermed innreiseforbod, men ikkje alltid. Departementet foreslo å føre vidare denne føresegna sidan det kan vere tilfelle der det er tilstrekkeleg å vedta bortvising både ut frå omfanget av saka og den personen det gjeld.

Departementet var samd med Lovutvalet (NOU 2004:20) i at føresegna om bortvising der ein person er utvist frå landet med innreiseforbod, er overflødig. Departementet meinte at det heller ikkje er grunn til å føre vidare den noverande føresegna om bortvising der vedkommande er utvist på grunn av den nasjonale tryggleiken, eller der tvingande samfunnsomsyn gjer det nødvendig, jf. 1988-lova § 57 første ledd bokstav d. Departementet meiner at også denne føresegna er overflødig,

sidan eit slikt høve alt er heimla i 1988-lova § 57 første ledd bokstav c, som blir foreslått vidareført. Skilnaden mellom føresegnene ligg i vedtakskompetansen. Politiet har i dag fått kompetanse etter bokstav c, mens Utlendingsdirektoratet er vedtaksmyndigheit etter bokstav d. Departementet foreslo at vedtakskompetansen som hovudregel blir lagt til Utlendingsdirektoratet, men at nærmare reglar om dette blir gitt i forskrift. I forskrifta vil det vere naturleg å delegera vedtakskompetansen til politiet i saker om bortvising i tråd med det som gjeld i dag.

Sjå avsnitt 7.2 kor det går fram at artiklane 4 og 5, som gjeld innreise, vil bli gjennomførte i forskrifta til fråsegnene i kapittel 2 i den allmenne delen av 2008-lova. Desse føresegna er grunnlaget for å avgjere om vedkommande kan bortvisast på grunn av manglande pass, anna reisedokument eller visum.

Høringsinstansanes syn

Utlendingsdirektoratet støttar ikkje departementets forslag om å ikkje føre vidare 1988-lova § 57 fyrste ledd bokstav b, som gjev tilgang til å bortvise ein utlending som er utvist frå landet med innreiseforbod. Direktoratet finn det mest formålstenleg å føre vidare gjeldande rett, slik at innreise i strid med eit gjeldande vedtak om utsending også i framtida skal vere eit særskild grunnlag for bortvising. Direktoratet viser til omsynet til notoritet og forvaltningas behov for å registrere brot på innreiseforbodet på tilstrekkeleg måte i direktoratet. Samtidig viser direktoratet til at det kan knyte seg innvendingar på grunn av rettstryggleiken ved ei slik ordning, ettersom spørsmålet om utsending bør vurderast på nytt kvar gong det skal effektuerast.

Vurderinga frå departementet

Departementet meiner at det ikkje er ønskeleg med ei slik føresegn som Utlendingsdirektoratet foreslo, jf. at ordninga ikkje vart ført vidare i dei allmenne reglane i 2008-lova. Sjå også avklaringa om val av regelverk i avsnitt 7.12.2. og framlegget om ei føresegn om tilbakekall o.a. i lovforslaget § 120.

7.12.7 Vedtaksmyndigheit i utvisings- og bortvisingssaker og i sak om tilbakekall av dokumentasjon på opphaldsrett

Departementet foreslo ein heimel i 2008-lova for at Utlendingsdirektoratet skal vere vedtaksmyndigheit, men med høve til å delegera vedtakskompetansen til politiet.

Av høringsinstansane har *Datatilsynet* uttalt at dei ikkje støtter den foreslåtte endringa om at vedtaksmyndigheit i saker om utvising ved forskrift kan delegerast til politiet. Tilsynet visar til at utvising er eit alvorleg tiltak og at vedtaksmyndigheita bør liggje hos direktoratet for å samle kompetansen, sikre einsarta praksis og hindre rolleblending. *Justisdepartementet* støttar utsegna.

Departementet er samd med *Datatilsynet* i at det ikkje er grunn til å behandle utvisings- og bortvisingssaker likt når det gjeld vedtaksmyndigheit. Departementet opprettheld ikkje forslaget om å delegera vedtaksmyndigheit i utvisingssaker til politiet. Departementet visar til lovforslaget § 121 tredje og fjerde ledd om høve til delegering i bortvisingssaker og til § 124 tredje ledd kor vedtaksmyndigheita i utvisingssaker ligg til Utlendingsdirektoratet utan høve til delegering. For bortvisingssaker har departementet gjort ei endring samanlikna med høringsframlegget og opnar for delegering ved utvisingsgrunnar i tråd med gjeldande rett, jf. 1988-lova § 57 første ledd bokstav c. Sjå lovforslaget § 121 fjerde ledd.

Departementet viser til avsnitt 7.12.2 om ein særskilt føresegn i § 120 tredje ledd om tilbakekall o.a. av dokumentasjon på opphaldsrett kor Utlendingsdirektoratet har vedtaksmyndigheit.

7.12.8 Saksbehandlingsreglar i saker om utvising, bortvising, tilbakekall o.a.

Direktivet

Artiklane 30 og 31 gir enkelte saksbehandlingsreglar i samband med utvising som er grunnleggjande i omsyn til offentleg orden og tryggleik eller folkehelse, men reglane skal òg nyttast i andre saker om utvising utan innreiseforbod, jf. artikkel 15 nr. 1. Dette inneber at dei også skal gjelde i saker om bortvising. Artiklane 30 og 31 gjeld jamvel i saker om misbruk av rettar, jf. direktivet artikkel 35 og avsnitt 7.12.2.

Direktivet inkorporerer fleire prinsipp som følgde av direktiv 64/221/EØF, eller er baserte på avgjerder frå EF-domstolen. I samband med eit vedtak om utvising skal forvaltninga underrette skriftleg om vedtaket på eit språk utlendingen forstår, jf. artikkel 30. Vedtaket skal presist nemne årsakene til utvisinga med mindre omsynet til den nasjonale tryggleiken taler mot det. Det skal òg opplysast om høve til å klage, klagefrist og eventuell utreisefrist. Utreisefristen skal normalt vere på minst ein månad frå datoen da vedkommande vart underretta om ikkje særlege forhold tilseier ei raske effektivering. Her føyer direktivet til detaljerte

reglar om klagebehandling samanlikna med tidlegare og utvidar minimumsperioden for fristen til å forlate landet frå 15 dagar til ein månad.

Etter artikkel 31 i direktivet skal all avgrensing som blir vedteken av omsyn til offentleg orden og tryggleik eller folkehelse, kunne overprøvast i sin heilskap. Ein søknad om utsett iverksetjing skal vurderast før utvisingsvedtaket blir gjennomført. Dette er ein ny regel i EØS-retten. Styresmaktene blir ikkje pålagde denne plikta dersom utvisingsvedtaket byggjer på domstolsavgjerd, vedkommande tidlegare har hatt høve til å føre saka inn for domstolen eller utvisingsvedtaket er strengt nødvendig av omsyn til offentleg tryggleik. Ein kan vedta at utlendingen ikkje skal kunne opphalde seg i landet under prøvinga, men han eller ho må få høve til å føre saka si personleg med mindre fram-møtet kan føre til alvorleg forstyrning av offentleg orden eller tryggleik, eller saka gjeld avslag på søknad om innreise i vertslandet.

Artikkel 33 avgrensar høvet vertslandet har til å vedta utvising som straff eller rettsleg følgje av ei fengselsstraff til situasjonar der vilkåra i artiklane 27, 28 og 29 er oppfylte. Dersom den faktiske utsendinga først skjer meir enn to år etter at avgjerda vart teken, må vertslandet foreta ei fornya vurdering av om vedkommande framleis er eit reelt trugsmål mot offentleg orden eller tryggleik, og vurdere om forholda har endra seg etter den opphavlege avgjerda om utvising. Artikkel 33 er ei ny føresegn i EØS-retten.

Artikkel 5 nr. 4 som er ein saksbehandlingsregel, bruker omgrepet «bortvise» når utlendingen manglar nødvendige reisedokument o.a.. I slike tilfelle skal utlendingen få tilstrekkeleg tid til å skaffe den nødvendige dokumentasjonen.

I *høringsframlegget* foreslo departementet ein heimel for forskrifter. Ingen av *høringsinstansane* har hatt merknadar til framlegget.

Departementet held fast ved framlegget, sjå lovforslaget § 120 fjerde ledd om tilbakekall, § 121 fjerde ledd om bortvising og § 122 siste ledd, § 123 siste ledd og § 124 siste ledd om saker om utvising.

7.13 Overgangsreglar

Innleiing

Følgjande forhold er aktuelle å vurdere ved utarbeiding av overgangsreglar:

1. Heimel for overgangsreglar for eventuelle nye EØS-land ved utviding av EU i framtida.

2. Vidareføring av noverande overgangsreglar for åtte av dei landa som vart medlemmer i EØS i 2004, og dei som vart medlemmer i 2007, jf. 1988-lova § 58 a.
3. Overgangsreglar ved iverksetjing av 2008-lova.
4. Iverksetting av element i direktiv 2004/38/EF før iverksetjinga av 2008-lova.

Departementet har i høringa teke opp dei tre første spørsmåla. *Høringsinstansane* har ikkje hatt merknadar til framlegget.

7.13.1 Overgangsreglar for nye EØS-land i framtida

Departementet viste til at Lovutvalet (NOU 2004: 20) foreslo å opprette ein eigen lovheimel for at det ved utviding av EØS-avtalen til nye avtalepartar kan fastsetjast overgangsreglar i forskrift som avvik frå EØS-reglane.

Departementet meiner at det er tenleg at kapittel 13 inneheld ein slik lovheimel og fører vidare dette framlegget, sjå lovforslaget § 125.

7.13.2 Vidareføring av noverande overgangsreglar for EØS-landa

I *høringsframlegget* viste *departementet* til at forslaget ikkje skulle gjelde dei noverande overgangsordningane for dei nye EØS-landa. Dei særreglane som følgjer av 1988-lova § 58 a, kunne eventuelt vidareførast som forskrifter ved at § 58 a ikkje skulle opphevast på same tid som dei andre føresegnene i denne lova. Med dette utgangspunktet vil § 58 a kunne vidareføre forskrifta § 172 første ledd andre setning, § 175 andre ledd, § 190 første ledd andre setning, § 192 første ledd første og tredje setning og § 194.

I kapittel 6 går det fram at overgangsordningane for Estland, Latvia, Litauen, Polen, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia og Ungarn varer fram til 1. mai 2009 med høve til å forlengje ytterlegare to år på særlege vilkår. For Bulgaria og Romania gjeld ordningane fram til 1. januar 2009 med høve til å forlengje med tre år og eventuelt to år til.

St.meld. nr. 18 (2007-2008) om Arbeidsinnvandring hadde som føresetnad at det skal drøftast med partane i arbeidslivet å avvikle overgangsordningane med alle EØS-landa frå 1.1.2009. Bulgaria og Romania vil få ei særskilt vurdering. Sjø avsnitt 1.7 i meldinga.

Departementet vil derfor ikkje foreslå å føre vidare desse ordningane i regelverket i denne omgangen.

7.13.3 Overgangsreglar ved iverksetjing av 2008-lova, jf. Ot.prp. nr. 75 (2006-2007)

Høringsframlegget

Departementet tok opp spørsmålet om utlendingar som av ulike grunnar har hatt langvarig opphald i landet, skulle få rett til varig opphald idet 2008-lova blir sett i verk, eventuelt på eit tidlegare tidspunkt.

Det oppheld seg mange utlendingar i landet på grunnlag av eksisterande EØS-regelverk. Med innføringa av eit nytt EØS-regelverk kjem spørsmålet om og i kor stor grad det skal gjelde særlege overgangsreglar for desse personane. Sentrale spørsmål er om det skal gjelde eit registreringskrav for dei som alt er i landet og har skaffa seg eit opphaldsløyve, og i kor stor grad opphaldstid opparbeidd før det nye EØS-regelverket er sett i verk skal inngå i utrekningsgrunnlaget for varig opphaldsrett etter det nye EØS-regelverket.

Det er og ei gruppe utlendingar i landet som i utgangspunktet fell inn under det eksisterande EØS-regelverket, men som i staden har fått innvilga løyve etter det allmenne regelverket. Det kan skyldast at EØS-borgaren har gjort eit bevist val av regelsett. Ein annan grunn kan vere at utlendingane oppheldt seg i Noreg på bakgrunn av reglane i den allmenne delen i 1988-lova, før EØS-avtalen vart gjennomført i norsk rett og har halde fram med dette. I begge tilfella har utlendingane halde fast ved det opphavlege statsborgarskapet, og dei har busetjingsløyve som gir varig opphaldsrett. I samband med gjennomføringa av direktivet i norsk rett reiser det seg tilsvarende spørsmål som i avsnittet ovanfor, særleg når det gjeld reglane om varig opphaldsrett.

Sidan det sentrale formålet med direktivet er å leggje til rette for fri mobilitet for personar, kan gode grunnar tale for at utlendingar som er omfatta av direktivet og er i landet etter eksisterande EØS-regelverk eller etter det allmenne regelverket, skal kunne nyte godt av reglane i direktivet før dei nye reglane blir sette i verk. Det gjeld særleg fordi direktivet vil ta til å gjelde i Noreg på eit seinare tidspunkt enn det som er tilfellet i EU-landa. Derfor foreslo departementet at EØS-borgarar og familiedlemmene deira som på iverksetjingstidspunktet har fast bustad i landet og fyller vilkåra for varig opphaldsrett, med ein gong har slik opphaldsrett og kan få skrive ut varig opphaldsbevis eller varig opphaldskort. At vilkåra for varig opphaldsrett må vere oppfylte inneber mellom anna at kvar enkelt må godtgjere å ha hatt samanhengande opphald i dei føregåande fem åra når lovreglane i kapittel 13 tek til å gjelde.

Høringsinstansane hadde ingen merknader.

Vurderinga frå departementet

Departementet meiner det er rimeleg at dei utlendingane det her gjeld, gis høve til å få varig opphaldsrett ved iverksetjing av desse reglane i 2008-lova.

Aktuelle forhold som bør regulerast ved iverksetjing av den nye lova vil vere:

- Registrering til erstatning for opphaldsløyve.
- Overgang frå opphaldsløyve til opphaldskort.
- Varig opphaldsrett for dei som er her i landet.

Ei overføring frå ei ordning med opphaldsløyve til ordningar med registrering og søknad om opphaldskort vil truleg ikkje være nødvendig. Søknad om opphaldsløyve krev meir dokumentasjon enn dei nye ordningane. Det same gjeld for opphaldskorta, men det kan være nødvendig med innkalling for å bytte ut dagens dokumentasjon med ny dokumentasjon, jf. at desse nye korta vil opne for visumfriidom o.a., sjå avsnitt 7.2.

Føresegna i § 125 i 2008-lova, sjå lovforslaget 127, opnar for overgangsreglar i forskrift, for iverksetjing av lova heilt eller delvis til forskjellig tidspunkt, og truleg også oppheving av dei ulike delane i 1988-lova til ulike tidspunkt.

7.13.4 Iverksetjing av element i direktiv 2004/38/EF før iverksetjinga av 2008-lova

I høringsframlegget tok departementet ikkje med noko om iverksetjing av element i direktivet før iverksetjing av 2008-lova. Da framlegget vart sendt til høringsinstansane, var det ikkje avklart om direktivet skulle innlemmast i EØS-avtalen. Dette er no avklart, jf. EØS-komiteens vedtak 7. desember 2007, St.prp. nr. 42 (2007-2008) og behandlinga i Stortinget, sjå avsnitt 5.2.

Plikta til å gjennomføre direktivet ligg da føre frå 7. juni 2008, mens iverksetjinga av 2008-lova etter planen vil skje 1. januar 2010.

Departementet har komme til at det bør gjennomførast ei mellombels iverksetjing av direktivet med heimel i 1988-lova. Det er særleg to element som bør takast hand om allereie no. Det gjeld ordninga med registrering i staden for opphaldsløyve for EØS-borgarar og høve til varig opphaldsrett for EØS-borgarane og familiemedlemmene deira.

Departementet legg fram forslag til ein ny føresegn i 1988-lova som grunnlag for ein slik ordning, sjå forslaget til ny § 58 b som gir heimel til å gjennomføre delar av direktivet ved å gi forskrift.

Departementet vil utan opphald starte arbeid med gjennomføringa i samarbeid med Utlendingsdirektoratet og politiet.

7.14 Oppsummering - gjennomføring av direktivet o.a.

7.14.1 Direktivet – endringar i 2008-lova

Departementet bad høringsinstansane om å vurdere ulike forhold knytte til gjennomføringa av direktivet.

Det vart gitt ei oversikt over artiklar kor det ikkje var fremma forslag til gjennomføring i 2008-lova. Fleire av dei nemnde artiklane i direktivet er nå med i lovforslaget delvis etter framlegg frå høringsinstansane, sjå kapittel 7, særleg avsnitt 7.2.

Departementet har vurdert at artiklane 24 nr. 1, 26, 34, 36, 38, 39, 40, 41 og 42 ikkje må omfattast av framlegget til særlege reglar for EØS-borgarar og EFTA-borgarar eller gjennomførast gjennom det allmenne regelverket i 2008-lova, sjå boks 5.1 med oversikt over innhaldet av direktivet. Dei andre artiklane meiner departementet skal gjennomførast anten ved lov eller forskrift.

Sjå avsnitt 7.14.3 som har ei oversikt over samanhengen mellom direktivet, lovforslaget og 1988-lova.

7.14.2 Direktivet – endringar i andre lover

Departementet inviterte også høringsinstansane til å vurdere gjennomføringa av direktivet i forhold til andre lover enn 2008-lova. Dette vart ikkje kommentert i *høringssvara*.

