



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Rundskriv

Utlendingsdirektoratet

Kopi:

Utlendingsnemnda

Politidirektoratet

Utenriksdepartementet

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Nr.
GI-05/2024

Vår ref
23/1301

Dato
08.05.2024

Instruks GI-05/2024 – konsekvenser av søknad om oppholdstillatelse på nytt grunnlag når søkeren allerede har oppholdstillatelse i Norge

1. Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet viser til departementets alminnelige instruksjonsadgang samt lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven, utl.) § 76 annet ledd, som innebærer at departementet kan gi Utlendingsdirektoratet (UDI) generelle instruksjoner om lovtolkning, skjønnsutøving og prioritering av saker.

Formålet med instruksjonen her er å klargjøre konsekvensene når en utlending med oppholdstillatelse i Norge søker om tillatelse på nytt grunnlag.

2. Bakgrunn

Departementet er blitt kjent med at UDI i noen tilfeller har gitt ny oppholdstillatelse uten at de samtidig har trukket tilbake tidligere, fortsatt gyldig(e) oppholdstillatelse(r) som er gitt på annet grunnlag. Dette innebærer at én og samme person kan ha flere oppholdstillatelser på samme tid. UDI begrunner slik praksis med at det ikke følger ut-

trykkelig av utlendingsloven at utlendinger ikke kan ha flere oppholdstillatelser samtidig. Det har derfor vært noe tvil om hvordan man skal forholde seg til søknader fra personer som søker flere tillatelser på ulike grunnlag.

3. Departementets vurdering

Utlendingsfeltet er i stadig endring, og med tiden oppstår det problemstillinger og utfordringer som lovgiver ikke har forutsett og som derfor ikke er direkte regulert. Lovverket verken kan eller skal regulere uttømmende alle forhold, og nye problemstillinger må ofte løses basert på en tolking av eksisterende rettskilder.

Hvorvidt utlendinger kan ha flere oppholdstillatelser på ulike grunnlag til samme tid er ikke uttrykkelig regulert i utlendingsloven. Problemstillingen er heller ikke omtalt i lovens forarbeider. Etter departementets vurdering tilsier imidlertid både lovens formål og system, samt den praktiske organiseringen av utlendingsfeltet, at utlendinger kun skal ha én oppholdstillatelse av gangen.

Utlendingsloven er bygd opp i kapitler og bestemmelser etter type oppholdsgrunnlag. Vilkårene for de ulike oppholdsgrunnlagene varierer, det samme gjelder rettigheter og plikter som utløses av den enkelte tillatelse. Vilkår og rettigheter for ulike tillatelser er til dels uforenlige. For eksempel forutsetter flere oppholdsgrunnlag (arbeid, studier og familieinnvandring) at utlendingen både er forsørget og sikret bolig, mens andre tillatelser (beskyttelse) utløser dekning av utgifter til livsopphold gjennom en egen introduksjonsordning. En faglærtillatelse forutsetter som utgangspunkt at utlendingen har heltidsstilling, mens f.eks. en studietillatelse setter klare begrensninger på antall timer studenten kan arbeide ved siden av studiene. Videre forutsetter en studietillatelse eller en sesongarbeidstillatelse at utlendingen returnerer til hjemlandet etter endte studier/endt arbeidsforhold, mens flyktningstatus forutsetter at utlendingen ikke kan reise tilbake til hjemlandet.

I mange tilfeller vil derfor både vilkårene for og rettighetene utløst av én tillatelse utelukke at utlendingen kan ha bestemte andre tillatelser. Dette gir etter departementets vurdering en klar indikasjon på at lovgiver ikke har sett for seg at utlendinger kan ha flere oppholdsgrunnlag samtidig. Dersom det motsatte hadde vært tilfellet, ville det vært nærliggende at loven regulerte forholdet mellom de ulike tillatelsene, herunder hvilke vilkår og rettigheter som skulle gjelde dersom utlendingen hadde flere oppholdsgrunnlag med til dels uforenlige vilkår og rettigheter. Noen slik regulering eller omtale finnes verken i utlendingsloven, -forskriften eller i forarbeidene.

Også den praktiske organiseringen av utlendingsfeltet, herunder fremsettelse av søknad, rett til mottaksplass for asylsøkere, bosetting og integrering, synes å forutsette at utlendinger ikke har flere oppholdsgrunnlag samtidig. Det er bl.a. ikke lagt opp til at personer som har bodd mange år i Norge med en tillatelse i familiegjengenforening, skal flytte til et asylmottak og/eller bosettes med myndighetenes hjelp i en annen kommune dersom utlendingen etter lang tid søker asyl i tillegg. Utlendingsforskriften § 10-1 tredje ledd slår bl.a. fast at personer som er asylsøkere eller som har fått avslag på søknad om

asyl ikke kan fremme søknad om annen oppholdstillatelse fra riket, men må søke fra hjemlandet. Bestemmelsen gir uttrykk for et ønske om å skille mellom «asylsporet» og andre oppholdstillatelser. Lovgiver har ikke ønsket å legge til rette for at utlendinger skal kunne bruke asylsporet dersom det egentlige formålet med oppholdet er arbeid eller familieinnvandring. At lovgiver har ønsket et klart skille mellom asyl og andre tillatelser, underbygger at det ikke har vært hensikten at en utlending med flyktningstatus samtidig skal kunne inneha en tillatelse til å arbeide etter lovens kapittel 3.

Etter departementets syn kan det etter dette ikke naturlig utledes av utlendingsloven noen rett til å ha flere oppholdstillatelser samtidig. En utlending kan derfor ikke ha en berettiget forventning om å kunne ha flere tillatelser på samme tid. Departementet kan heller ikke se noen beskyttelsesverdig interesse i å ha flere oppholdstillatelser samtidig. Formålet med utlendingsloven er å legge til rette for at utledninger kan ta opphold i Norge dersom de fyller vilkårene for en tillatelse etter loven. Formålet er *ikke* å legge til rette for at utlendinger skal kunne få et bredest mulig rettighetsgrunnlag. Hvis dette hadde vært formålet, ville det gi liten mening å differensiere rettighetene for de ulike tillatelsene, slik både utlendingregelverket og tilstøtende regelverk gjør i dag.

Også ressurs hensyn taler for at utlendinger ikke bør kunne ha flere oppholdstillatelser samtidig. En slik åpning kan føre til at man prøver å skaffe seg oppholdstillatelse på flere grunnlag for å kunne nyte godt av et bredere sett av rettigheter. Med flere tillatelser samtidig vil også konsekvensene bli mindre dersom utlendingen en dag ikke lenger fyller vilkårene for den ene tillatelsen.

Behov for tydeliggjøring av konsekvensene av å søke tillatelse på nytt grunnlag:

Departementet ser at det kan være behov for i større grad enn i dag å tydeliggjøre for den enkelte hva som blir konsekvensene dersom vedkommende søker om tillatelse på nytt grunnlag. For eksempel har vi sett at enkelte ukrainske borgere som har hatt ordinær oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent opphold (arbeid og/eller familie) etter mars 2022 har søkt seg over til midlertidig kollektiv beskyttelse for fordrevne fra Ukraina. Formålet antas å være at kollektiv beskyttelse gir bedre rettigheter på kort sikt (f.eks. rett til introduksjonsprogram med tilhørende utbetalinger og norsk-kurs), men på lengre sikt gir denne tillatelsen dårligere rettigheter, da den ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

Viktigheten av at søkerne er godt kjent med konsekvensene av å gå over til et nytt oppholdsgrunnlag tilsier at det inntas informasjon om dette i alle vedtak som innebærer at det gis en oppholdstillatelse. I vedtakene bør det klart fremgå at det ikke er adgang til å ha flere oppholdstillatelser samtidig, og at dersom søkeren får innvilget en søknad om tillatelse på nytt oppholdsgrunnlag, vil eksisterende tillatelse bortfalle og det vil ikke lenger kunne utledes rettigheter fra denne tillatelsen. Når slik informasjon gis tydelig i forkant, vil utlendingen kunne ta et mer informert og bevisst valg dersom vedkommende vurderer å søke en annen type tillatelse.