Følgjande endringar i anna lovgiving ble nemnt som nødvendige for å gjennomføre direktivet i norsk rett:

- *Passlova*. Artikkel 4 nr. 3 og nr. 4 i direktivet har samanheng med lov om pass av 19. juni 1997 nr. 82 og reglane i medlemslanda for pass og ID-kort til eigne borgarar.
- *Utdanningsstøtteleva*. Artikkel 24 nr. 2 i direktivet har samanheng med lov om utdanningsstøtte av 6. mars 2005 nr. 37 og forskrifta om tildeling av utdanningsstøtte som blir endra kvart år. Artikkelen gir rett til utdanningsstøtte i Noreg og i utlandet for EØS-borgarar med varig opphaldsrett i Noreg. Dette er ei utviding av gjeldande støtteordning. Utdanningsstøtteleva og forskrift om tildeling av utdanningsstøtte må vurderast og eventuelt endrast.
- *Anna lovgiving*. Artikkel 27 nr. 3 opnar for at medlemslanda i særlege tilfelle kan be andre medlemsland om opplysningar om utlendingen er straffa for å kunne vurdere om utlendingar er ein fare for offentleg orden eller tryggleik. Føresegna fører til at norske styresmakter kan bli bedne om å utlevere informasjon om norske

borgarar som ønskjer opphald i eit anna land, og at norske styresmakter kan skaffe seg informasjon om utlendingar i samband med opphaldet deira i Noreg, sjå avsnitt 7.12.2. Utlevering av informasjon om norske borgarar til eit anna land må følgjast opp i anna lovgiving enn utlendingslovgivinga.

Departementet legg ikkje fram konkrete føresegner i denne omgangen. Sjå Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) kor det går fram at endringar i andre lover i samband med 2008-lova blir foreslått på eit seinare tidspunkt.

7.14.3 Rådsforordning (EØF) 1612/68 – endringar i andre lover

Direktiv 2004/38/EF inneber at fleire enkeltstående rettsaktar om fri personmobilitet blir erstatta og samla i eit juridisk dokument. I tillegg inneber direktivet at forordning (EØF) 1612/68 om fri bevegelse for arbeidstakere mv. innanfor EØS vart endra. Endringa går ut på at artiklane 10 og 11 blir oppheva. Innhaldet i artikkel 10 om familiemedlemmer går no fram av direktiv 2004/38/EF artikkel 2 nr. 2 og artikkel 3 nr. 2 og blir gjennomført ved lovforslaget § 110. Artikkel 11 om det høvet familiemedlemmer har til å arbeide går no fram av direktiv 2004/38/EF artikkel 23 og blir gjennomført ved lovforslaget § 109.

Dei føresegnene som blir førte vidare i forordning 1612/68, gjeld andre rettar for arbeidstakarar enn retten til opphald. Forordninga i sin noverande form inneheld stort sett føresegner om likebehandling i arbeidslivet. Det er såleis ikkje nødvendig å vurdere dei andre føresegnene i samband med implementering av direktiv 2004/38/EF i 2008-lova.

Forordning 1612/68 er gjennomført i ei eiga lov – lov 27. desember 1992 nr. 112 om gjennomføring i norsk rett av vedlegg V punkt 2 rådsforordning (EØF) nr. 1612/68 i EØS-avtalen om fri bevegelse for arbeidstakere mv. innanfor EØS (EØS-arbeidstakerloven).

Departementet foreslår at denne lova blir endra i tråd med endringane i direktiv 2004/38/EF, og at dette skjer saman med endringane i andre lover elles, jf. avsnitt 7.14.2.

7.14.4 Direktivet - 1988-lova og forskrifta – lovforslaget

I høringsframlegget til lovreglar for iverksetting av direktiv 2004/38/EF gjekk ikkje forholdet til 1988-lova eksplisitt fram, sjå kapittel 7.

Departementet bad høringsinstansane om å vurdere konkret om meldeplikta etter 1988-lova § 56 a skal først vidare. Paragrafen gir heimel for å påleggje meldeplikt for utlendingar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen og unntakne frå kravet om opphaldsløyve. Regelen vart vedteken i samband med utvidinga av EU/EØS-området 1. mai 2004. Regelen er ikkje sett i verk mellom anna fordi det har vore ønskeleg å vurdere denne meldeplikta nærmare saman med andre registreringsordningar som finst i lovverket for å unngå dobbeltregistrering. Det er ikkje avgjort kva for ei myndigheit som skal vere ansvarleg for registreringa av dei nemnde utlendingane. Departementet meinte at det ikkje lenger var nødvendig å

innføre meldeplikt i tillegg til meldeplikt og registrering etter direktivet.

Høringsinstansane hadde ingen merknader.

Departementet meiner at 1988-lova § 56 a kan opphevast og viser til at ordningane etter direktivet om meldeplikt for arbeidssøkjande og registreringsordninga må vere tilstrekkelige, jf. lovforslaget 111 fjerde ledd og § 117.

Departementet meiner elles at lovforslaget dekkjer det som er gjeldande rett innafor dei ordningane direktivet opnar for. Tabell 1 nedanfor visar samanhengen mellom føresegner i 1988-lova og lovforslaget, mens tabell 2 nedanfor visar samanhengen mellom direktivet, lovforslaget og 1988-lova.

Tabell 7.1 1988-lova og forskrifta – lovforslaget

1988-lova	Forskrifta	Lovforslaget
§ 1, jf. § 48 første ledd	§ 1 sjette ledd, jf. §§ 172-196	§ 109 tredje og fjerde ledd
§ 50	§ 172, § 173, § 193	§ 109 første ledd, § 110 første og fjerde ledd, § 111 første og tredje ledd og § 114 andre ledd
§ 51	§§ 174, 175, 176, 177, 178	§ 112 første ledd og § 120 første ledd
§ 52	§§ 179, 180	§ 110 andre og tredje ledd, §§ 113 og 114
§ 53	§§ 181-189 a	§ 112 andre ledd
§ 54	§ 190, § 191	§ 109 fjerde ledd, §§ 112 - 114
§ 55	§ 192	Ikkje ført vidare
§ 56	§ 194	§ 120 andre ledd
§ 56 a	Ikkje iverksett	Ikkje ført vidare
§ 57	§ 195, § 196	§ 121
§ 58	§ 195, § 196	§§ 122 og 124
§ 58 a	§ 172 første ledd, § 175 andre ledd, § 190 første ledd, § 192 første ledd og § 194	Ikkje noko lovforslag

Tabell 7.2 Direktivet – lovforslaget – 1988-lova mv.¹

Direktiv 2004/38/EF	Lovforslaget	1988-lova mv.
Art 1	§ 1 og kapittel 13, jf. §§ 112-116 og 120	
Art 2	§ 110 første og tredje ledd	§ 50 første ledd og § 52, jf. forskrifta § 180
Art 3	§110	§§ 50 og 52
Art 4 nr. 1 og nr. 2	2008-lova kapittel 2	Kap. 4 Inn- og utreise
Art 4 nr. 3 og nr. 4	Sjå avsnitt 7.14.2	
Art 5 nr. 1 – 3	2008-lova kapittel 2	Kap. 4 Inn- og utreise
Art 5 nr. 4	§ 121 fjerde ledd	
Art 5 nr. 5	§ 111 fjerde ledd	
Art 6 nr. 1 og nr. 2	§ 111 første og andre ledd	§ 50 første ledd
Art 7 nr. 1 a – c	§ 112 første ledd bokstav a - d	§ 51 a – d
Art 7 nr. 1 d	§ 113 første ledd	§ 52
Art 7 nr. 2	§ 114 første ledd	§ 52
Art 7 nr. 3 a – d	§ 112 andre ledd bokstav a - d	§ 53, jf. forskrifta §§ 181 – 189 a
Art 7 nr. 4 første punktum	§ 113 andre ledd	§ 52
Art 8 nr. 1 og nr. 2 første og andre punktum	§ 117 første ledd	
Art 8 nr. 3	§ 117 andre ledd bokstav a - c	
Art 8 nr. 4	§ 117 fjerde ledd, jf. § 112	
Art 8 nr. 5 a - d	§ 117 tredje ledd bokstav a – d, jf. § 113	
Art 9 nr. 1 og nr. 2	§ 118 første ledd	
Art 10 nr. 1 første punktum	§ 118 første ledd første punktum og fjerde ledd	
Art 10 nr. 1 andre punktum	§ 118 første ledd andre punktum	
Art 10 nr. 2 a – d	§ 118 andre ledd bokstav a - d	
Art. 10 nr. 2 e – f	§ 118, jf. § 110 tredje og femte ledd	
Art 11 nr. 1 og nr. 2	§ 118 fjerde og femte ledd	
Art 12 nr. 1 og nr. 3	§ 113 tredje ledd	§ 53, jf. forskrifta §§ 181 til 189 a
Art 12 nr. 2 og nr. 3	§ 114 tredje ledd	§ 53, jf. forskrifta §§ 181 til 189 a
Art 13 nr. 1	§ 113 fjerde ledd	§ 53, jf. forskrifta §§ 181 til 189 a
Art 13 nr. 2	§ 114 fjerde ledd	§ 53, jf. forskrifta §§ 181 til 189 a
Art 14 nr. 1	§ 111 fjerde ledd	
Art 14 nr. 2	§§ 112 og 117	
Art 14 nr. 3	§ 122	
Art 14 nr. 4	§ 122 og § 111 tredje ledd	
Art 15	§§ 120 - 124	
Art 16 nr. 1	§ 115 første ledd	
Art 16 nr. 2	§ 116 første ledd	
Art 16 nr. 3	§ 115 første og sjette ledd	
Art 16 nr. 4	§ 115 første og sjette ledd	
Art 17 nr. 1	§ 115 andre ledd	
Art 17 nr. 2	§ 115 femte ledd og § 116 femte ledd	
Art 17 nr. 3	§ 115 fjerde ledd og § 116 andre ledd	
Art 17 nr. 4	§ 115 femte ledd og § 116 andre ledd	

Tabell 7.2 Direktivet – lovforslaget – 1988-lova mv.¹

Direktiv 2004/38/EF	Lovforslaget	1988-lova mv.
Art 18	§ 116 første ledd	
Art 19 nr. 1	§ 119 første ledd	
Art 19 nr. 2	§ 119 fjerde ledd	
Art 20 nr. 1 og nr. 2 første punktum	§ 119 andre og fjerde ledd	
Art 20 nr. 3	§ 116 første ledd	
Art 21	§ 119 fjerde ledd	
Art 22	§ 109 andre og femte ledd	§ 54
Art 23	§ 109 andre ledd	§ 54
Art 24 nr. 1 og nr. 2	Sjå avsnitt 7.14.1 og 7.14.2	
Art 25	§ 117 fjerde ledd, § 118 femte ledd	§ 59, jf. forskrifta § 197 andre ledd bokstav b
Art 26	Ikkje noko lovforslag	
Art 27 nr. 1	§§ 121, 122 og 123	§ 58
Art 27 nr. 2	§ 122 første og fjerde ledd	§ 58
Art 27 nr. 3	§§ 117, 118, 120, 121, 122-124	§ 58
Art 27 nr. 4	Ikkje noko lovforslag	
Art 28 nr. 1	§ 122 fjerde ledd	§ 58
Art 28 nr. 2	§ 122 andre ledd bokstav a	§ 58
Art 28 nr. 3	§ 122 andre ledd bokstav b og c	§ 58
Art 29	§ 123	
Art 30	§§ 121, 122 og 123	§§ 32 og 58
Art 31	§§ 120-124	
Art 32	§ 124	§ 58
Art 33	§§ 121- 124	§ 59, jf. forskrifta § 126
Art 34	Ikkje noko lovforslag	
Art 35	§ 120	
Art 36	Ikkje noko lovforslag	
Art 37	§ 109 tredje ledd	
Artikla 38-42	Ikkje noko lovforslag	

¹ Ei oversikt over innhaldet i direktivet er tatt inn i boks 5.1.

7.15 Forholdet mellom dei særlege reglane i kapittel 13 og dei andre reglane i 2008-lova

Innleiing

I *høringframlegget* peika departementet på problemstillingar knytte til at dei særlege reglane for EØS-borgarar er i eit eige kapittel i ein større lov som inneheld allmenne føresegnar og særlege reglar for andre grupper av utlendingar.

Dei allmenne føresegnene skal etter føresetnaden supplere dei særlege reglane for EØS-borgarar og familiemedlemmer deira. Samstundes skal dei særlege reglane for andre grupper av utlendingar også være opne for EØS-borgarar og familie-medlemmene deira som er tredjelandsborgarar, jf.

Ot.prp. nr. 75 (2006-2007), sjå avsnitt 7.2. *Høringsinstansane* hadde ikkje innvendingar mot ei slik ordning.

Departementet peikte vidare på at framlegget er på line med praksis etter 1988-lova og forskrifta. Denne praksisen følgjer ikkje eintydig av regelverket. Departementet har vurdert korleis dette kan fungere i praksis etter nytt regelverk, og om det er nødvendig å justere 2008-lova eller om ho legg til rette for dei ordningane som er nødvendige.

Departementet vil framheve at det dreier seg om tre ulike problemstillingar:

- kva for kapittel og paragrafer kan reknast som supplerings (rammevilkår) til dei særlege reglane for EØS-borgarar mv.

- i kva monn EØS-borgarar mv. kan gjere rettar gjeldande etter reglane for andre grupper av utlendingar (tospora system)
- i kva monn EØS-borgarar mv. kan hevde rettar på tvers av ordningane.

Rammevilkår for dei særlege reglane i kapittel 13

I utgangspunktet må føresegnene i 2008-lova kapitla 1, 2, 10, 11, 12 og 14 kunne reknast som rammevilkår, dvs. føresegner som skal virke saman med dei særlege føresegnene i kapittel 13.² Dette må nyanseras. Nokre av føresegnene i dei først nemnte kapitla kan likevel ikkje oppfattast som rammevilkår, og dei øvrige kapitla innheld også føresegner som må oppfattast som rammevilkår. Ei slik grov todeling gjev likevel ei fornuftig tilnærming for å forstå regelverket.

Departementet har vurdert det slik at dette må regulerast nærmare i forskrift, jf. avsnitt 7.2 og lovforslaget til § 109 fjerde ledd som gir heimel til å regulere forholdet til lovens allmenne reglar nærmare i forskrift. I arbeidet med forskrifter vil det bli fastsett kva for kapittel som gjeld, eventuelt kva for føresegner innafor eit kapittel som gjeld som rammevilkår for dei særlege reglane i kapittel 13. Når ei føresegn gjeld og ein ønskjer unntak, må slike unntak fastsetjast i forskrift til det allmenne regelverket. Døme på føresegner som vil gjelde er § 1 om formålet, føresegnene i kapittel 14 om saksbehandlingsreglar og overgangsordningar. Eit døme på føresegner i kapittel 2 som ikkje gjeld, er reglane om bortvising, sjå avsnitt 7.12.2 og 7.12.6 om reglar for bortvising av EØS-borgarar og lovforslaget § 121.

Særlege reglar for andre grupper utlendingar – tospora system

Eit anna spørsmål er om føresegnene i kapitla 3, 4, 5, 6, 7, 8 og 9 skal gjelde for dei som hevdar rettar etter kapittel 13.³

Det er sjølvklart at kapittel 4, jf. kapittel 5, også gjeld EØS-borgarar om det er nødvendig. Det er

meir uklart om føresegna i § 38 i kapittel 5 skal gjelde for desse utlendingane utan at dei søker om vern eller eit løyve. Departementet vil vurdere dette nærmare i arbeidet med forskrifter.

Reglane i kapittel 8, jf. kapittel 9, skal ikkje gjelde for EØS-borgarar. Det er utforma egne føresegner i kapittel 13 om utvising, jf. avsnitt 7.12 og lovforslaget §§ 122-124.

Når reglane for tredjelandsborgarar er gunstigare for utlendingane, inneber direktivet artikkel 37 at dei gunstigare reglane gjeld for EØS-borgarar, sjå avsnitt 7.2 og lovforslaget § 109 tredje ledd der det går fram at opphaldsrett etter kapittel 13 ikkje er til hinder for opphaldsløyve etter dei allmenne reglane.

Departementet meiner 2008-lova må endrast noko fordi føresegnene ikkje fullt ut opnar for dette tospora systemet. Det gjeld overskrifta til kapittel 3 som ikkje opnar for at ein EØS-borgar kan få opphaldsløyve som faglært o.a. Departementet foreslår å endre overskrifta.

Artikkel 37 seier at direktivet ikkje rører ved lover og reglar som er gunstigare for dei som er omfatta av direktivet. Samstundes er det slik at kva som er gunstigast i konkrete situasjonar, vil vere ei individuell vurdering. Ulike utlendingar vil ønskje ulike løysingar til ulike tidspunkt.

Rettar på tvers av ordningane for ulike grupper

Departementet meiner det ikkje er tenleg å leggje opp til ordningar kor opptening under kapitla 3, 6 og 7 etter 2008-lova skal kunne fyllast ved opphaldsrett etter den særlege ordninga i kapittel 13. Omvendt er det sjølvklart at eit opphaldsløyve etter kapitla 3 og 6 må aksepteras som fullgod dokumentasjon på opphaldsrett.

Departementet har vidare vurdert det slik at desse reglane må utformast i forskrift, sjå lovforslaget § 109 fjerde ledd.

² Kapittel 1 Almennelike bestemmelser
Kapittel 2 Visum, kontroll med inn- og utreise og bortvising mv.
Kapittel 10 Organisering av utlendingsforvaltningen
Kapittel 11 Saksbehandlingsregler
Kapittel 12 Behandling av fingeravtrykk mv., tvangsmidler og straff
Kapittel 14 Avsluttende bestemmelser

³ Kapittel 3 Opphold i forbindelse med arbeid og studier mv. for utlendinger som ikke er omfattet av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen
Kapittel 4 Beskyttelse
Kapittel 5 Adgang til opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket
Kapittel 6 Familieinnvandring
Kapittel 7 Allmenne regler om oppholdstillatelse mv.
Kapittel 8 Utvisning
Kapittel 9 Absolutt vern om utsendelse (non refoulement)

8 Administrative ordningar

8.1 Innleiing

Samstundes med at den noverande ordninga med opphaldsløyve for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira fell bort, opnar direktivet for andre ordningar, til dømes registrering av EØS-borgarar for opphald utover tre månader og utskriving av opphaldskort for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar. Ordninga med opphaldskort for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, er obligatorisk. Registreringsordninga er valfri for myndigheitene.

Det å skrive ut registreringsbevis og opphaldskort er i prinsippet ikkje avgjerande for opphaldsretten fordi denne berre blir regulert av føresegna om opphaldsrett. Avgjerda om utskriving vil derfor ikkje vere eit enkeltvedtak etter forvaltningslova. Av artikkel 25 nr. 1 går det fram at det ikkje kan vere eit vilkår for å utøve ein rett at vedkommande har eit registreringsbevis eller opphaldskort. Når forvaltninga nektar å registrere eller skrive ut opphaldskort, må det følgjast av eit bortvisingsvedtak, sjå lovforslaget § 121 første ledd bokstav b. Dette kan utlendingen klage på.

Ei avgjerd om ikkje å skrive ut dokumentasjon på varig opphaldsrett blir ikkje følgt på same måte av eit bortvisingsvedtak. Ein utlending som ikkje har varig opphaldsrett, kan likevel ha opphaldsrett. Eit avslag på søknad om varig opphaldsbevis for EØS-borgarar eller varig opphaldskort for tredjelandsborgarar må ein derfor sjå på som eit enkeltvedtak som ein må kunne klage på etter reglane i forvaltningslova.

Departementet meiner vidare at det er nødvendig med ein heimel for å tilbakekalle dokumentasjon på opphaldsrett som ikkje gjeld, sjå lovforslaget § 120 andre ledd og avsnitt 7.12.2.

Direktivet opnar for å innføre meldepliktsordningar.

Direktivet inneheld også fleire reglar om saksbehandling. Departementet meiner det er meir tenleg å ta utfyllande reglar om saksbehandling inn i forskrifta og vil gi heimel for det i dei enkelte føresegnene.

8.2 Registrering - registreringsbevis

Direktivet

Artikkel 8 i direktivet gir styresmaktene høve til å innføre ei registreringsordning for EØS-borgarar som har opphaldsrett utover tre månader. Dette høvet blir gitt i staden for den gjeldande ordninga med opphaldsløyve. Høve til registrering gjeld og familiemedlemmene til EØS-borgaren som sjølve er EØS-borgarar. I samband med registreringa skal det i så fall skrivast ut eit registreringsbevis som stadfester opphaldsretten. Det er opp til medlemslanda å vurdere om dei vil innføre ei slik registreringsordning.

Eit sentralt formål med direktivet er å forenkle dei administrative formalitetane som er knytte til innreise og opphald. Ei registreringsordning må derfor vere så enkel og brukarvennleg som råd. Dette er følgt opp i direktivet artikkel 8 nr. 3 og nr. 5 ved at det er avgrensa høve til kva for dokumentasjon eit vertsland kan krevje for registrering og utskriving av registreringsbevis.

Direktivet artikkel 8 nr. 3 stiller ulike krav til dokumentasjon alt etter kva gruppe av personar som skal registrerast. For alle gruppene kan det krevjast at dei viser gyldig identitetskort eller pass.

- For arbeidstakarar er stadfesting frå ein arbeidsgivar på tilsetjingsforholdet tilstrekkeleg dokumentasjon.
- Sjølvstendig næringsdrivande må leggje fram dokumentasjon på sjølvstendig næringsverksend.
- Tenesteytarar fell inn under den same regelen som arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande. Det må dermed kunne krevjast dokumentasjon på at det ligg føre ein avtale om tenesteoppdraget.
- Studentar må presentere ei stadfesting på opptak hos godkjend studieinstitusjon og gyldig sjukeforsikring og leggje fram ei erklæring om at dei disponerer nok midlar til seg sjølv og eventuelle familiemedlemmer. Det er ikkje eit krav at studenten legg fram dokumentasjon utover eiga erklæring, og heller ikkje at studenten skal garantere for ein bestemt sum.

- EØS-borgarar som oppheld seg i vertslandet med bakgrunn i at dei har tilstrekkelege midlar, må leggje fram dokumentasjon som stadfester at dette er tilfellet.

Høvet til å registrere familiemedlemmer til ein EØS-borgar der desse sjølve er EØS-borgarar, er regulert i artikkel 8 nr. 5. Vertslandet kan krevje at det blir lagt fram gyldig identitetskort eller pass, dokumentasjon som stadfester familietilknytninga som er grunnlaget for opphaldsretten og registreringsbevis for EØS-borgaren som vedkommande følgjer eller blir ført saman med.

Når opphaldet til familiemedlemmen er forankra i artikkel 2 nr. 2 bokstav c eller d, eller artikkel 3 nr. 2 bokstav a eller b, (andre familiemedlemmer som bli forsørge eller treng pleie o.a.) kan vertslandet også krevje dokumentasjon som stadfester at det ligg føre ein situasjon som der er nemnt.

Denne uttømmende opprekninga i artikkel 8 er ny samanlikna med gjeldande reglar.

Fristen for registrering skal vere minst tre månader frå innreisedatoen, og det skal med ein gong skrivast ut registreringsbevis med namnet til innehavaren, adressa og datoen for innreisa.

Ein som ikkje følgjer opp registreringsplikta, kan møtast med sanksjonar. Sanksjonane må stå i eit rimeleg forhold til misleghaldet. Ettersom det ikkje er eit vilkår for opphald at det er gjennomført registrering, vil misleghald her ikkje føre til utvising. Ein aktuell sanksjon kan vere å påleggje ei avgift.

Ei anna sak er at misleghalden registrering kan vere ein indikasjon på at vedkommande ikkje har opphaldsrett etter direktivet. Eit døme kan vere der EØS-borgaren har opphalde seg i vertslandet i meir enn tre månader og hevdar å ha nok midlar og dermed ha opphaldsrett etter artikkel 7 nr. 1 bokstav b, men ikkje legg fram dokumentasjon som stadfester dette. I slike tilfelle kan det vere nærliggjande å leggje til grunn at vedkommande ikkje oppfyller kravet om dei nødvendige midlane og dermed ikkje har hatt nokon opphaldsrett. Da må ein vurdere bortvising.

Beviset skal ikkje fornyast. Det er heller ikkje høve til å krevje ny registrering dersom vedkommande skifter opphaldsgrunnlag. Dersom vedkommande mister opphaldsretten på grunn av fråvær, må ein kunne krevje ny registrering ved ei seinare innreise.

Det kan krevjast eit behandlingsgebyr for registrering, jf. direktivet artikkel 25, men gebyret kan ikkje vere høgare enn det som er vanleg å krevje for utskrivning av liknande dokument til borgarane i vertslandet.

I samband med registrering kan det vere aktuelt å undersøkje om personen kan vere ein risiko for offentleg orden eller tryggleik. Slike undersøkingar kan gå ut på å be om informasjon frå andre medlemsland eller opphavslandet til vedkommande om han eller ho tidlegare er straffa. Artikkel 27 nr. 3 opnar for slike førespurnader, men dette kan ikkje gjerast som rein rutine.

Høringsframlegget

Departementet foreslo å innføre ei registreringsordning. Ei slik ordning vil vere med på å gi eit grunnlag for å dokumentere opphaldsretten, leggje til rette for kontroll av opphaldsretten, gi grunnlag for innmelding i Det sentrale folkeregisteret (folkeregisteret) og eventuelt å skrive ut fødselsnummer og leggje til rette for uttak av statistikk. Ei registrering vil gi ei betre oversikt over kven som oppheld seg i landet. Innføringa av ei slik ordning vil også vere til nytte for å gi styresmaktene kunnskap om arbeidsinnvandringa.

Ved den nærmare utforminga av ordninga er det viktig å leggje opp til praktiske løysingar for EØS-borgarane og familiemedlemmene deira.

Kva myndigheit som bør ha ansvaret for ei slik registreringsordning, er ikkje sjølvagt. To databasar eller registre peiker seg ut som aktuelle for registreringa, utlendingsdatabasen og folkeregisteret. Den førstnemnde har Utlendingsdirektoratet ansvaret for med politiet som ein sentral brukar. Folkeregisteret har folkeregistermyndigheitene (skatteetaten) ansvaret for.

Departementet meinte at det var mest nærliggjande å la utlendingsmyndigheitene stå for registreringa. Politiet har særleg kompetanse til å vurdere identifikasjonspapir frå søkjarar og er aktuelle for den praktiske administreringa med kontor over heile landet.

D-nummer/fødselsnummer blir gitt av skatteetaten. For å unngå at EØS-borgarar må vende seg til ein ny offentleg instans når dei treng d-nummer/fødselsnummer, vil ei slik løysing krevje automatisk overføring av data frå utlendingsforvaltninga til skatteetaten. I tillegg vil Utlendingsdirektoratet eventuelt få ansvar for å utvikle nødvendige registreringssystem og å lage tilpassingar i Utlendingsdatabasen. I denne samanhengen vil det også vere viktig å ta omsyn til nødvendige statistikkbehov.

Folkeregisteret kan og vere eit aktuelt register. EØS-borgarane vil få d-nummer/fødselsnummer ved registrering. Det vil kunne avlaste politiet for administrative oppgåver. Saksbehandlarane hjå skatteetaten har i dag ikkje tilstrekkeleg kompe-

tanse på dokument- og identitetskontroll, og folke-registeret gir i dag ikkje tilgang til å registrere opphaldsgrunnlag. Skulle skatteetaten bli registreringsinstans, vil politiet måtte vere ein viktig bidragsytar for oppbygging av kompetanse på dette området i skatteetaten. Å leggje registreringsordninga til skatteetaten vil føre til at familiar med både EØS-borgarar og tredjelandborgarar må oppsøkje ulike etatar.

Det er lite aktuelt at skatteetaten får ansvaret for å skrive ut opphaldskort til familiemedlemmer. Også på dette området er det politiet som har særleg kompetanse.

Den ansvarlege myndigheita vart foreslått nærmare regulert i forskrift.

Departementet føreslo ein heimel i 2008-lova som gjer det mogleg å gi nærmare reglar om gebyr, og ein heimel for nærmare reglar om å hente opplysingar frå styresmaktene i andre land.

Høringsinstansanes syn

Alle høringsinstansane som tok opp spørsmålet, var samde i forslaget om ei registreringsordning for opphald utover tre månader. Omsynet til kontroll med kven som oppheld seg i landet, vart sett på som viktig. Det var delte meiningar om kva for ei myndigheit som burde ha ansvaret for ordninga.

Utlendingsnemnda, Finansdepartementet, Skattedirektoratet, Statistisk sentralbyrå og Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon meiner alle at ansvaret bør vere hos utlendingsforvaltninga, da ho må ha best grunnlag for å foreta identitetskontroll. Enkelte politidistrikt meiner også at dette er den beste løysinga, og grunn gir det med politiet si kompetanse når det gjeld dokumentasjonskontroll og særleg identitets- og legitimasjonskontroll.

Om registreringsordninga uttalte *Utlendingsdirektoratet* at den beste løysinga på kort sikt ville vere at utlendingsmyndigheitene fekk ansvaret for registreringa, da det ville gi den beste identitetskontrollen. Samstundes peikte direktoratet på svake sider ved ei slik ordning, til dømes at dagens database ikkje er tilpassa dei opplysningane som skal registrerast. Direktoratet drøfta vidare ulike sider ved forslaget og peikte på ulike konkrete forslag til framtidretta løysingar som er naturleg å følgje opp i forskrift. Direktoratet støtta forslaget om å ta saksbehandlingsreglane inn i forskrift, regulere kva for opplysingar som skal finnast på registreringsbeviset, og kva som ligg i omgrepet *straks*.

Justisdepartementet, Politidirektoratet og Oslo politidistrikt meiner skatteetaten (folkeregisteret) er riktig instans for registreringa. Da kan politiet få

frigjort ressursar som kan nyttast på anna måte i utlendingskontrollen. Samstundes understreka dei at politiets primær oppgåver på utlendingsfeltet i dag er kontroll av identitet og opphaldsgrunnlag.

Både *Skattedirektoratet* og *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet* er opptekne av at EØS-borgarar og familiemedlemmene deira får færrest mogleg offentlege etatar dei må kontakte ved registrering. *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet* meiner at skatteetaten (folkeregisteret) bør ha ansvaret for registreringsordninga, men seier om utlendingsmyndigheitene blir ansvarlig registreringsinstans, bør det føreligge dataløysingar som gjer at utendingane ikkje må kontakte fleire etatar.

Vurderinga frå departementet

Departementet har merka seg at det er brei støtte frå høringsinstansane når det gjeld å innføre ei registreringsordning. Høringsinstansane har ulikt syn på kven som skal gjennomføre registreringsordninga.

Politiet behandlar i dag dei fleste søknadane om opphaldsløyve. Problematiske søknader blir sende til Utlendingsdirektoratet. Utskriving av registreringsbevis vil være ei enklare prosedyre. Med noko tilrettelegging kan det gjerast i same database som noverande søknader om opphaldsløyve. Same databasen kan også registrere annan viktig informasjon om grunn for opphaldet, slik som arbeidsgivar, utdanningsinstitusjon o.a. Dette går ut over kva folkeregisteret kan registrere i dag.

Å avklare om dokumenta er gyldige og ekte er sentrale oppgåver i tilknytning til registreringa. Politiet har den beste kompetansen på dette området. Politiet meiner likevel at avdekking av falsk identitet meir effektivt kan gjerast på andre måtar. Utskriving av opphaldskort til personar frå tredje land som er familiemedlemmer til ein EØS-borgar, bør gjennomførast av politiet, jf. nedanfor. Om politiet foretar registreringa, vil både familiemedlemmer og EØS-borgarar møte fram hos same instansen.

Ein del EØS-borgarar er i kontakt med skattekontoret for å melde om flytting til Noreg og søknad om d-nummer/fødselsnummer. Skattekontoret har i dag ikkje same kompetanse som politiet til å kontrollere dokument og identitet, og ein kan heller ikkje registrere opplysingar om grunnlag for opphald i folkeregisteret. Skatteetaten er derfor ikkje aktuell for å administrere registreringsordninga på det noverande tidspunktet.

Det er eit krav om å sette i verk direktivet raskt. Politiet er på kort sikt den mest aktuelle instansen til å stå for registreringsordninga, med Utlendings-

direktoratet som fagleg ansvarleg. Samstundes vil ein greie ut korleis ein kan overføre opplysningar til skattekontoret, mellom anna for utsteding av d-nummer/fødselsnummer, så ordninga kan bli enklast mogleg for brukarane. Det bør finne stad ei kartlegging av ressursbruken på registreringsordninga innan om lag eit år etter innføringa av ho. Forankringa av registreringsordninga vil bli tatt opp til vurdering i samband med gjennomgangen av folkeregisterordninga og gjennomgangen av førstelinetenesta i utlendingsforvaltninga.

Departementet foreslår ei registreringsordning og heimel til å gi nærmare føresegn i forskrift mellom anna om ansvarleg myndigheit i lovforslaget § 117. Sjå også 7.4.2 om registrering av ein arbeidssøklar som finn arbeid etter utløpet av fristen på tre månader.

8.3 Søknad om opphaldskort

Direktivet

For familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, krev direktivet ei obligatorisk ordning med søknad og utskrivning av opphaldskort, jf. artiklane 9, 10 og 11.

Eit opphaldskort blir skriva ut når ein reknar med at opphaldet vil vare meir enn tre månader. Søknadsfristen skal også i dette tilfellet vere minst tre månader frå innreisedatoen.

Mislegghald av plikta til å søkje om opphaldskort skal ikkje føre til utvising. Også her består opphaldsretten så lenge dei materielle vilkåra for opphald er oppfylte. Eventuelle sanksjonar for mislegghald av plikta til å søkje om opphaldskort kan vere auka behandlingsgebyr.

Opphaldskortet vil vere ein dokumentasjon på opphaldsretten i vertslandet. Innehavarane av opphaldskort vil dessutan vere fritekne for ei eventuell visumplikt.

Opphaldskortet skal skrivast ut seinast seks månader etter at søknaden er levert. Det skal umiddelbart skrivast ut eit bevis på at søknad om opphaldskort er levert.

Artikkel 10 gir ei uttømmende liste over kva slags dokumentasjon som kan krevjast ved søknad om opphaldskort slik som: gyldig pass, stadfesting av familietilhøyrsla til EØS-borgaren, dokumentasjon på opphaldet for EØS-borgaren i vertslandet, anten registreringsbevis eller annan dokumentasjon der det ikkje er oppretta eigne registreringsordningar.

Når opphaldet til familiemedlemmen er forankra i artikkel 2 nr. 2 bokstav c eller d, eller artikkel

3 nr. 2 bokstav a eller b, kan vertslandet også krevje dokumentasjon som stadfester at det ligg føre ein situasjon som der er nemnt.

Krava samsvarer med det vertslandet kan krevje blir lagt fram ved registreringa av familiemedlemmer etter artikkel 8, bortsett frå at det for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, kan krevjast at dei legg fram gyldig pass og ikkje berre identitetskort.

Etter artikkel 11 er gyldigheitsperioden for opphaldskortet fem år eller til påreknna opphaldsperiode når perioden er mindre enn fem år. Gyldigheita til opphaldskortet blir ikkje påverka av melombels fråvær under seks månader i året eller over seks månader når årsaka til fråværet er avtening av verneplikt. Eit enkelt fråvær på inntil eit samanhengande år blir også akseptert så lenge dette kjem av særlege forhold, til dømes graviditet, alvorleg sjukdom eller studiar. Regelen er like lydande som artikkel 16 nr. 3 som gjeld krav til varig opphaldsrett. Ved fråvær i lengre tid kan det krevjast ny søknad om opphaldskort, og det opphavlege opphaldskortet vil ikkje tene som erstatning for visum.

Artikkel 25 nr. 2 i direktivet, om høve til gebyr, gjeld tilsvarande for utskrivning av opphaldskort som for registrering. Artikkel 27 nr. 3 i direktivet, om høve til å hente opplysningar frå styresmaktene i andre land, gjeld og tilsvarande for utskrivning av opphaldskort som for registrering.

Høringsframlegget

Departementet foreslo ein lovregel om plikta familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar har til å skaffe seg opphaldskort. På same måte som for registreringsordninga har det den fordel at det gir ei oversikt over kven som oppheld seg i landet i tillegg til fordel for innehavarane. Utskriving av opphaldskort vil ikkje vere enkeltvedtak som ein kan klage på. Eit eventuelt vedtak om bortvising som følgje av at opphaldskort ikkje blir skriva ut, vil ein kunne klage på på vanleg måte.

Spørsmål som er knytte til gyldigheitsperioden for opphaldskortet, og enkelte forhold knytte til dokumentasjonsplikt, bør gå fram av forskrift. Departementet foreslo at reglar om innhenting av informasjon frå styresmaktene i andre land og nærmare reglar om gebyr blir fastsette i forskrift.

Høringsinstansanes syn

Få av høringsinstansane har hatt merknadar til forslaget om opphaldskort for tredjelandsborgarar. Av dei som har uttalt seg om kva for ei myndigheit som bør ha ansvaret for å skriva ut opphaldskort,

er dei fleste samde om at ansvaret bør vere hos politiet. *Justisdepartementet* er samd med *Politidirektoratet* når dei viser til fleire grunnar for å leggje dette ansvaret til politiet. Det skriv mellom anna at som ei følgje av kontrollen med tredjelandsborgarar som reiser inn og ut av Schengenområdet og gjennom behandlinga av søknadar om opphaldsløyve, fornya opphaldsløyve og permanent opphaldsløyve frå tredjelandsborgarar, har politiet god kompetanse til å kontrollere ulike id-dokumenter frå tredjeland. *Politidirektoratet* meiner og at behovet for kontroll av dokumenter er større her enn i saker som omhandlar EØS-borgarar. Direktoratet meiner saksbehandlarane ved skatteetaten (folkeregisteret) vil ha avgrensa moglegheiter for å opparbeide seg nødvendig kompetanse på verifisering av pass eller andre godkjende reisdokument for borgarar frå tredjeland.

Utlendingsdirektoratet peiker på at å skrive ut opphaldskort ikkje er eit enkeltvedtak og såleis ikkje passer så godt inn i dagens struktur i Utlendingsdatabasen. Likevel er det god grunn for å registrere tredjelandsborgarar i databasen da dei lettare vil kunne velje mellom regelverket i kapittel 13 og det allmenne regelverket. Utlendingsdirektoratet meiner at utlendingsforvaltninga bør ha ansvaret for å skrive ut opphaldskort fordi den nødvendige kompetansen kring spørsmål om identitet ligg hos politiet.

Vurderinga frå departementet

Dei involverte departementa og direktorata er samde i høringsframlegget. Det blir ført vidare i lovforslaget § 118.

8.4 Varig opphaldsbevis for EØS-borgarar

Direktivet

For EØS-borgarar og familiemedlemmene deira som sjølve er EØS-borgarar, og som har rett til varig opphald, innfører direktivet ei frivillig ordning med varig opphaldsbevis, jf. artikkel 19. Det går der fram at så snart ein søknad om opphaldsbevis er levert, skal det skrivast ut eit bevis som stadfester den varige opphaldsretten til EØS-borgaren. Før utskrivning av eit slikt opphaldsbevis skal opphaldet til EØS-borgaren i vertslandet vere kontrollert. Det er søkjaren som må godtgjere at vilkåra for å få varig opphaldsbevis er oppfylte, altså at vedkommande har opphalde seg samanhengande i landet i fem år med opphaldsrett. Artikkel 19 gir inga rettleiing med omsyn til kva dokumentasjon

som kan krevjast for å skrive ut opphaldsbevis. Etter artikkel 21 kan kvar enkelt leggje fram alle typar bevis for å godtgjere at han eller ho har hatt opphald i landet utan avbrot i fem år.

Høringsframlegget

Det kan vere krevjande å godtgjere at ein har ein varig opphaldsrett, ettersom det fram til tidspunktet for varig opphaldsrett ikkje har vore noka fornying av opphaldsløyve slik tilfellet er etter dei allmenne reglane i 2008-lova. Dette er ein konsekvens av forslaget om at styresmaktene ikkje lenger skal sørge for ein nærmare systematisk kontroll av om opphaldsgrunnlaget held seg i tida mellom registrering og fram til tidspunktet for varig opphaldsrett. Kva ein konkret bør krevje av dokumentasjon, kan fastsetjast nærmare i forskrift. Men det er grunn til å krevje meir enn det som skal til for å få registrert opphaldsretten sin etter artikkel 8, ettersom det no er tale om at styresmaktene skal godkjenne ein *varig* opphaldsrett. Overfor arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande kan det vere aktuelt å krevje konkret dokumentasjon på at eit arbeidsforhold har vart ved i fem år, til dømes ved framlegging av lønnsavrekningar eller skatteopplysningar, og dokumentasjon på opphald i landet ved opplysningar frå folkeregistret og undersøking av reisedokument. Eit eventuelt avslag på søknad om varig opphaldsbevis må ein sjå på som enkeltvedtak som ein kan klage på etter forvaltningslova på vanleg måte.

Dei av *høringsinstansane* som har hatt merkningar, har støtta framlegget. *Departementets* lovforslag går fram av § 119.

8.5 Varig opphaldskort for tredjelandsborgarar

Direktivet

For familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar og får varig opphaldsrett, gir direktivet reglar om varig opphaldskort som stadfester den varige opphaldsretten, jf. artikkel 20. Slikt varig opphaldskort skal skrivast ut innan seks månader etter at søknaden er levert. Søkjaren må godtgjere at vilkåra for varig opphaldskort er oppfylte. I motsetnad til for EØS-borgarar der det ikkje gjeld noka tidsavgrensing på opphaldskortet, skal dette opphaldskortet automatisk fornyast kvart tiande år. Ved fornyinga skal ein ikkje prøve opphaldsretten, men ein kan sørge for ei oppdatering av opphaldskortet (bilete o.l.).

Det varige opphaldskortet avløyser det tidsavgrensa opphaldskortet, og utlendingen skal søkje før dette går ut. Også her ligg det føre ei plikt til å søkje om opphaldskortet, og det er høve til sanksjonar. Ved misleghald av plikta kan det krevjast auka behandlingsgebyr, mens sjølve opphaldsretten held fram så lenge han gjeld etter artikkel 16 mv. Gyldigheita til det varige opphaldskortet blir ikkje påverka av mindre enn to års samanhengande fråvær frå vertslandet. Meir enn to års fråvær påverkar gyldigheita, jf. artikkelane 16 nr. 4 og 20 nr. 3. Artikkel 20 gir inga rettleiing med omsyn til kva som kan krevjast av dokumentasjon for å skrive ut eit varig opphaldskort. Det er søkjaren som må godtgjere at vilkåra er oppfylte. Dette kortet vil også tene som ei stadfesting på den sterke tilknyttinga utlendingen har til landet. Etter artikkel 21 kan kvar enkelt leggje fram alle typar bevis for å godtgjere at han eller ho har hatt opphald i landet utan avbrot i fem år.

Eit eventuelt avslag på søknad om varig opphaldskort må ein sjå på som enkeltvedtak som ein kan klage på etter reglane i forvaltningslova som vil gjelde på vanleg måte.

Ingen av *høringsinstansane* har hatt merknadar til framlegget.

Departementets lovforslag går fram av § 119.

8.6 Meldeplikt

Direktivet

Artikkel 5 nr. 5 opnar for at medlemslanda kan påleggje personar som er omfatta av direktivet, ei plikt til å melde nærværet sitt i landet innan rimeleg tid. Tilsvarande reglar om meldeplikt følgjer i dag av direktiv 68/360/EØF og direktiv 73/148/EØF. Det nye elementet med direktiv 2004/38/EF er at praksis frå EF-domstolen er inkorporert i føresegna.

Alle som er omfatta av direktivet, kan få pålegg om meldeplikt. Det må i så fall setjast ein rimeleg frist for ei slik meldeplikt som ikkje gir uttrykk for ei ulik behandling. Direktivet stiller inga krav om å innføre meldeplikt. Ei meldepliktordning kan ikkje gå ut på anna enn at utlendingen melder nærværet sitt gjennom å dokumentere identiteten og nasjonaliteten sin. Det er det behovet kvart land har for å vite kven som oppheld seg på territoriet, som er bakgrunnen for at ein kan krevje meldeplikt.

Høringsframlegget

Manglande oversikt og kunnskap om arbeidsinnvandringa til Noreg kan vere problematisk, fordi

det kan skape vanskar for innrettinga av den økonomiske politikken generelt, og fordi det blir vanskelegare å målrette tiltak og verkemiddel, til dømes mot sosial dumping eller nødvendige integreringstiltak. Høvet til å innføre meldeplikt og registreringsordning bør også vurderast på denne bakgrunnen.

Dei gjeldande registreringsordningane, til dømes dei som er knytte til systemet med løyve og registrering hos skattemyndigheitene, har vist seg mangelfulle når det gjeld statistikkbehov. Det er særleg utsende arbeidstakarar på kortvarige oppdrag og sjølvstendig næringsdrivande som til no har vore dårleg dekte av statistikk. Tenestemobiliteten har fått auka merksemd etter EU-utvidinga. Både i Norden og Europa elles er det framleis vanskeleg å rekne ut omfanget av denne typen mobilitet. Utstasjonerte arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande er ikkje omfatta av eventuelle overgangsreglar og blir heller ikkje fanga opp i statistikken over individuelle arbeidsinnvandrarar. Mottakarlanda har ulike reglar om registrering av tenesteytarar, til dømes til skattemyndigheitene. Der det finst statistikk, viser det seg at han ikkje er detaljert nok, og at han truleg undervurderer omfanget. Samstundes bør det takast omsyn til at direktivet tek sikte på nettopp å leggje til rette for mobilitet mellom landa utan administrative hindringar.

Det følgjer av den uttømmande opprekninga i direktivets artikkel 8 nr. 3 at arbeidssøkjande ikkje blir omfatta av registreringsordninga. Den meldepliktsordninga som direktivet opnar for, kunne vore aktuell å innføre overfor personar som oppheld seg i landet som arbeidssøkjande slik at dei innan ein fastsett frist skulle melde seg for styresmaktene.

Departementet foreslo ei nærmare vurdering av kva for ei myndigheit som skulle få ansvar for å ta imot ei slik melding, men at det kunne verke tenleg å leggje dette til den myndigheita som fekk registreringsansvaret. Plikta til å registrere seg som arbeidstakar ville liggje føre så snart vedkommande har komme i arbeid, sjå avsnitt 8.2.

Ei meldeplikt vil ikkje kunne gå ut på meir enn ei enkel avklaring av personalia til vedkommande, formålet med innreisa og innreisetidspunkt. Eit misleghald av ei eventuell meldeplikt vil ikkje føre til at ein blir send ut av landet. I praksis vil manglande melding kunne gjere det vanskeleg for vedkommande å gjere sannsynleg eit krav på opphald etter artikkel 6 i direktivet i tilfelle der det var reist sak om bortvising fordi styresmaktene meinte at vedkommande hadde opphalde seg i landet utover den tillatne tidsperioden.

Departementet foreslo at dei praktiske detaljane omkring meldeplikta kunne regulerast i forskrift, også korleis ho burde formast for å kunne ta omsyn til nødvendige statistikkbehov og at lova burde innehalde ein forskriftsheimel om at slik meldeplikt kunne påleggjast.

Høringsinstansanes syn

Fleire av høringsinstansane, som *Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon*, *Statistisk sentralbyrå* og *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet* støttar ei innføring av ei meldeplikt for arbeidssøkjande som skal opphalde seg i landet utover tre månader. Dei skriv at det med ei meldeplikt vil vere lettare å ha kontroll med og få kjennskap til kven og kor mange arbeidsinnvandrarar som oppheld seg i landet.

Utlendingsdirektoratet seier at dette kan medføre ei dobbel meldeplikt da mange arbeidssøkjande vil registrere seg hos Arbeids- og velferdsetaten. Direktoratet ber departementet vurdere om ikkje dei registreringane som foretas alleie i Arbeids- og velferdsetaten og skattemyndighetene blir gjort tilstrekkelege for dei formåla som er foreslåtte. Direktoratet ønskjer i alle tilfelle at alle registreringar skal kunne skje samtidig. *Justisdepartementet* sluttar seg til utsegna frå *Politi-direktoratet* som seier at ei eventuell meldeplikt bør administrerast av Arbeids- og velferdsetaten, og at ei meldeplikt må vurderast i forhold til andre

registreringsordningar for å unngå dobbeltregistrering.

Vurderinga frå departementet

Departementet meiner det er nødvendig å innføre meldeplikt for arbeidssøkjande. Dette inneber at arbeidssøkjande som ikkje har skaffa seg arbeid innan tre månader etter innreise, må melde seg for utlendingsmyndighetene. Ei plikt til registrering som arbeidstakar vil føreliggje så snart vedkommande har komme i arbeid, sjå lovforslaget § 117 fjerde ledd med forslag om nærmare regulering i forskrift.

Meldeplikta gjeld berre for arbeidssøklarar, da det for arbeidstakarar, tenesteytarar, dei som rår over eigne midlar og studentar skal registrere seg ved opphald utover tre månader. Med ei meldeplikt for arbeidssøklarar, ei registreringsordning for dei andre nemnde gruppene i tillegg til opphaldskort og -bevis, vil alle utlendingar frå EØS-området som skal opphalde seg i Noreg meir enn tre månader, vere omfatta av ei meldeplikt eller registreringsordning.

Ei meldeplikt for arbeidssøkjande vil gi betre kunnskap om arbeidsinnvandringa til Noreg og om kven som oppheld seg her. Meldeplikta vil berre innebære at arbeidssøkjaren dokumenterer sin identitet for styresmaktene.

Departementet viser til lovforslaget i § 111 fjerde ledd.

9 Økonomiske og administrative konsekvensar

Gjennomføringa av direktivet i norsk rett vil ha nokre, men ikkje store økonomiske og administrative konsekvensar, særleg for utlendingsforvaltninga. Dei viktigaste endringane gjeld opphevinga av ordninga med opphaldsløyve og innføringa av ei enklare og mindre tidkrevjande registreringsordning. Innføring av ei ordning med opphaldskort for familiemedlemmer til EØS-borgarar når dei kjem frå tredjeland, inneber også ei forenkling.

Gjennomføringa av direktivet inneber ein utvida rett til utdanningsstøtte til EØS-borgarar med varig opphaldsrett. Det er usikkert kor mange som vil vere omfatta av utvidinga og kor mange som vil nytte ho. Det er derfor usikkert kor store kostnader endringane vil føre med seg.

Det er eit krav om at direktivet skal setjast i verk raskt. Politiet vil derfor på kort sikt få oppgåvene med registreringar, i tillegg til å skrive ut opphaldskort. Dette vil vere mindre tidkrevjande oppgåver enn i dag, men det er vanskeleg å seie i kva for grad det vil føre til innsparingar. Meir tid vil snarare gi politiet grunnlag for å gjennomføre meir

målretta kontrollar enn i dag, altså heve kvaliteten på deler av arbeidet.

Ei registreringsordning i utlendingsforvaltninga vil krevje utvikling av ein datamodul i utlendingsdatabasen. Dette er vurdert til å koste om lag 1 mill. kr.

Lovforslaget gir heimel for å pålegge arbeids-søkjarar ei meldeplikt når dei oppheld seg i landet over tre månader. Meldeplikta vil gi betre kunnskap om arbeidsinnvandringa til Noreg, jf. avsnitt 8.6. Det er nødvendig å regulere dei praktiske detaljane om meldeplikta i forskrift og også greie ut korleis ho bør utformast for å kunne ta omsyn til statistikkbehova. Ei nærmare utrekning av dei administrative og økonomiske konsekvensane vil bli gjort i samband med utarbeiding av forskrifta.

Utover dei administrative forenklingane direktivet inneber vil gjennomføringa av det kunne føre til at fleire vel å komme til og bli i Noreg over tid. Ei breiare analyse av konsekvensar av arbeidsinnvandring for arbeidsmarknad og økonomi er gitt i St.meld. nr. 18 (2007-2008) Arbeidsinnvandring.

10 Merknader til dei enkelte paragrafane i lovforslaget

10.1 Utlendingslova (2008-lova)

Til kapittel 3 Opphold i forbindelse med arbeid og studier mv.

Overskrifta er endra for å få fram at reglane og kan gjelde for borgarar som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen. Det kan til dømes vere aktuelt for dei å søkje opphaldsløyve som faglærte, jf. 2008-lova § 23. Sjå avsnitt 7.15.

Til kapittel 13 Særlige regler for utlendinger som omfattes av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen) og Konvensjon om opprettelse av Det Europeiske Frihandelsforbund (EFTA-konvensjonen)

Overskrifta er endra for å rette ein feil. Ordet «-avtalen» er føydd til i parentesen om EØS.

Til § 109 Saklig virkeområde

Føresegna opplyser om det saklege virkeområdet til kapittel 13, mens den generelle føresegna i 2008-lova § 2 viser til virkeområdet for heile lova. Paragrafen presiserer og klargjer kva for utlendingar som er omfatta av kapittel 13, nemleg dei som er omfatta av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen, sjå § 110 første ledd og merknaden til denne føresegna. Det går fram at desse utlendingane kan ha rett til innreise og opphald både etter dette kapitlet og etter dei allmenne reglane i 2008-lova. Føresegna i 2008-lova § 1 nemner det generelle formålet med lova. Direktivet artikkel 1 krev inga ytterlegare presisering i ei eige føresegn. Sjå kapitla 4 og 5 og avsnitt 7.2. Direktivet artikkel 1 bokstav a er gjennomført i §§ 112-114, mens bokstav b er gjennomført i §§ 115-116. Sjå merknaden til § 120 for artikkel 1 bokstav c.

Første ledd nemner at rett til innreise og opphald blir regulert i dette kapitlet. For innreise og også utreise vil spørsmål om reisedokument, inn- og utreisekontroll og visum vere vesentleg. Direktivet artikkel 5 nr. 1, nr. 2 og nr. 3 gjeld retten til innreise, inkludert reisedokument og visum, mens artikkel 4 nr. 1 og nr. 2 gjeld retten til utreise. Sjå avsnitt 7.2. kor det går fram at dette er regulert i

dei allmenne reglane i kapittel 2 i 2008-lova, eventuelt gjennom forskrift.

Andre ledd presiserer at opphaldsrett gir rett til arbeid og sjølvstendig næringsverksemd med mindre retten er avgrensa etter andre føresegner eller i medhald av 2008-lova. Dette er ei vidareføring av føresegna i 1988-lova § 54. Sjå også § 55 i 2008-lova. Tilvisinga til rådsforordning (EØF) 1612/68 om fri bevegelighet for arbeidstakere mv. er ikkje lenger nødvendig, jf. direktivet artikkel 23. Den gjeld rett for familiemedlemmer til å arbeide og erstattar artikkel 11 i forordninga, jf. avsnitta 7.2 og 7.14.3.

Føresegna i *tredje ledd* er ny samanlikna med 1988-lova. Det er ei oppfølging av framlegget frå Lovutvalet (NOU 2004:20) om å heimle uttrykkelig praksis i dag som gir høve til å velje mellom dei allmenne reglane for tredjelandsborgarar og dei særlege reglane for EØS-borgarar. I direktivet artikkel 37 heiter det at føresegnene som sett i verk direktivet ikkje kan avgrense dei nasjonale reglane dersom dei er gunstigare for utlendingen, jf. avsnitta 7.2 og 7.15.

Fjerde ledd gir ein generell heimel for å gi nærmare føresegner i forskrift om gjennomføringa av føresegnene i kapittel 13, og om forholdet til dei allmenne føresegnene i 2008-lova, jf. avsnitta 7.2 og 7.15. Det kan til dømes vere naturleg at det går fram av forskrifta at retten til innreise og utreise o.a., jf. merknaden til første leddet, skal følgje av dei allmenne reglane i kapittel 2. Eit anna døme vil vere klargjering av kva for allmenne reglar som gjeld saman med dei særlege reglane. Også nærmare reglar i tilknytning til dei tilfella der ein utlending med opphaldsrett som nemnd i tredje leddet, får løyve etter dei allmenne reglane i lova, kan vere eit døme.

Til § 110 Nærmere om hvem kapitlet gjelder for

Føresegna definerer nærmare kva for utlendingar som kapittel 13 gjeld, jf. direktivet artiklane 2 og 3 og avsnitt 7.3.

Det er *borgarar* i land omfatta av EØS-avtalen som først og fremst er omfatta av kapitlet, jf. *første ledd* i føresegna. I kortform blir dei heretter omtalte som «EØS-borgarar». Det avgjerande for å kunne hevde rettar etter dette kapitlet er altså at

ein er borgar i eit EØS-land. Det er til dømes ikkje nok at ein har budd mange år i eit anna EØS-land før ein kjem til Noreg. I første ledd er og ein heimel for å kunne fastsetje i forskrift at også sveitsiske borgarar skal kunne hevde rettar som i dag, eventuelt også i tråd med det som det nye direktivet innheld. Sjå avsnitt 7.3.1 og avsnitt 5.4 om forholdet til Sveits.

Av *andre ledd* går det fram at også *familiemedlemmene* til EØS-borgaren er omfatta av kapitlet. Føresetnaden er at familiemedlemmene anten kjem samstundes eller seinare vert førte saman med EØS-borgaren i Noreg. Retten gjeld uavhengig av nasjonaliteten til familiemedlemmene. Ein familiemedlem som sjølv er EØS-borgar, er omfatta av føresegnene i kapitlet direkte. Derfor vil føresegnene i kapittel 13 om retten familiemedlemmer har til arbeid og opphald i Noreg, i praksis vere viktigast for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar. Føresegna presiserer at også familiemedlemmer til norske borgarar er omfatta dersom den norske borgaren returnerer til Noreg etter sjølv å ha utøvd retten til å ferdast fritt i eit anna EØS-land. Familiemedlemmer kan elles fritt velje om dei vil basere opphaldsgrunnlaget sitt på kapittel 13 eller dei allmenne reglane i 2008-lova som gjeld for opphaldet til utlendingar i Noreg, jf. høvet til å velje mellom regelsett i § 109 tredje ledd.

Tredje ledd definerer omgrepet familiemedlem og er ny. Føresegna byggjer på gjeldande rett, men med nokre endringar som følgje av definisjonen av familiemedlem i direktivet artikkel 2. Som i dag, er sambuarar omfatta av familiedefinisjonen. Det følgjer ikkje av direktivet, men direktivet opnar for ei slik løysing, jf. artikkel 3 nr. 2 bokstav b. Utvidinga i artikkel 2 nr. 2 bokstav b av familiedefinisjonen til å omfatte partnarar fører ikkje til endring i norsk rett. Registrerte partnarar er likestilte med ektefellar, jf. lov 30.april 1993 nr. 40 om registrert partnarsskap § 3, som fastset at føresegner i norsk lovgiving om ekteskap og ektefellar gjeld tilsvarende for registrert partnarsskap og registrerte partnarar. På same måte som i den nye definisjonen i 2008-lova § 40, er ikkje registrerte partnarar nemnde eksplisitt. I tråd med føresegnene i direktivet artikkel 3 nr. 2. bokstav a kan også *andre familiemedlemmer* enn den som er nemnd i definisjonen, vere omfatta. Det kan gis nærmare reglar om andre familiemedlemmer i forskrift, sjå femte ledd og avsnitt 7.3.1.

Fjerde ledd er ei oppfølging av framlegget frå Lovutvalet (NOU 2004:20) og kritikken frå EFTA's overvakingssorgan (ESA). Det er meint å klargjere at enkelte *andre tredjelandsborgarar* enn familiemedlemmer til ein viss grad kan hevde rettar etter kapittel 13. Eit slikt høve følgjer til dels også av dei

gjeldande norske reglane og i praksis, men det er nødvendig med ein korreksjon og ei presisering. Føresetnaden for at ein tredjelandsborgar kan få rett til innreise og opphald i Noreg etter kapittel 13, er at vedkommande er arbeidstakar i eit føretak som er etablert i eit EØS-land, og at vedkommande anten skal arbeide i Noreg etter reglane om fri flyt av tenester i EØS-avtalen eller skal etablere seg i Noreg etter reglane om fri etableringsrett i EØS-avtalen. Ein kan også gi nærmare reglar om kven som omfattas, jf. femte ledd.

Femte ledd gir heimel for å gi nærmare føresegner i forskrift. Føresegna letter høvet til arbeid og opphald for andre familiemedlemmer enn dei som er omfatta direkte av definisjonen av familiemedlemmer. Etter nr. 6 i fortalen til direktivet bør ein sjå på tilknyttinga til EØS-borgaren og på kor avhengig familiemedlemmen er fysisk eller økonomisk av EØS-borgaren i ei slik vurdering. Føresegna opnar også for å gi nærmare føresegner om krav til varig tilknytting for sambuarar og dokumentasjon på sambuarskapen, jf. tredje ledd. I forskrifta kan ein gi nærmare reglar om tredjelandsborgarar som fell inn under reglane om fri flyt av tenester eller fri etableringsrett, jf. tredje ledd. Også i denne samanhengen vil det vere opning for å gi rettar for sveitsiske borgarar i tråd med gjeldande ordningar mv. Sjå avsnitt 7.3.2 og 7.3.3.

Til § 111 Oppholdsrett i inntil tre månader

Føresegna gjeld oppholdsrett i inntil tre månader for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira, og for andre tredjelandsborgarar som yter tenester eller som etablerer seg i landet. Sjå direktivet artikkane 6 og 14 nr. 1 og nr. 4 og avsnitt 7.3.2, 7.3.3, 7.4 og 8.6.

Første ledd fører vidare dei gjeldande reglane om retten til opphald i inntil tre månader for EØS-borgarar utan andre vilkår enn krav om legitimasjon gjennom eit identitetskort eller gyldig pass.

Andre ledd regulerer eksplisitt eit slikt høve også for familiemedlemmer til ein EØS-borgar og for andre tredjelandsborgarar som yter tenester eller etablerer seg i landet, jf. § 110 fjerde ledd. Retten til inn- og utreise går fram av den allmenne delen av 2008-lova, jf. merknaden til § 109. Utgangspunktet for utrekninga av opphaldstida er som i dag, det tidspunktet utlendingen kryssa Schengen-grensa. Tidlegare opphald i eit anna Schengen-land har ikkje noko å seie for utrekninga. Utreise vil avbryte opphaldsperioden. Som i dag, gjeld det ingen krav om kor lenge EØS-borgarar må halde seg utanfor Noreg før dei kan reise inn til ein ny periode på tre månader utan andre

krav enn legitimasjon. Tilsvarande gjeld for familiemedlemmene til EØS-borgarar, uavhengig av nasjonalitet. Opphaldsretten kan falle bort i denne første perioden på tre månader dersom utlendingen blir ei urimeleg byrde for offentlege velferdsordningar. I dette ligg det ein føresetnad om meir enn ein enkelt kontakt med forvaltninga om sosialhjelp. Det må dreie seg om ein uvanleg bruk av offentlege velferdsordningar. Utlendingar som har eit gyldig pass eller identitetskort, og som livnærer seg ved tigging og ikkje ved sosialhjelp, mister ikkje opphaldsretten.

Tredje ledd fører vidare dei gjeldande reglane om at arbeidssøklarar og familiemedlemmene deira kan opphalde seg i inntil seks månader utan andre krav enn tilsvarande legitimasjonskrav som nemnd i første og andre ledd. Til skilnad frå reglane som gjeld i dag, opnar føresegna for opphald for ein lengre tidsperiode enn seks månader dersom det ligg føre særlege tilfeller. Eit særleg tilfelle vil vere der vedkommande er i ferd med å få arbeid. Det er den arbeidssøkjande som må godtgjere snarlege utsikter til jobbtilbod. Vedkommande må også godtgjere status som arbeidssøklar ved at han eller ho er tilmeld Arbeids- og velferdsetaten og aktivt søker etter arbeid.

Fjerde ledd gir heimel til å gi nærmare føresegner i forskrift om til dømes berekning av opphaldstida, kva som ligg i omgrepet urimeleg byrde for offentlege velferdsordningar, når det ligg føre særlege tilfelle som er nemnde i tredje ledd og om meldepliktsordninga for arbeidssøklarar. Sjå merkna den til § 117 om vilkåra for registrering når ein arbeidssøklar har funne arbeid etter fristen på tre månader.

Til § 112 Opphaldsrett i mer enn tre månader for EØS-borgere

Første ledd nemner dei fem persongruppene som på visse vilkår har opphaldsrett utover tre månader. Alle persongruppene må som i dag i utgangspunktet kunne forsørgje seg sjølve og ikkje vere avhengige av økonomiske ytingar frå Noreg. Dersom vilkåra for opphald ikkje lenger er oppfylte, fell opphaldsretten bort, jf. direktivet artikla 7 og 14 og avsnitt 7.5.

Første ledd bokstav a gjeld arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande etter forståinga av omgrepa i EØS-retten. For å bli rekna som arbeidstakar må ein utøve eller søkje å utøve eit faktisk og reelt arbeid. Det blir ikkje sett noko minstekrav til omfanget av arbeidet, lønnsvilkåra, kva slags arbeid det er eller liknande, slik tilfellet er i det allmenne regelverket. Eit arbeidsforhold er kjenne-

teikna ved at ein person arbeider for ein annan mot eit vederlag, og ved at det ligg føre eit over- og underordningsforhold. Dersom det ikkje ligg føre eit slikt forhold, dreier det seg anten om sjølvstendig næringsverksemd eller tenesteyting. Omgrepet sjølvstendig næringsdrivande må få ei tilsvarande vid fortolking i samsvar med dei prinsippa og omsyna som følgjer av EØS-avtalen. Etableringsretten omfattar både juridiske og fysiske personar, og det er høve til både primær og sekundær etablering. Det sentrale vurderingstemaet er om det reelt sett dreier seg om utøving av næringsverksemd. Vesentlege vurderingsmoment er om det ligg føre ein økonomisk aktivitet som er vedvarande og stabil, og at det ikkje ligg føre eit over- og underordningsforhold, jf. avsnitt 7.5.2 og 7.5.3. Eit føretak som er etablert i eit EØS-land, eller skal etablere seg i Noreg etter reglane om fri etableringsrett i EØS-avtalen kan i ei viss utstrekning nytte egne arbeidstakarar uavhengig av nasjonaliteten deira. Sjå også merknadene til § 110 fjerde ledd og § 114 andre ledd.

Første ledd bokstav b gjeld tenesteytarar. Dei skal som i dag omfattast av opphaldsretten utover tre månader, sjå avsnitt 7.5.2 og 7.5.4. Det sentrale kjenneteiknet ved ei tenesteyting er at ho, i motsetnad til ei etablering av sjølvstendig næringsverksemd, dreier seg om ein økonomisk aktivitet av mellombels karakter. Om tenesteytinga er varig eller mellombels må vurderast konkret frå sak til sak. Når det gjeld grensa mot omgrepet arbeidstakar, er det avgjerande at tenesta er eit sjølvstendig arbeid, ikkje eit arbeid mot lønn under instruksjonar frå ein annan. Ein tenesteytar frå EØS-området kan nytte egne arbeidstakarar for å yte ei teneste i Noreg. Det følgjer av føresegnene om fri flyt av tenester. Retten gjeld uavhengig av nasjonaliteten til desse arbeidstakarane. Sjå merknadene til § 114 andre ledd.

Første ledd bokstav c gjeld opphaldsretten til EØS-borgarar som ikkje er i arbeid, men som har tilstrekkelege egne midlar til å forsørgje seg sjølve og eventuelle medfølgjande familiemedlemmer. Dei må i tillegg ha sjukeforsikring som dekkjer alle risikoar under opphaldet. Det kan ikkje fastsetjast ein bestemt sum som er tilstrekkeleg. Det er nødvendig å vurdere den personlege situasjonen til EØS-borgaren. Summen kan aldri vere høgare enn den minstepensjonen som blir utbetalt i vertslandet. Sjå avsnitt 7.5.2 og 7.5.6 og avsnitt 7.5.5 om tenestemottakarar som kjem inn under denne persongruppa.

Etter første ledd *bokstav d* må ein student vere teken opp ved ein godkjend privat eller offentleg utdanningsstad. Formålet med opphaldet må først

og fremst vere utdanning. Alle typar utdanning blir i prinsippet omfatta av regelen i motsetnad til dei noverande reglane som set som vilkår for opphaldsrett at det gjeld fagutdanning. Det blir ikkje sett krav til at vedkommande skal fullføre utdanninga. Det er nok å følgje delar av eit studium. Som i dag, er det ikkje høve til å krevje dokumentasjon på at opphaldet til studenten er sikra, men det er eit krav at studenten gir ei erklæring eller liknande om tilstrekkeleg underhald. Kravet om at hovudformålet med opphaldet er studiar inneber ei plikt til å vere aktivt studerande og å ha progresjon i studiet. Mangelfull studieprogresjon kan få verknad for opphaldsretten, jf. avsnitta 7.5.2 og 7.5.7.

Andre ledd modifiserer utgangspunktet i første ledd om økonomisk aktivitet og sjølvforsørging for arbeidstakarar eller sjølvstendig næringsdrivande som av ulike grunnar mellombels fell utanfor arbeidslivet. Tilsvarande reglar gjeld òg i dag.

Det går fram av andre ledd *bokstav a* at mellombels arbeidsuførleik som følgje av sjukdom eller ulykke ikkje tek frå EØS-borgaren status som arbeidstakar eller sjølvstendig næringsdrivande. Det er berre den mellombelse uførleiken som er omfatta. Ved varig arbeidsuførleik fell opphaldsretten i utgangspunktet bort. I slike tilfelle kan det likevel vere eit spørsmål om rett til varig opphald sjølv om vilkåret om fem års opphald på førehand ikkje er oppfylt, sjå § 115 andre ledd.

Andre ledd *bokstav b og c* regulerer opphaldsretten når EØS-borgaren vert ufrivillig arbeidslaus. Dersom vedkommande aktivt prøver å få arbeid att ved å melde seg som arbeidssøkjande, blir opphaldsretten halden ved lag. Personar som har hatt ein tidsavgrensa arbeidskontrakt på mindre enn eitt år, mister status som arbeidstakar eller sjølvstendig næringsdrivande etter seks månader, sjå *tredje ledd*.

Andre ledd *bokstav d* omfattar personar som byrjar på ei fagutdanning. Dei held ved lag status som arbeidstakar eller sjølvstendig næringsdrivande berre dersom fagutdanninga har samanheng med det arbeidet dei har hatt tidlegare.

Fjerde ledd gir heimel til å gi nærmare føresegnar i forskrift om opphaldsrett utover tre månader, også nærmare om kva ein skal rekne som tilstrekkelege midlar, godkjende utdanningsinstitusjonar og krav til erklæringa om tilstrekkelege midlar for studentar.

Til § 113 Opphaldsrett i mer enn tre måneder for familiemedlemmer som er EØS-borgere

Opphaldsretten er avleidd av opphaldet til hovudpersonen som også er EØS-borgar. Det inneber at

familiemedlemmen i utgangspunktet er avhengig av at opphaldsretten til hovudpersonen står ved lag, jf. direktivet artikkel 7 nr. 1 bokstav d og avsnitt 7.5.8. Fell denne retten bort, fell også opphaldsretten til familiemedlemmen bort. Det stiller seg annleis når familiemedlemmen sjølv er EØS-borgar og på sjølvstendig grunnlag fyller vilkåra i § 112, jf. direktivet artikla 12 nr. 1 og 13 nr. 1 og avsnitt 7.6.

Etter *første ledd* må familiemedlemmen følgje med eller førast saman med EØS-borgaren som kan vere arbeidstakar, sjølvstendig næringsdrivande, tenesteytar eller ha tilstrekkelege egne midlar.

Andre ledd gir tilsvarande føresegnar når EØS-borgaren er student, men da er krinsen av familiemedlemmer avgrensa til ektefelle, sambuar og forsørgde barn under 21 år.

Tredje ledd første punktum om opphaldsrett når hovudpersonen døyr eller reiser ut av landet inneber eit krav om at familiemedlemmen sjølv fyller vilkåra i § 112 første ledd, jf. avsnitt 7.6. Føresegna må sjåast i samanheng med § 115 fjerde og femte ledd om varig opphaldsrett. *Tredje ledd andre punktum* gir særleg rett til vidare opphald til barn til EØS-borgaren og den personen som har foreldreansvaret for barnet, sjå avsnitt 7.8.

Fjerde ledd regulerer retten til vidare opphald ved skilsmisse eller ved avslutta sambuarskap. Også her er det eit krav for rett til vidare opphald at familiemedlemmen sjølv fyller vilkåra i § 112 første ledd, sjå avsnitt 7.6.

Femte ledd gir heimel til å gi nærmare føresegnar i forskrift om vidare opphaldsrett for personar som har foreldreansvaret som nemnd i tredje ledd.

Til § 114 Opphaldsrett i mer enn tre måneder for familiemedlemmer og andre utlendinger som ikke er EØS-borgere

Opphaldsretten til familiemedlemmer er avleidd av opphaldet til hovudpersonen som er EØS-borgar, jf. direktivet artikkel 7 nr. 2 og avsnitt 7.5.8. Føresegna gjeld i tillegg retten til vidare opphald når opphaldsretten til hovudpersonen fell bort, jf. direktivet artikla 12 nr. 2 og 13 nr. 2 og merknaden til § 113 og avsnitt 7.7.

Ho gjeld også retten til opphald utover tre månader for tredjelandsborgarar som yter tenester eller deltar i etablering av verksemd, jf. avsnitta 7.3.2. og 7.3.3.

Første ledd viser til § 113 første ledd om at familiemedlemmen må følgje med eller førast saman med EØS-borgaren som kan vere arbeidstakar, sjølvstendig næringsdrivande, tenesteytar eller ha

tilstrekkelege egne midlar. Første ledd viser vidare til § 113 andre ledd der det går fram at krinsen av familiemedlemmer er snevrare når hovudpersonen er student.

Andre ledd gjeld tredjelandsborgarar som får ein opphaldsrett i meir enn tre månader så lenge dei yter tenester eller det er nødvendig for etableringa av ei verksemd, jf. § 110 fjerde ledd og merknadene til denne paragrafen. Det er heimel for å gi nærmare føresegner om krav til opphaldsretten i forskrift. Eit døme på forhold som kan regulerast nærmare, er kravet om at tenesteytaren må vere ein utsend arbeidstakar frå ein tenesteytar som er etablert i eit anna EØS-land eller EFTA-land, at utsendinga er eit ledd i ei tenesteyting og at ytinga er av mellombels karakter, jf. definisjonen av utsending og utsend arbeidstakar i arbeidsmiljølova § 1-7. Når det gjeld etablering, kan ein gi nærmare føresegner med krav til at det må dreie seg om tredjelandsborgarar som har nøkkelstillingar, og ytterlegare presiseringar om kva som ligg i desse omgrepa.

Tredje ledd regulerar opphaldsretten når hovudpersonen døyr. Vilkår for vidare opphald er strengare enn når familiemedlemmen sjølv er EØS-borgar. Sjå artikkel 12 nr. 2 og avsnitt 7.7.1. Ein må sjå føresegna i samanheng med § 116 andre ledd om rett til varig opphald når hovudpersonen døyr. Familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar får ikkje rett til vidare opphald om hovudpersonen reiser ut av landet, sjå avsnitt 7.7.1. Barn til EØS-borgaren og personen som har foreldreansvaret over barnet, har likevel ein særleg rett til vidare opphald under skolegang, jf. artikkel 12 nr. 3 og avsnitt 7.8.

Fjerde ledd regulerer opphaldsretten ved skilsmisse og avslutta partnarsskap eller sambuarskap. Vilkår for vidare opphald er strengare enn for familiemedlemmer som er EØS-borgarar, jf. artikkel 13 nr. 2 bokstav a-d. Ektefelle eller sambuar som har vore utsett for vald eller andre alvorlege overgrep i ekteskapet/sambuarskapet, bevarar opphaldsretten. Dette gjeld anten valden har vore mot ektefellen/sambuaren eller mot eventuelle barn, jf. bokstav c og 2008-lova § 53 første ledd bokstav b og avsnitt 7.7.2.

Femte ledd gir heimel til å gi nærmare føresegner i forskrift om vidare opphaldsrett for personar som har foreldreansvaret eller samværsrett som nemnd i tredje og fjerde ledd, og ved opphør av sambuarskap som nemnt i fjerde ledd.

Til § 115 Varig opphaldsrett for EØS-borgere

Føresegna handlar om varig opphaldsrett, vilkåra for å behalde retten, og om grunnar for tap av retten, jf. artikla 16 og 17 og avsnitta 7.9 og 7.11.

Samanhengande lovleg opphald i fem år etter §§ 112 og 113 gir varig opphaldsrett, jf. *første ledd*. Det er ikkje eit vilkår for retten at utlendingen har registrert seg. Dette inneber at utlendingen også i delar av femårsperioden kan ha hatt opphaldsløyve etter dei allmenne reglane såframt utlendingen også fyller krava til opphaldsrett i perioden. Varig opphaldsrett gjeld uavhengig av om EØS-borgaren har hatt opphald på sjølvstendig grunnlag eller som familiemedlem. Tenesteytarar kan i prinsippet vere omfatta av reglane om varig opphald i motsetnad til gjeldande reglar, som berre gjeld arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande. Kravet til samanhengande opphald stengjer ikkje for mellombels fråver frå landet når fråveret ikkje overstig seks månader i året, jf. sjetle ledd som opnar for å regulere nærmare i forskrift. Når ein har fått varig opphaldsrett, treng ikkje vilkåra i §§ 112 og 113 å vere oppfylte lenger. Rett til varig opphald fell bort dersom utlendingen oppheld seg utanfor Noreg i meir enn to påfølgjande år, jf. sjetle ledd, som opnar for nærmare regulering i forskrift.

Andre og tredje ledd inneheld unntak frå kravet til fem års samanhengande opphald. EØS-borgarar som er arbeidstakarar eller sjølvstendig næringsdrivande og som pendlar, eller som blir pensjonistar eller varig arbeidsuføre, kan på nærmare vilkår ha varig opphaldsrett sjølv om kravet til opphald i fem år ikkje er oppfylt.

Etter *fjerde ledd* får familiemedlem som er EØS-borgar til ein hovudperson med opphaldsrett etter andre og tredje ledd, varig opphaldsrett samtidig med hovudpersonen. Det er eit krav at familiemedlemmene bur saman med hovudpersonen. Krinsen av familiemedlemmer er altså snevra inn.

Femte ledd gir reglar om varig opphaldsrett til familiemedlemmer som er EØS-borgarar når ein hovudperson utan varig opphaldsrett døyr, sjå avsnitt 7.9.3.

Sjetle ledd gir heimel for å gi nærmare føresegner om berekning av den samanhengande tidsperioden, jf. § 111 fjerde ledd om berekning av opphaldstida og avsnitt 7.4. Sjå og § 113, jf. § 112 siste ledd om tilstrekkelege midlar. Det er eit vilkår at dette kravet har vore oppfylt i opphaldstida for at kravet om til samanhengande opphald kan godkjennast. Forskrifta kan innehalde nærmare føresegner om kva som ligg i omgrepet mellombels opphald utanfor Noreg, gyldige fråversgrunnar, om krava til å bu saman og om bortfall av opphalds-

retten. Føresegna i artikkel 17 nr. 1 andre ledd om periodar med ufrivilleg arbeidsløyse skal gjennomførast i forskrift, sjå avsnitt 7.9.2.

Til § 116 Varig opphaldsrett for familiemedlemmer som ikke er EØS-borgere

Føresegna handlar om retten til varig opphald for familiemedlemmer som ikkje sjølve er EØS-borgarar, vilkåra for å behalde retten og om grunnar til tap av retten, jf. artikla 16, 17 og 18 og avsnitta 7.10 og 7.11.

Første ledd seier at fem års samanhengande lovleg opphald i Noreg når familiemedlemmen har budd saman med ein EØS-borgar etter § 114 første ledd, gir varig opphaldsrett. Dette gjeld også om familiemedlemmen har fem års samanhengande lovleg opphald etter å ha hatt opphald etter § 114 tredje eller fjerde ledd. Kravet til samanhengande opphald stengjer ikkje for mellombels fråver frå landet når fråveret ikkje overstig seks månader i året. Når ein har fått varig opphaldsrett, treng ikkje vilkåra i § 114 vere oppfylte lenger. Rett til varig opphald fell bort dersom utlendingen oppheld seg utanfor Noreg i meir enn to påfølgjande år, jf. femte punktum.

Andre ledd viser til § 115 fjerde ledd om varig opphaldsrett frå same tid som for hovudpersonen og femte ledd om varig opphaldsrett til familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, når ein hovudperson utan varig opphaldsrett dør.

Tredje ledd gir heimel for å gi nærmare føresegner om berekning av den samanhengande tidsperioden, jf. § 111 fjerde ledd om berekning av opphaldstida og avsnitt 7.4. Sjå og § 114, jf. § 112 siste ledd om tilstrekkelige midlar. Det vil være ei føresetnad at dette kravet har vore oppfylt i opphaldstida for at kravet om fem års samanhengande opphald kan godkjennast. Forskrifta kan og innehalde nærmare føresegner om kva som ligg i omgrepet mellombels opphald utanfor Noreg, herunder om gyldige fråversgrunnar, om kravet til å bu saman og om bortfall av opphaldsretten.

Til § 117 Registreringsplikt for utlendinger med opphaldsrett etter §§ 112 eller 113

Opphaldsrett etter §§ 112 og 113 tek utan vidare til å gjelde idet ein fyller vilkåra for opphald. Opphaldsretten er som i dag ikkje avhengig av at han er formalisert. Når kravet til opphaldsløyve fell bort, jf. avsnitt 7.5.1 er det ønskeleg å innføre ei registreringsordning for EØS-borgarar. Plikta til å registrere seg gjeld anten ein er arbeidstakar, sjølvstendig næringsdrivande, tenesteytar, student eller har eigne midlar eller er familiemedlem til ein

EØS-borgar. Ei avgjerd om å skrive ut eller nekte å skrive ut eit registreringsbevis vil ikkje vere eit enkeltvedtak som kan klagast på. Utlendingsmyndigheita må reise sak om bortvising før utlendingen eventuelt kan sendast ut av landet på grunn av manglande opphaldsrett. Eit slikt vedtak vil ein kunne klage på. Sjå direktivet artikkel 8 og avsnitt 8.2.

Første ledd pålegg EØS-borgarar som skal opphalde seg i Noreg i meir enn tre månader, ei plikt til å registrere seg innan tre månader frå innreisedatoen. Som kvittering for godkjend dokumentasjon skal forvaltninga straks skrive ut eit registreringsbevis.

Andre og tredje ledd nemner kva for dokumentasjon som kan krevjast frå dei ulike gruppene.

Fjerde ledd gir heimel for å gi nærmare føresegner i forskrift. Det kan fastsetjast kva for myndighet som skal ha ansvaret for registreringsordninga og skrive ut registreringsbevis. Forskrifta kan og fastsetje om det skal vere gebyr for registrering og i så fall storleiken på gebyret. Registrering av arbeidssøkjjarar som følgje av meldeplikt, vert ikkje regulert i denne føresegna, men av § 111. Det er aktuelt å fastsetje nærmare vilkår dersom arbeidssøkjaren finn arbeid og når han da må registrere seg. Saksbehandlingsreglar kan i tillegg fastsetjast.

Til § 118 Opphaldskort for utlendinger med opphaldsrett i medhold av § 114 som ikke er EØS-borgere

Føresegna er ny og handlar om utskrivning av opphaldskort til familiemedlemmer frå tredjeland med opphaldsrett etter § 114. Føresegna gir også opphaldsrett til tredjelandsborgarar som yter tenester eller er nøkkelpersonar som etablerer verksemd i Noreg. Når dei materielle vilkåra for opphald er oppfylte, gjeld opphaldsretten etter § 114 sjølv om han ikkje er formalisert. Kravet til opphaldsløyve fell bort, jf. avsnitt 7.5.1. Ordninga med søknad og utskrivning av opphaldskort er obligatorisk. Avgjerda om å skrive ut opphaldskort vil ikkje vere eit enkeltvedtak ein kan klage på. Utlendingsmyndighetene må reise sak om bortvising før utlendingen eventuelt kan sendast ut av landet på grunn av manglande opphaldsrett. Bortvisingsvedtaket kan ein klage på, jf. direktivet artiklane 9, 10 og 11 og avsnitt 8.3.

Plikta til å søkje om opphaldskort gjeld når ein utlending med opphaldsrett skal opphalde seg i Noreg i meir enn tre månader. Søknadsfristen er tre månader frå innreisedatoen. Som kvittering for innlevert søknad skal det utleverast eit bevis for

dette, jf. *første ledd*. Paragrafen reknar opp kva slags dokumentasjon ein kan krevje av søkjarar som har opphaldsrett etter §114. Det kan fastsetjast nærmare føresegner om krav til dokumentasjon for tenesteytarar og nøkkelpersonar som etablerer verksemd i Noreg med opphaldsrett etter § 110 fjerde ledd, jf. *andre ledd*.

Søknad om opphaldskort skal få si avgjerd innan seks månader etter at han er levert. Kortet gjeld i inntil fem år. Dersom innehavaren oppheld seg i utlandet i meir enn seks månader i året, gjeld ikkje kortet lenger, jf. *tredje ledd*.

Fjerde ledd gir heimel for å gi nærmare føresegner om kva for myndigheit som ska ta imot søknad og skrive ut opphaldskort, gebyr og om korta gjeld i utlandet. Forskrifta kan og innehalde reglar om dokumentasjon og kor lenge kortet gjeld for tenesteytarar og nøkkelpersonar, da desse tredjelandsborgarane ikkje får varig opphald. Saksbehandlingsreglar kan fastsetjast.

Til § 119 Oppholdsbevis og opphaldskort for utlendinger med varig opphaldsrett etter §§ 115 og 116

Føresegna er ny og handlar om utskrivning av opphaldsbevis og opphaldskort for utlendingar med varig opphaldsrett etter §§ 115 og 116. Dette gjeld EØS-borgarar og familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar. Sjå direktivet artikkel 19 og avsnitt 8.4 og artikkel 20 og avsnitt 8.5, jf. *første og andre ledd*.

Tenesteytarar og nøkkelpersonar som etablerer seg, får ikkje varig opphaldsrett, men vil ha opphaldsrett etter § 114 og vil eventuelt få fornøya opphaldskortet ved lengre opphald, jf. avsnitt 8.3.

Utlendingsdirektoratet avgjer søknadane om varig opphaldsbevis for EØS-borgarar og varig opphaldskort for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, jf. *tredje ledd*. Avgjerdene er enkeltvedtak som utlendingane kan klage på etter vanlege reglar.

Fjerde ledd gir heimel for å gi nærmare føresegner i forskrift om kva for myndigheit som skal ha ansvaret for å ta imot søknad og skrive ut varig opphaldsbevis og varig opphaldskort og om å fastsette gebyr for utstedelsen. Det kan og fastsetjast krav til dokumentasjon og om at politiet kan gis høve til å innvilge slike søknader, jf. *tredje ledd*. Saksbehandlingsreglar kan fastsetjast.

Til § 120 Krav til vandel mv. Tilbakekall av oppheldsdokumenter.

Føresegna gir heimel for fastslå at det ikkje foreligg opphaldsrett, jf. §§ 112 – 114 eller varig opphaldsrett, jf. §§ 115 – 116. Føresegna gir og heimel

for å tilbakekalle dokument som er bevis for slik opphaldsrett, jf. §§ 117 – 119. Sjå direktivet artikkel 1 bokstav c, jf. avsnitt 7.2 og artikkel 35, jf. avsnitt 7.10, 7.12.2. og 8.1.

Føresegna i *første ledd* seier at ein utlending som elles fyller vilkåra for opphaldsrett, ikkje har slik rett dersom det er grunnlag for å nekte utlendingen tilgang til eller opphald i Noreg etter andre reglar i lova. Dette vil vere tilfellet når det er grunnlag for å bortvise eller utvise utlendingen etter reglane i dette kapitlet eller etter dei allmenne reglane i 2008-lova. Føresegna fører vidare gjeldande reglar i 1988-lova § 51 siste ledd. Sjå elles 2008-lova § 59 om krav til vandel hos utlendingen. Føresegna slår vidare fast at ein utlending som bygg retten sin på uriktige opplysningar o.a., ikkje har slik opphaldsrett eller varig opphaldsrett. Slike omstende kan vere at opphaldsretten er tilegna på fiktivt grunnlag, til dømes ved proforma ekteskap eller ved falsk identitet og/eller nasjonalitet.

Andre ledd opnar for tilbakekall av registreringsbevis, opphaldskort, varig opphaldsbevis og varig opphaldskort dersom utlendingen mot betre vitande har gitt uriktige opplysningar o.a. Føresegna fører vidare gjeldande reglar i 1988-lova § 13, sjå elles 2008-lova § 63.

Etter *tredje ledd* er det Utlendingsdirektoratet som gjer vedtak om tilbakekall av dokumentar nemnd i andre ledd. Sjå avsnitt 7.12.7 om vedtaksmyndigheit.

Fjerde ledd inneheld heimel for å gi nærmare føresegner i forskrift. Det kan her fastsetjast saksbehandlingsreglar, sjå artikkel 35, jf. artikkelane 30 og 31 og avsnitt 7.12.8. Artikkel 27 nr. 3 om innhenting av opplysningar må gjennomførast i saksbehandlingsreglane.

Til § 121 Bortvisning

Føresegna regulerer bortvisning av EØS-borgarar og familiemedlemmene deira som ikkje har opphaldsrett og oppheld seg ulovleg i landet. Bortvisning av familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar som ikkje kjem inn under personkrinsen som er omfatta av direktivet, må vurderast etter dei allmenne reglane. For tredjelandsborgarar som er tenesteytarar eller sjølvstendig etablerarar, vil dei allmenne reglane gjelde. Direktivet regulerer ikkje direkte når bortvisning kan skje, sjå avsnitt 7.12.2 og 7.12.6. Føresegna er i det store og heile ei videreføring av gjeldande rett.

Første og andre ledd reknar opp dei tilfella kor bortvisning kan vere aktuelt. Bortvisning kan skje ved innreise eller seinast innan sju dagar etter innreise dersom utlendingen ikkje kan vise gyldig

pass, anna godkjend reisedokument eller visum når dette er nødvendig, oppheld seg utan opphaldsrett og dersom det ligg føre forhold som kan grunngi utvising, altså av omsyn til offentleg orden eller tryggleik. Bortvising vil vere aktuelt ved mindre alvorlege brot på 2008-lova.

Det er Utlendingsdirektoratet som gjer vedtak om bortvising, jf. *tredje ledd*. Det er høve til å gi nærmare føresegner i forskrift, jf. *fjerde ledd*, også om at politiet kan treffe vedtak etter første ledd bokstav a og c. Det kan fastsetjast saksbehandlingsreglar, sjå artikkelane 30 og 31, jf. avsnitt 7.12.8. Artikkel 27 nr. 3 om innhenting av opplysningar må gjennomførast. Artikkel 5 nr. 4 krev at utlendingar som manglar nødvendige reisedokument o.a. skal få tilstrekkeleg tid til å skaffe den nødvendige dokumentasjonen.

Til § 122 Utvisning av hensyn til offentlig orden og sikkerhet

Føresegna regulerer utvising av EØS-borgarar og familiemedlemmene deira. Familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar som ikkje kjem inn under personkrinsen som er omfatta av direktivet, må vurderast etter dei allmenne reglane. For ein tredjelandsborgar med opphaldsrett med grunnlag i EØS-regelverket som tenesteytar eller sjølvstendig etablerar, er det denne føresegna som gjeld. Når tredjelandsborgaren ikkje har slik opphaldsrett, skal høvet vurderast etter dei allmenne reglane. Sjå avsnitt 7.12.2.

Føresegna gjennomfører artikkel 27 og 28 i direktivet og regulerer utvising av utlendingar med opphaldsrett av omsyn til offentleg orden eller tryggleik. Grunnvilkåret for utvising går fram av artikkel 27 nr. 1. Det må sjåast i samanheng med artikkel 27 nr. 2 og artikkel 28 som set opp grensar for når utvising kan skje, og reknar opp moment ein skal ta omsyn til i vurderinga. Sjå avsnitt 7.12.3.

Etter *første ledd* kan ein utlending med opphaldsrett etter §§ 111, 112, 113 eller 114 utvisast av omsyn til offentleg orden eller tryggleik. Som i dag inneber omgrepet «offentleg orden» meir alvorlege forstyrringar av samfunnsordenen, også kriminelle handlingar, til dømes narkotikabrotsverk, vinningsbrottsverk og valdsbrottsverk. Kvart medlemsland kan ikkje einsidig fastleggje det nærmare innhaldet av omgrepet, men medlemslanda har gjennom domstolspraksis fått ein viss skjønnsmargin ut frå kva dei nasjonale omsyna tilseier. Omgrepet «offentleg tryggleik» samsvarer langt på veg med innhaldet i uttrykket «rikets sikkerhet». Andre punktum fastsett at utvising må ha sin grunn i den personlege åtferda til utlendingen. Ein

kan ikkje grunngi utvising med allmennpreventive omsyn. Den personlege åtferda må vere eit reelt, umiddelbart og tilstrekkeleg alvorleg trugsmål mot grunnleggjande samfunnsinteresser. Vurderinga er framtidsretta. Ein tidlegare straffedom er ikkje nok i seg sjølv til å grunngi utvising. Det er og heimel til å presisere nærmare i forskrift kva som ligg i omgrepa offentleg orden og tryggleik.

Andre ledd sett skrankar for høvet til utvising. Mellom anna er det eit utvida vern mot utvising av EØS-borgarar og familiemedlemmene deira som har varig opphaldsrett. Desse personane kan ikkje utvisast, med mindre tungtvegande omsyn til offentleg orden eller tryggleik gjer seg gjeldande. Dette utvida vernet er nytt. Ei ytterlegare avgrensing gjeld EØS-borgarar som har hatt opphald i vertslandet i ti år, og EØS-borgarar som er mindreårige. Dei førstnemnde kan berre utvisast dersom utvising er tvingande nødvendig av omsyn til den offentlege tryggleiken. I saker som gjeld barn, skal det takast grunnleggjande omsyn til barnets beste. Mindreårige kan av den grunn utvisast dersom utvisinga er nødvendig av omsyn til barnets beste. Dette er eit nytt vurderingstema samanlikna med både gjeldande EØS-rett og nasjonal rett, men vil gjelde etter 2008-lova § 70, jf. femte ledd nedanfor.

Tredje ledd førar vidare føresegna i 1988-lova § 58 tredje ledd om utvising av personar som er involverte i terrorverksemd.

Etter *fjerde ledd* kan utvising berre skje dersom utvisingsvedtaket er i samsvar med proporsjonalitetsprinsippet. Før det vert gjort vedtak om utvising av omsyn til offentleg orden eller tryggleik, skal ein ta omsyn til fleire forhold, som til dømes familietilknytning i vertslandet, kor sosialt og kulturelt integrert vedkommande er i vertslandet, tilknytning til heimlandet, alder, helse, familiesituasjon og økonomisk situasjon. I saker som gjeld barn, skal ein i tillegg ta grunnleggjande omsyn til barnets beste.

Femte ledd opnar for å gi nærmare føresegner i forskrift. Det kan her fastsetjast saksbehandlingsreglar, sjå mellom anna artikkelane 30 og 31, jf. avsnitt 7.12.8. Artikkel 27 nr. 3 om innhenting av opplysningar må gjennomførast i saksbehandlingsreglane.

Til § 123 Utvisning av hensyn til folkehelsen

Føresegna i *første ledd* gjennomfører artikkel 29 i direktivet som gir høve til utvising av omsyn til folkehelsa, jf. avsnitt 7.12.4.

Ein utlending med rett til opphald i inntil tre månader kan utvisast når det er nødvendig av omsyn til folkehelsa. Det er eit vilkår for utvising at

vertslandet har sett i verk vernetiltak overfor eigne borgarar. Det er også eit vilkår at sjukdommen oppstår innan tre månader frå datoen for innreise. Ein kan ikkje grunngi utvising med omsyn til folkehelsa om sjukdommen oppstår seinare enn dette.

Utvising av omsyn til folkehelsa er i dag svært upraktisk. Det skal svært mykje til før ein vil utvise på dette grunnlaget. Det er heimel for å gi nærmare føresegner i forskrift, jf. *andre ledd*. Sjå merkningen til § 122 om saksbehandlingsreglar o.a.

Til § 124 Innreiseforbud og vedtaksmyndighet

Føresegna gjennomfører artikkel 32 i direktivet om kor langvarig innreiseforbudet kan vere og når den utviste kan søkje om å få reise inn att. jf. avsnitt 7.12.5 om innreiseforbud og avsnitt 7.12.7 om vedtaksmyndighet.

Etter *første ledd* er eit vedtak om utvising til hinder for seinare innreise til landet. Innreiseforbudet kan vere varig eller tidsavgrensa, men ikkje for kortare tid enn to år. Ved vurderinga av om innreiseforbudet skal gjerast varig eller tidsavgrensa skal det særleg leggjast vekt på dei personlege forholda som inneber eit verkeleg, umiddelbart og tilstrekkeleg alvorleg trugsmål mot grunnleggjande samfunnsomsyn, jf. § 122 første ledd.

Etter *andre ledd* kan utlendingen søkje om å få oppheva innreiseforbudet dersom det er skjedd endringar i dei forholda som i si tid grunngav innreiseforbudet. Sjølv om innreiseforbudet ikkje er oppheva, kan den som er utvist, etter søknad få reise inn i landet for kortvarig besøk dersom det føreligg særlege omstende. Det må som hovudregel ha gått minst eitt år frå utreise før det kan vere aktuelt å gi løyve til slikt besøk.

Etter *trede ledd* er det Utlendingsdirektoratet som treffer vedtak om utvising. Det er også direktoratet som avgjer søknad om tilgang til landet frå ein utlending som er utvist.

Fjerde ledd gir heimel til å gi nærmare føresegner i forskrift, sjå merkningen til § 122 om saksbehandlingsreglar o.a.

Til § 125 Overgangsordninger for nye avtaleparter til EØS-avtalen

Føresegna gir ein eigen heimel for å fastsetje overgangsordningar i forskrift ved ei utviding av EØS-avtalen til nye avtalepartar, jf. avsnitt 7.13.1. Føre-

segna gjeld ikkje dei gjeldande overgangsordningane for nyare EØS-land, sjå avsnitt 7.13.2.

Til kapittel 14 Avsluttende bestemmelser

Paragrafane i kapitlet har fått nye nummer. Innhaldet i dei er ikkje endra.

10.2 Utlendingslova (1988-lova)

Til § 37 Identifisering

1988-lova § 37 handlar om identifisering. Paragrafen ble endra ved lov 30. juni 2006 nr. 37 ved at det blei vist til avtalen mellom Noreg, Island og Sveits om kriterium og mekanismar for å avgjere kva for stat som er ansvarleg for behandlinga av ein asylsøknad som er fremma i Noreg, Island eller Sveits. Endringa er ikkje trådd i kraft.

Ved ein feil skjedde endringa i § 37 *femte ledd*, mens det er § 37 *fjerde ledd andre punktum* som skulle vore endra. Departementet foreslår derfor at § 37 fjerde blir endra slik den skulle vore, og at endringslova med endringa i § 37 femte ledd blir oppheva.

Til § 58 b Midlertidig gjennomføring av bestemmelsene i direktiv 2004/38/EF

Føresegna gir heimel for iverksetjing av element i direktivet før iverksetjing av 2008-lova ved ein ny føresegn i 1988-lova.

Første ledd erstattar gjeldande krav om opphaldsløyve for EØS-borgarar med ei ordning med registrering. Det er heimel til å gi forskrift om å innføre ei slik registreringsordning.

Andre ledd gir heimel for å regulere nærmare i forskrift at EØS-borgarar og familiemedlemmene deira kan få varig opphaldsrett når dei kan dokumentere fem års samhengande lovleg opphald i landet.

10.3 Endringslova av 2006 til utlendingslova (1988-lova)

Til § 37 Identifisering

Femte ledd blir oppheva, sjå avsnitt 10.2

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under
eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
lov om endringar i utlendingslovgivinga (reglar for
EØS- og EFTA-borgarar o.a.).

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i utlendingslovgivinga (reglar for EØS- og EFTA-borgarar o.a.) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i utlendingslovgivinga (reglar for EØS- og EFTA-borgarar o.a.)

I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) gjerast følgjande endringar:

Overskrifta i kapittel 3 skal lyde:

Kapittel 3 Opphold i forbindelse med arbeid og studier mv.

Kapittel 13 skal lyde:

Kapittel 13 Særlige regler for utlendinger som omfattes av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen) og Konvensjon om opprettelse av Det Europeiske Frihandelsforbund (EFTA-konvensjonen)

§ 109 Saklig virkeområde

Dette kapitlet regulerer retten til innreise og opphold i riket for utlendinger som omfattes av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen.

Oppholdsrett etter dette kapitlet gir rett til å ta opphold og til å ta arbeid eller drive ervervsvirksomhet i hele riket med mindre det er fastsatt begrensninger i samsvar med regler gitt i eller i medhold av denne loven.

Oppholdsrett etter dette kapitlet er ikke til hinder for oppholdstillatelse for utlendinger som nevnt i første ledd etter lovens alminnelige bestemmelser.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om gjennomføring av bestemmelsene i dette kapitlet og om forholdet til lovens alminnelige bestemmelser, herunder for de tilfellene der en utlending som nevnt i første ledd, får oppholdstillatelse etter lovens alminnelige bestemmelser.

§ 110 Nærmere om hvem kapitlet gjelder for

Borgere av land som omfattes av EØS-avtalen, heretter omtalt som EØS-borgere, omfattes av bestemmelsene i dette kapitlet. Kongen kan i forskrift gi bestemmelser om at borgere av land som

omfattes av EFTA-konvensjonen, men ikke EØS-avtalen, helt eller delvis skal omfattes av bestemmelsene i dette kapitlet.

Familiemedlemmer til en EØS-borger omfattes av bestemmelsene i dette kapitlet så lenge de følger eller gjenforenes med en EØS-borger. Familiemedlemmer til en norsk borger omfattes av bestemmelsene i dette kapitlet dersom de følger eller gjenforenes med en norsk borger som returnerer til riket etter å ha utøvet retten til fri bevegelighet etter EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen i et annet EØS-land eller EFTA-land.

Med familiemedlem menes

- a) ektefelle,
- b) samboer, dersom det foreligger en varig tilknytning til EØS-borgeren og denne tilknytningen kan dokumenteres,
- c) slektning i direkte nedstigende linje fra en EØS-borger eller fra en utlending nevnt i bokstav a eller b, som er under 21 år eller som forsørges av EØS-borgeren, og
- d) slektning i direkte oppstigende linje fra en EØS-borger eller fra en utlending nevnt i bokstav a eller b som forsørges av EØS-borgeren.

En utlending som faller utenfor bestemmelsene i første til tredje ledd, men som er arbeidstaker i et foretak etablert i et EØS-land, omfattes likevel av bestemmelsene i dette kapitlet så langt de passer i forhold til det oppdraget som skal utføres her i riket, når vedkommende

- a) skal utføre arbeid etter reglene om fri bevegelighet for tjenester i EØS-avtalen, eller
- b) skal etablere seg etter reglene om fri etableringsrett i EØS-avtalen.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om at også andre familiemedlemmer enn utlendinger som nevnt i tredje ledd, helt eller delvis skal omfattes av bestemmelsene i dette kapitlet og om kravet til varig tilknytning og dokumentasjon som nevnt i tredje ledd bokstav b. Kongen kan gi nærmere bestemmelser om hvem som omfattes av fjerde ledd.

§ 111 Oppholdsrett i inntil tre måneder

En EØS-borger som har gyldig identitetskort eller pass, har oppholdsrett i inntil tre måneder, forutsatt at vedkommende ikke blir en urimelig byrde for offentlige velferdsordninger.

Første ledd gjelder tilsvarende for et familie-medlem som ikke er EØS-borger, så lenge familie-medlemmet følger eller gjenforenes med EØS-borgeren og har gyldig pass. Første ledd gjelder tilsvarende for utlendinger som nevnt i § 110 fjerde ledd og som har gyldig pass.

En utlending som nevnt i første ledd og som er arbeidssøkende, og dennes familiemedlemmer, har rett til opphold i inntil seks måneder og i særlige tilfeller også utover seks måneder.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om beregning av oppholdstid og om hva som ligger i begrepet urimelig byrde for offentlige velferdsordninger. Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om når det foreligger særlige tilfeller som nevnt i tredje ledd, om meldeplikt for arbeidssøkende, hvilken myndighet utlendingen skal melde seg for og hvordan melding skal skje.

§ 112 Oppholdsrett i mer enn tre måneder for EØS-borgere

En EØS-borger har oppholdsrett utover tre måneder så lenge vedkommende

- a) er arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende,
- b) skal yte tjenester,
- c) råder over tilstrekkelige midler til å forsørge seg selv og eventuelle medfølgende familiemedlemmer og er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risikoer under oppholdet, eller
- d) er opptatt ved en godkjent utdanningsinstitusjon. Det er et vilkår at formålet med oppholdet hovedsakelig er utdanning, herunder yrkesrettet utdanning, at vedkommende er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risikoer under oppholdet, og avgir en erklæring om at vedkommende har tilstrekkelige midler til å dekke underhold for seg selv og eventuelle familiemedlemmer.

En utlending som oppholder seg i riket etter første ledd bokstav a, men som opphører å være arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende, bevarer likevel sin status som arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende dersom vedkommende

- a) er midlertidig arbeidsufør som følge av sykdom eller ulykke,

- b) dokumenterer å være ufrivillig arbeidsløs etter å ha hatt lønnet arbeid i mer enn ett år, og har meldt seg som arbeidssøkende hos Arbeids- og velferdsetaten,

- c) dokumenterer å være ufrivillig arbeidsløs etter utløpet av en tidsbegrenset arbeidskontrakt av mindre enn ett års varighet eller ufrivillig ha mistet sitt arbeid i løpet av de første tolv månedene, og har meldt seg som arbeidssøkende hos Arbeids- og velferdsetaten, eller

- d) påbegynner en yrkesrettet utdanning. Med mindre vedkommende ufrivillig er arbeidsløs, bevares status som arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende etter første ledd bokstav a bare så lenge den yrkesrettede utdanningen har sammenheng med vedkommendes tidligere arbeid.

I tilfeller som nevnt i annet ledd bokstav c, bortfaller status etter første ledd bokstav a etter seks måneder.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hva som skal anses som tilstrekkelige midler etter første ledd bokstav c, om godkjente utdanningsinstitusjoner og om krav til erklæringen nevnt i første ledd bokstav d.

§ 113 Oppholdsrett i mer enn tre måneder for familiemedlemmer som er EØS-borgere

En EØS-borger som er familiemedlem og følger eller gjenforenes med en EØS-borger som har oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav a, b, eller c, har rett til å oppholde seg i riket så lenge EØS-borgerens oppholdsrett består.

En EØS-borger som er ektefelle, samboer eller forsørget barn under 21 år og som følger eller gjenforenes med en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav d, har rett til å oppholde seg i riket så lenge EØS-borgerens oppholdsrett består.

Ved EØS-borgerens utreise fra riket eller død bevarer familiemedlemmer som er EØS-borgere oppholdsretten så lenge de selv oppfyller vilkårene i § 112 første ledd. Uansett bevarer EØS-borgerens barn og den personen som har foreldreansvaret, oppholdsretten så lenge barnet er opptatt ved en godkjent utdanningsinstitusjon.

Ved skilsmisse eller opphør av samboerskap bevarer familiemedlemmet til en EØS-borger oppholdsretten så lenge vedkommende selv oppfyller vilkårene i § 112 første ledd.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om en videre oppholdsrett for personer med foreldreansvar som nevnt i tredje ledd.

§ 114 Oppholdsrett i mer enn tre måneder for familiemedlemmer og andre utlendinger som ikke er EØS-borgere

Bestemmelsene i § 113 første og annet ledd gjelder tilsvarende for utlendinger som ikke er EØS-borgere, dersom de er familiemedlemmer til en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav a, b eller c, eller dersom de er ektefeller, samboere eller forsørget barn under 21 år som følger eller gjenforenes med en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav d.

En utlending som nevnt i § 110 fjerde ledd, har oppholdsrett i mer enn tre måneder så lenge dette skjer som ledd i utøvelsen av en tjeneste eller det er nødvendig for etableringen av en virksomhet i riket. Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.

Ved EØS-borgerens død bevarer et familiemedlem som ikke er EØS-borger, oppholdsretten hvis vedkommende har hatt opphold i riket som familiemedlem i ett år før dødsfallet og oppfylder vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c eller oppholder seg i riket som familiemedlem til en person som oppfylder vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c. Ved en EØS-borgers utreise fra riket eller død bevarer uansett EØS-borgerens barn og den personen som har foreldreansvaret, oppholdsretten så lenge barnet er opptatt ved en godkjent utdanningsinstitusjon.

Ved skilsmisse eller opphør av samboerskap bevarer EØS-borgerens familiemedlemmer som ikke er EØS-borgere, oppholdsretten så lenge de selv oppfylder vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c, eller er familiemedlem til en person som oppfylder vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c, forutsatt at

- a) ekteskapet på separasjonstidspunktet hadde vart i tre år og herunder ett år i riket,
- b) foreldreansvaret til barn av EØS-borgeren ved avtale eller dom er overført til ektefellen som ikke er EØS-borger,
- c) ektefellen som ikke er EØS-borger, eller eventuelle barn har vært utsatt for vold eller andre alvorlige overgrep i ekteskapet, eller
- d) ektefellen som ikke er EØS-borger, ved avtale eller dom utøver samvær med barn i riket.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om en videre oppholdsrett for personer med foreldreansvar eller samværsrett som nevnt i tredje og fjerde ledd, og ved opphør av samboerskap etter fjerde ledd.

§ 115 Varig oppholdsrett for EØS-borgere

En EØS-borger som etter §§ 112 og 113 har hatt sammenhengende lovlig opphold i riket i fem år, får varig oppholdsrett. Midlertidig opphold utenfor riket er under visse omstendigheter tillatt uten at kravet til sammenhengende opphold berøres. Den varige oppholdsretten består uavhengig av om vilkårene for opphold i §§ 112 og 113 er oppfylt. Den varige oppholdsretten bortfaller hvis innehaveren oppholder seg utenfor riket i mer enn to påfølgende år.

En EØS-borger som oppholder seg i riket etter § 112 første ledd bokstav a, får varig oppholdsrett selv om vedkommende ikke har hatt sammenhengende opphold i fem år hvis vedkommende

- a) ved opphør av sin yrkesaktivitet går over på førtidspensjon eller har nådd den alderen som er fastsatt i lovgivningen for rett til alderspensjon, og har hatt sammenhengende opphold i riket i mer enn tre år og arbeid i riket i minst de tolv forutgående månedene,
- b) har oppholdt seg sammenhengende i riket i mer enn to år og blir varig arbeidsufør, eller
- c) etter å ha arbeidet og oppholdt seg i riket i tre sammenhengende år, arbeider i et annet EØS-land, men fortsatt oppholder seg i riket og vender tilbake til bostedet daglig eller minst en gang i uken.

Hvis uførheten etter annet ledd bokstav b skyldes arbeidsulykke eller yrkessykdom som helt eller delvis gir vedkommende rett til offentlige ytelser, stilles ingen krav til oppholdets varighet.

En EØS-borger som er familiemedlem og bor sammen med en person som nevnt i annet ledd, får varig oppholdsrett på det tidspunktet varig oppholdsrett etter annet ledd inntreffer.

En EØS-borger som er familiemedlem og bor sammen med en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav a, får varig oppholdsrett ved EØS-borgerens død selv om avdøde ikke hadde varig oppholdsrett etter første eller annet ledd, hvis

- a) avdøde hadde hatt opphold i riket i to sammenhengende år før dødsfallet, eller
- b) dødsfallet var forårsaket av en arbeidsulykke eller yrkessykdom.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hva som skal anses som sammenhengende lovlig opphold, om hva som ligger i midlertidig opphold utenfor riket, herunder om gyldige fraværsgrunner, om hva som ligger i vilkåret om å bo sammen og om bortfall av den varige oppholdsretten.

§ 116 Varig oppholdsrett for familiemedlemmer som ikke er EØS-borgere

Et familiemedlem som ikke er EØS-borger, og som etter § 114 første ledd har bodd sammen med en EØS-borger og har hatt sammenhengende lovlig opphold i riket i fem år, får varig oppholdsrett. Det samme gjelder et familiemedlem som ikke er EØS-borger og som etter § 114 tredje ledd første punktum eller fjerde ledd har hatt sammenhengende lovlig opphold i riket i fem år. Midlertidig opphold utenfor riket er under visse omstendigheter tillatt uten at kravet til sammenhengende opphold berøres. Den varige oppholdsretten består uavhengig av om vilkårene for opphold i § 114 er oppfylt. Den varige oppholdsretten bortfaller hvis innehaveren oppholder seg utenfor riket i mer enn to påfølgende år.

Varig oppholdsrett etter § 115 fjerde og femte ledd gjelder tilsvarende for familiemedlemmer som ikke er EØS-borgere.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hva som skal anses som sammenhengende lovlig opphold, om hva som ligger i midlertidig opphold utenfor riket, herunder om gyldige fraværsgrunner, om hva som ligger i vilkåret om å bo sammen og om bortfall av den varige oppholdsretten.

§ 117 Registreringsbevis for utlendinger med oppholdsrett etter §§ 112 eller 113

En EØS-borger som oppholder seg i riket etter §§ 112 eller 113 i mer enn tre måneder, skal registrere seg. Fristen for registrering er tre måneder fra innreisedatoen. Når EØS-borgeren framlegger dokumentasjon som nevnt i annet og tredje ledd, utstedes straks et registreringsbevis.

For registrering av en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 kan det i tillegg til gyldig identitetskort eller pass kreves framlagt

- a) bekreftelse fra arbeidsgiver på ansettelse eller bevis for at utlendingen utøver selvstendig næringsvirksomhet eller bekreftelse på avtale om tjenesteytelse, jf. § 112 første ledd bokstav a og b,
- b) sykeforsikring og dokumentasjon på at vedkommende har tilstrekkelige midler til å dekke underhold for seg selv og eventuelle familiemedlemmer, jf. § 112 første ledd bokstav c,
- c) bekreftelse på at vedkommende er opptatt ved en godkjent utdanningsinstitusjon, sykeforsikring og erklæring om at vedkommende råder over tilstrekkelige midler til å dekke underhold for seg selv og eventuelle familiemedlemmer, jf. § 112 første ledd bokstav d.

For registrering av en EØS-borger som oppholder seg i riket som familiemedlem med oppholdsrett etter § 113, kan det i tillegg til gyldig identitetskort eller pass kreves framlagt

- a) dokument som attesterer familieforholdet som er grunnlaget for oppholdsretten,
- b) registreringsbevis til EØS-borgeren som utlendingen følger eller gjenforenes med, og
- c) dokumentasjon på forsørgelse i tilfeller hvor status som familiemedlem er betinget av at utlendingen forsørges, jf. § 110 tredje ledd bokstav c og d.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hvilken myndighet som registrerer og utsteder registreringsbevis og om å fastsette gebyr for utstedelsen. Kongen kan gi nærmere bestemmelser om arbeidssøkerens plikt til å registrere seg når EØS-borgeren finner arbeid etter utløpet av fristen i første ledd.

§ 118 Oppholdskort for utlendinger med oppholdsrett etter § 114 som ikke er EØS-borgere

En utlending som oppholder seg i riket etter § 114 i mer enn tre måneder, plikter å anskaffe oppholdskort. Søknadsfristen for oppholdskort er tre måneder fra innreisedatoen. Når utlendingen framlegger dokumentasjon som nevnt i annet ledd, utstedes straks et bevis for at søknad om oppholdskort er levert.

Ved søknad om oppholdskort for familiemedlemmer skal det framlegges

- a) gyldig pass,
- b) dokument som attesterer familieforholdet som er grunnlaget for oppholdsretten,
- c) registreringsbevis til EØS-borgeren som utlendingen følger eller gjenforenes med,
- d) dokumentasjon på forsørgelse i tilfeller hvor status som familiemedlem er betinget av at utlendingen forsørges, jf. § 110 tredje ledd bokstav c og d.

Ved søknad om oppholdskort for utlendinger som nevnt i § 110 fjerde ledd skal det framlegges

- a) gyldig pass og
- b) dokumentasjon på at utlendingen skal utføre arbeid etter reglene om fri bevegelse for tjenester i EØS-avtalen, eller skal etablere seg etter reglene om fri etableringsrett i EØS-avtalen.

Søknad om oppholdskort avgjøres innen seks måneder etter at søknaden er levert. Oppholdskortet er gyldig i fem år eller for EØS-borgerens oppholdsperiode hvis varigheten av denne antas å bli kortere enn fem år. Med mindre særlige grunner foreligger, opphører oppholdskortets gyldighet

ved opphold utenfor riket i mer enn seks måneder per år.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hvilken myndighet som mottar søknad om og utsteder oppholdskort og om å fastsette gebyr for utstedelsen. Kongen kan gi nærmere bestemmelser om dokumentasjon etter annet og tredje ledd, om varigheten av oppholdskortet og om gyldighet ved opphold utenfor riket etter fjerde ledd.

§ 119 Oppholdsbevis og oppholdskort for utlendinger med varig oppholdsrett etter §§ 115 og 116

En EØS-borger som oppholder seg i riket etter § 115, gis etter søknad varig oppholdsbevis.

En utlending som oppholder seg i riket etter § 116, gis etter søknad varig oppholdskort. Søknad om varig oppholdskort skal leveres før utløpet av gyldighetsperioden for oppholdskort utstedt etter § 118.

Utlendingsdirektoratet avgjør søknader om varig oppholdsbevis og varig oppholdskort etter denne bestemmelsen.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hvilken myndighet som mottar søknad om og utsteder varig oppholdsbevis og varig oppholdskort og om fastsettelse av gebyr for utstedelsen. Kongen kan fastsette at politiet gis myndighet til å innvilge søknader etter denne bestemmelsen.

§ 120 Krav til vandel mv. Tilbakekall av oppholds-dokumenter

En utlending som ellers fyller vilkårene for oppholdsrett etter dette kapitlet, har ikke slik rett dersom det foreligger omstendigheter som vil gi grunn til å nekte utlendingen adgang til eller opphold i riket etter andre bestemmelser i loven. Det samme gjelder dersom utlendingen mot bedre vitende har gitt uriktige opplysninger eller fortiet forhold av vesentlig betydning.

Registreringsbevis, oppholdskort, varig oppholdsbevis og varig oppholdskort kan tilbakekalles av grunner som nevnt i første ledd.

Utlendingsdirektoratet treffer vedtak om tilbakekall etter annet ledd.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.

§ 121 Bortvisning

EØS-borgere og deres familiemedlemmer kan bortvises når

- a) de ikke viser gyldig pass eller annet godkjent reisedokument eller visum når dette er nødvendig,
- b) de reiser inn eller oppholder seg i riket uten rett til innreise, oppholdsrett eller varig oppholdsrett etter §§ 111, 112, 113, 114, 115 eller 116, og de heller ikke har rett til innreise eller oppholdstillatelse etter lovens alminnelige bestemmelser, eller
- c) det foreligger forhold som gir grunnlag for utvisning.

Bortvisning etter første ledd bokstav a og c må skje ved innreise eller senest innen sju dager etter innreise.

Utlendingsdirektoratet treffer vedtak om bortvisning.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om at bortvisning etter første ledd bokstav a og c kan treffes av politiet.

§ 122 Utvisning av hensyn til offentlig orden og sikkerhet

En utlending med oppholdsrett etter §§ 111, 112, 113 eller 114 kan utvises når hensynet til offentlig orden eller sikkerhet tilsier det. Det er et vilkår for utvisning at det hos utlendingen foreligger, eller må antas å foreligge, personlige forhold som innebærer en virkelig, umiddelbar og tilstrekkelig alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnshensyn. Kongen kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om hva som er omfattet av offentlig orden og sikkerhet.

En utlending som kan utvises etter første ledd, kan likevel ikke utvises når utlendingen

- a) har varig oppholdsrett etter §§ 115 eller 116 med mindre tungtveiende hensyn til offentlig orden eller sikkerhet tilsier det,
- b) er EØS-borger som har oppholdt seg ti år i riket, med mindre det er tvingende nødvendig av hensyn til offentlig sikkerhet, eller
- c) er EØS-borger som er mindreårig, med mindre det er tvingende nødvendig av hensyn til offentlig sikkerhet. Dette gjelder likevel ikke overfor mindreårige hvis utvisning av den mindreårige er nødvendig for å ivareta hensynet til barnets beste.

En utlending som har overtrådt straffeloven §§ 147 a eller 147 b, eller har gitt trygt tilholdssted til noen som utlendingen kjenner til at har begått en slik forbrytelse, kan utvises uavhengig av bestemmelsene i annet ledd.

Utvisning etter bestemmelsene i denne paragrafen besluttet ikke dersom det i betraktning av forholdets alvor og utlendingens tilknytning til

riket, vil utgjøre et uforholdsmessig tiltak overfor utlendingen selv eller familiemedlemmene. Ved vurderingen av om utvisning utgjør et uforholdsmessig tiltak, skal det blant annet legges vekt på varigheten av vedkommendes opphold i riket, alder, helsetilstand, familiesituasjon, økonomisk situasjon, sosial og kulturell integrering i riket og tilknytning til hjemlandet. I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.

§ 123 Utvisning av hensyn til folkehelsen

En utlending med oppholdsrett etter § 111 kan utvises når det er nødvendig av hensyn til folkehelsen og myndighetene har iverksatt beskyttelsestiltak i forhold til egne borgere.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.

§ 124 Innreiseforbud og vedtaksmyndighet

Utvisning er til hinder for senere innreise. Innreiseforbudet kan gjøres varig eller tidsbegrenset, men ikke for kortere tidsrom enn to år. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på forhold som nevnt i § 122 første ledd.

Innreiseforbudet kan etter søknad oppheves dersom nye omstendigheter tilsier det. Dersom særskilte omstendigheter foreligger, kan den som er utvist, etter søknad få adgang til riket for kortvarig besøk selv om innreiseforbudet ikke oppheves, men som regel ikke før ett år er gått fra utreisen.

Utlendingsdirektoratet treffer vedtak om utvisning etter bestemmelsene i §§ 122 og 123, og avgjør også søknad om adgang til riket fra en utlending som er utvist.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.

§ 125 Overgangsordninger for nye avtaleparter til EØS-avtalen

Ved utvidelse av EØS-avtalen til nye avtaleparter kan Kongen i forskrift fastsette overgangsord-

ninger som avviker fra bestemmelsene i dette kapittelet.

Noverande §§ 124 og 125 blir §§ 126 og 127.

II

I lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) vert gjort følgjande endringar:

§ 37 fjerde ledd annet punktum skal lyde:

For behandling av fingeravtrykk i henhold til *avtalene mellom Norge, Island og Det europeiske fellesskap og mellom Norge, Island og Sveits* om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i Norge, Island, *Sveits* eller en medlemsstat, gjelder reglene i § 37 e.

Ny § 58 b skal lyde:

§ 58 b Midlertidig gjennomføring av bestemmelsene i direktiv 2004/38/EF

Kongen kan i forskrift innføre en ordning med registreringsplikt for EØS-borgere. Kravet om oppholdstillatelse for en EØS-borger etter dette kapitlet, jf. §§ 50, 51, 54 og 55 bortfaller hvis EØS-borgeren oppfyller registreringsplikten.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om at EØS-borgere og deres familiemedlemmer som kan dokumentere fem års sammenhengende lovlig opphold i riket, etter søknad kan gis varig oppholdsrett.

III

I lov 30. juni 2006 nr. 37 om endringer i utlendingslova vert endringa i lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 37 femte ledd oppheva.

IV

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset. Kongen kan fastsetje at dei enkelte føresegnene tek til å gjelde til ulik tid.

Offentlege etatar kan tinge fleire eksemplar frå:
Servicesenteret for departementa
Post og distribusjon
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Opplysningar om abonnement, laussal og pris får ein hos:
Akademika AS
Avdeling for offentlege publikasjonar
Postboks 84 Blindern
0314 OSLO
E-post: offpubl@akademika.no
Telefon: 22 18 81 00
Telefaks: 22 18 81 01
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finst på Internett:
www.regjeringa.no

Trykk: Lobo Media AS – 06/2008