I tilfeller der en utlending *uten* oppholdstillatelse i Norge søker førstegangs oppholdstillatelse på flere grunnlag samtidig, vil instruksene her innebære at den først gitte tillatelsen faller bort dersom én av de andre søknadene innvilges på et senere tidspunkt. Dersom søkeren ønsker å beholde den først gitte tillatelsen forutsetter det at øvrig(e) søknad(er) trekkes. Søknadsgebyr som er betalt for den tillatelsen som ikke benyttes eller søknader som trekkes kan ikke kreves tilbakebetalt. Dette bør det gis generell informasjon om til alle som søker førstegangs oppholdstillatelse i Norge.

Utlendinger som ved denne instruksens ikrafttredelse *allerede har to eller flere oppholdstillatelser*, skal ved søknad om fornyelse av én av tillatelsene gjøres oppmerksom på at øvrige tillatelser vil bortfalle ved fornyelse. Utlendingen kan i så fall velge å ikke søke fornyelse av den aktuelle tillatelsen, men heller beholde den/de andre tillatelsen(e). Dersom en utlending med flere tillatelser søker om permanent oppholdstillatelse, er det tilstrekkelig at vilkårene er oppfylt for den ene tillatelsen. At én av de andre tillatelsene på dette tidspunktet ikke gir grunnlag for permanent oppholdstillatelse, f.eks. på grunn av for kort botid, skal ikke tillegges vekt. Samtidig vil en innvilget søknad om permanent oppholdstillatelse på grunnlag av én av flere gitte tillatelser, føre til at øvrige oppholdstillatelser bortfaller.

Forholdet til utlendingsloven kap. 13 (Særlige regler for utlendinger som omfattes av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen):

En oppholdsrett etter lovens kapittel 13 anses ikke som en oppholdstillatelse. Instruksene her er derfor ikke til hinder for at personer med oppholdsrett etter kapittel 13 også kan ha en oppholdstillatelse etter andre kapitler i loven. Denne persongruppen kan likevel ikke ha flere oppholdstillatelser (etter andre bestemmelser i loven) samtidig.

4. Instruks

Departementet gir på bakgrunn av ovennevnte følgende instruks til UDI:

1. Dersom en utlending med gyldig oppholdstillatelse i Norge søker om og får innvilget søknad om oppholdstillatelse på nytt grunnlag, skal den/de opprinnelige tillatelsen(e) bortfalle fra det tidspunktet ny tillatelse begynner å gjelde.
2. Det må fremgå tydelig av alle innvilgelsesvedtak (herunder vedtak om fornyelse) at erverv av oppholdstillatelse på nytt grunnlag fører til bortfall av eksisterende oppholdstillatelse(r).
3. Utlending som ved denne instruksens ikrafttredelse har én eller flere gyldige oppholdstillatelser, må ved fremsettelse av søknad om oppholdstillatelse på nytt grunnlag informeres om at eksisterende oppholdstillatelse(r) bortfaller ved ev. innvilgelse av søknad om oppholdstillatelse på nytt grunnlag.
4. Utlending som ved denne instruksens ikrafttredelse har flere gyldige oppholdstillatelser, må ved fremsettelse av søknad om fornyelse av én av disse tillatelsene informeres om at øvrige oppholdstillatelser bortfaller ved fornyelse av denne tillatelsen.

5 Ikrafttredelse

Instruksen trer i kraft 17. juni 2024.

Med hilsen

Nina E. D. Mørk (e.f.)
avdelingsdirektør

Heidi Bonvik
departementsrådgiver

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur