



Prop. 32 L

(2023–2024)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i utlendingsloven (utvisning på grunn av omgåelsesekteskap)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 8. desember 2023,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).

Etter gjeldende rett vurderes utvisning i saker hvor det er inngått et omgåelsesekteskap etter det generelle utvisningsgrunnlaget for tilfeller hvor utlendingen «forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger i en sak etter loven», jf. utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a annet alternativ. For å tydeliggjøre vurderingstemaet for utvisning ved omgåelsesekteskap, foreslår departementet å innføre en særskilt utvisningsbestemmelse for disse sakene. Det foreslås å fastsette at det etter utlendingsloven § 66 første ledd ny bokstav h skal være grunnlag for utvisning når utlendingen «har søkt eller har hatt urettmessig opphold med grunnlag i et omgåelsesekteskap, jf. § 40 fjerde ledd og § 120 sjette ledd, og omgåelsen anses som bevisst og grov.»

2 Bakgrunnen for lovforslaget

Innholdet i vurderingene av utvisningsspørsmålet i saker om utvisning for inngåelse av omgåelsesekteskap har vært tema i både uttalelser fra Sivil-

ombudet og i saker for domstolene. Ut i fra drøftingene som har blitt foretatt, har departementet sett behov for å tydeliggjøre vurderingstemaet for utvisning i saker om omgåelsesekteskap.

3 Høringen

Departementets forslag til endringer i utlendingsloven ble sendt på høring 28. juni 2022, med frist for uttalelser 28. september 2022. Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)

Barneombudet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
(BUFDIR)

Datatilsynet

Domstoladministrasjonen

Helsedirektoratet

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Nasjonalt ID-senter

Norad

Politidirektoratet (POD)

Politiets Sikkerhetstjeneste (PST)

Regjeringsadvokaten

Riksadvokaten	Politijuristene
Språkrådet	PRESS – Redd Barna Ungdom
Statens sivilrettsforvaltning	Redd Barna
Statsforvalterne	Retttferdighet i asylpolitikken (RIA)
Utlendingsdirektoratet (UDI)	Rettspolitisk forening
Utlendingsnemnda (UNE)	Røde Kors
Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)	Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (Sivilombudet)	Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
Advokatforeningen	Seniorsaken
Akademikerne	Stiftelsen barnas rettigheter
Amnesty International Norge	Uføres Landsorganisasjon (ULO)
Antirasistisk Senter	UNHCR Stockholm
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Bispedømmene (11 stykker)	Vergeforeningen
Den norske dommerforening	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
Den norske kirke – Kirkerådet	Arbeiderpartiet
DROF – Driftsoperatørforum	Demokratene
Fagforbundet	Det liberale folkepartiet
Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid	Fremskrittspartiet
Flyktninghjelpen	Høyre
For Fangers Pårørende (FFP)	Kristelig Folkeparti
Helsingforskomiteen	Kystpartiet
Hovedorganisasjonen Virke	Miljøpartiet De Grønne
Human Rights Service (HRS)	Pensjonistpartiet
Innvandrerens Landsorganisasjon (INLO)	Rødt
Islamsk Råd	Senterpartiet
Juridisk Rådgivning for Kvinner (JURK)	Sosialistisk Venstreparti
Jussbuss	Venstre
Jussformidlingen	Departementet har mottatt høringsuttalelser med realitetsmerknader fra:
Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiver- organisasjon (KS)	Politidirektoratet (POD)
Kontoret for fri rettshjelp	Utlendingsdirektoratet (UDI)
Kristent Interkulturelt Arbeid (KIA)	Utlendingsnemnda (UNE)
KUN Senter for kunnskap og likestilling	Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (Sivilombudet)
Landsorganisasjonen i Norge (LO)	Juridisk Rådgivning for Kvinner (JURK)
Landsrådet for Norges barne- og ungdoms- organisasjoner (LNU)	Jussbuss
Mennesker i Limbo	Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
MiRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktning- kvinner	PolyNorge
Norges Juristforbund	Demokratene
Norges Kommunistiske Parti	Følgende instanser har svart at de ikke avgir uttalelse i saken eller at de ikke har merknader til forslaget:
Norges politilederslag	Forsvarsdepartementet
Norsk Folkehjelp	Kommunal- og distriktsdepartementet
Norsk Innvanderforum	Samferdselsdepartementet
Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)	
Norsk Tjenestemannslag (NTL)	
Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)	
Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD)	
Politiets Fellesforbund	

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 (BUFDIR)
 Domstoladministrasjonen
 Riksadvokaten

UNHCR Stockholm

Hovedsynspunktene i de sentrale høringsuttalelsene er gjengitt i proposisjonen. Alle høringsuttalelsene er i sin helhet tilgjengelige på departementets nettsider.

4 Gjeldende rett

4.1 Adgangen til å nekte opphold på grunnlag av omgåelsesekteskap etter § 40 fjerde ledd

En utlending som søker familieinnvandring med ektefellen i Norge, har på nærmere vilkår rettsskrav på oppholdstillatelse jf. utlendingsloven § 40 første ledd. Bestemmelsens fjerde ledd gir adgang til å nekte oppholdstillatelse dersom det dreier seg om et omgåelsesekteskap. Utlendingsloven § 40 fjerde ledd lyder slik:

«Oppholdstillatelse kan nektes dersom det fremstår som mest sannsynlig at det hovedsakelige formålet med inngåelsen av ekteskapet har vært å etablere et grunnlag for opphold i riket for søkeren.»

Vurderingstemaet i utlendingsloven § 40 fjerde ledd er om «det hovedsakelige formålet» med ekteskapsinngåelsen har vært å skaffe søkeren oppholdsgrunnlag i riket. Det er bekreftet både i forarbeidene og i rettspraksis at det ikke er nødvendig at formålet om å oppnå rett til opphold har vært det *eneste* formålet med ekteskapsinngåelsen. Det kan foreligge et omgåelsesekteskap selv om det også har vært andre, mer underordnede motiver for å inngå ekteskapet, se Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 190 og HR-2021-1435-A avsnitt 54, 61 og 81. Det er med andre ord adgang til å nekte opphold både i tilfeller hvor det er klart at ekteskapet er helt uten realitet (proformaekteskap), og i tilfeller hvor det er en viss realitet i ekteskapet, men hvor det å oppnå oppholdstillatelse likevel har vært det viktigste og mest fremtredende formålet med ekteskapsinngåelsen.

I avgjørelsen i HR-2021-1435-A ble det lagt til grunn i avsnitt 62 til 66 og i avsnitt 82 at det er til-

strekkelig at det å oppnå oppholdstillatelse har vært hovedformålet til *én* av ektefellene. I praksis vil det nok sjelden være slik at søkeren tar sikte på et reelt ekteskap, mens personen i Norge ikke gjør det, se dommen avsnitt 63 og 82. Videre skal vurderingen av hva som var hovedformålet med ekteskapet foretas med utgangspunkt i forholdene på vielsestidspunktet. Bevis som knytter seg til etterfølgende omstendigheter kan likevel være relevante i den utstrekning de kaster lys over hva som har vært formålet med å inngå ekteskapet, se dommen avsnitt 83.

Formuleringen «det hovedsakelige formålet», gir i utgangspunktet anvisning på en vurdering av hva som har vært den subjektive motivasjonen for å inngå et ekteskap. Forarbeidene viser blant annet til følgende momenter som relevante i vurderingen, se Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 187 og s. 190:

- hvilken kontakt det har vært mellom partene før ekteskapsinngåelsen, både med hensyn til varighet, karakter og omfang
- hvilke kunnskaper partene har om hverandre
- hvorvidt partene kan gi samsvarende opplysninger om hvordan de har blitt kjent med hverandre og hvilken kontakt som har vært mellom dem mv.
- om partene kan kommunisere på et felles språk
- aldersforskjellen mellom partene
- om penger er betalt for ekteskapsinngåelsen uten at dette kan forklares med grunnlag i medgiftstradisjoner
- hvorvidt referansepersonen har en tidligere ekteskapeleg historie som kan gi grunnlag for mistanke om proforma eller tilsvarende
- om en av partene har en tidligere livsledsager som skal bo i samme husstand som partene
- om ekteskapet er klart atypisk i forhold til ekteskapstradisjoner i hjemlandet til utlendingen
- om det foreligger omstendigheter som taler for at ekteskapet er inngått ved bruk av tvang eller utnyttning, eksempelvis at partene er klart ujevne i mental utvikling
- om den som søker oppholdstillatelse på grunnlag av ekteskapet, tidligere har prøvd å få opphold på annet grunnlag, for eksempel på grunnlag av søknad om asyl, og om ekteskapet er inngått i nær tilknytning til et avslag på annen søknad.

Dersom det fastslås at det hovedsakelige formålet med ekteskapsinngåelsen var å skaffe søkeren oppholdstillatelse, «kan» oppholdstillatelse nektes. Det er opp til forvaltningens skjønn om det faktisk skal treffes et avslagsvedtak. I Ot.prp. nr. 75

(2006–2007) s. 190 omtales tilfeller hvor det bare er søkeren som har omgåelseshensikt, og det gis følgende føringer for skjønnsutøvelsen:

«Den foreslåtte proformabestemmelsen utvider beviset ved at det vil være tilstrekkelig for å avslå søknaden at oppholdstillatelse har vært det hovedsakelige formålet med ekteskapet. Utvalget nevner spesielt at tilfeller hvor det kun er søkeren som har som formål at ekteskapet skal danne grunnlag for oppholdstillatelse, vil være vanskelige å avgjøre [...]. Det vises til at søkere fra den fattigere del av verden i enkelte tilfeller vurderer ekteskap med en vestlig person som en mulighet for en bedre tilværelse for seg og sine barn. Departementet slutter seg til utvalgets vurdering om at det isolert sett ikke kan anses som noe formål å nekte oppholdstillatelse i slike tilfeller så lenge ekteskapet samtidig skal ha en realitet. Selv om ordlyden i bestemmelsen kan omfatte disse tilfellene, legger departementet derfor til grunn at slike saker som hovedregel ikke skal avslås. I visse tilfeller kan imidlertid søkerens formål om å oppnå oppholdstillatelse være så fremtredende at spørsmålet bør bedømmes annerledes.»

Sivilombudet uttaler følgende om forståelsen av forarbeidenes føringer i SOM-2020-3952:

«Ifølge forarbeidene skal altså oppholdstillatelse «som hovedregel» innvilges i en del nærmere bestemte tilfeller der ekteskapet er ment å være reelt. Utenfor disse tilfellene tilsier forarbeidene at det skal gis avslag. Dette gjelder særlig i tre situasjoner: 1) der ekteskapet ikke er ment å ha realitet (de klassiske proformasakene), 2) saker der ikke bare søker, men også ektefellers hovedmotiv for ekteskapet er oppholdsgrunnlag for søker og 3) der søkerens oppholdshensikt er så fremtredende at det uansett bør gis avslag.»

4.2 Adgangen til å nekte opphold på grunnlag av omgåelsesekteskap etter § 120 sjette ledd

For utlendinger som omfattes av EØS-regelverket finnes en egen bestemmelse om å nekte opphold på grunnlag av omgåelsesekteskap i utlendingsloven § 120 sjette ledd. I HR-2021-1435-A legger Høyesterett til grunn at bestemmelsen i utgangspunktet gir «angivelse på samme norm for vurderingen av om det foreligger et omgåelsesekte-

skap» som utlendingsloven § 40 fjerde ledd, se avsnitt 80 i dommen.

4.3 Adgangen til å utvise på grunn av omgåelsesekteskap

Et vedtak om utvisning av tredjelandsborgere innebærer et forbud mot fremtidig innreise til Norge, og som hovedregel også et forbud mot fremtidig innreise til hele Schengen- og EU-området, for en bestemt periode. Dersom utlendingen befinner seg i Norge, innebærer et vedtak om utvisning også et pålegg om å forlate riket og eventuelt Schengen- og EU-området.

Utvvisning på grunn av omgåelsesekteskap kan både være aktuelt ved avslag på en søknad om oppholdstillatelse og ved tilbakekall av en oppholdstillatelse som allerede er gitt. I begge disse situasjonene står utlendingen uten oppholdstillatelse i riket. Ifølge utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a, kan en utlending uten oppholdstillatelse utvises:

«når utlendingen grovt eller gjentatte ganger har overtrådt en eller flere bestemmelser i loven her eller grenseloven, forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger i en sak etter loven, eller unndrar seg gjennomføringen av et vedtak som innebærer at vedkommende skal forlate riket.»

Det aktuelle grunnlaget for å utvise på grunn av omgåelsesekteskap er bestemmelsens annet alternativ. Bestemmelsen oppstiller vilkår om at utlendingen «forsettlig eller grovt uaktsomt» har gitt «vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger». Ifølge rettspraksis omfattes også tilbakeholdelse eller fortielse av vesentlige opplysninger, se for eksempel LB-2016-89668. Etter utlendingsloven § 70 er det i tillegg et krav at utvisning ikke skal være uforholdsmessig overfor utlendingen selv eller de nærmeste familie-medlemmene. Dersom det foreligger utvisningsgrunnlag og utvisning ikke vil være uforholdsmessig, er det opp til utlendingsmyndighetene å vurdere om adgangen til å treffe vedtak om utvisning skal benyttes, jf. uttrykket «kan» i utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a.

Forarbeidene har ingen særskilt drøftelse av utvisningsspørsmålet i saker om omgåelsesekteskap. Når det mer generelt gjelder utvisning på grunnlag av uriktige eller villedende opplysninger generelt, fremgår det imidlertid av Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) på side 280, at det «legges vekt

på hvilke virkemidler som er benyttet for å gi uriktige opplysninger, hvorvidt de er gjentatt under sakens gang, om de fremstår som en bevisst, planlagt forledelse av myndighetene, mv.»

Rettspraksis viser flere eksempler på at det er forutsatt at det er grunnlag for utvisning dersom det først er fastslått at det foreligger et omgåelsesekteskap. I Rt. 2013 s. 937 var partene enige om dette. I den forbindelse uttaler førstvoterende følgende, som kan tas til inntekt for et synspunkt om at det i utgangspunktet alltid vil være grunnlag for utvisning i saker hvor det fastslås at det er inngått et omgåelsesekteskap (avsnitt 30):

«Partane er – slik dei også var det for lagmannsretten – einige om at det er grunnlag for utvisning dersom ekteskapet mellom partane var eit omgåingsekteskap. Eg er einig i at dette må vere slik [...].»

I en senere sak for lagmannsretten, LB-2016-89668, viste staten til denne uttalelsen. Til dette bemerket lagmannsretten følgende:

«Staten har også vist til en rekke lagmannsrettsavgjørelser, der tilsvarende rettsforståelse som i Rt-2013-937 avsnitt 30, er lagt til grunn. Se LB-2008-101674, LB-2010-30573, LB-2010-42528, LB-2012-205643, LB-2013-36624, LB-2013-145759 og LB-2014-111167.

Felles for Rt-2013-937 og for den nevnte underrettspraksisen, synes imidlertid å være at retten ikke hadde noen oppfordring til å drøfte problemstillingen ettersom partene var enige om en slik forståelse av regelverket. Videre synes Rt-2013-937, som nevnt, å gjelde [et] ekteskap uten realitet, der det er mer nærliggende å si at vilkårene for utvisning etter § 66 første ledd bokstav a er oppfylt.»

Lagmannsretten kommenterte deretter følgende:

«Under henvisning til gjennomgangen ovenfor er lagmannsretten enig med ombudsmannen i at utenfor de egentlige 'proformatifeller' er det flere forhold som tilsier at vilkårene for en etterfølgende utvisning ikke nødvendigvis alltid vil være oppfylt. Lagmannsretten vil likevel peke på at begrepet 'det hovedsakelige formålet' i § 40 fjerde ledd kan synes å forutsette en bevissthet hos søkeren om hans eller hennes motiv for ekteskapsinngåelsen. Det er videre nærliggende å tenke at informasjon som er avgjørende for hvorvidt et vilkår for å nekte oppholdstillatelse er oppfylt, utgjør 'vesent-

lig[e]... opplysninger i en sak etter loven', sml. § 66 første ledd bokstav a. Dersom det kun er kunnskap om denne rettsregelen som mangler, blir spørsmålet om denne rettsvillfarelsen er unnskyldelig.

Lagmannsretten finner det ikke nødvendig å gå nærmere inn på spørsmålet om vilkårene i § 66 første ledd bokstav a også normalt vil være oppfylt for omgåelsesekteskap som ikke er det man i NOU 2004: 20 kategoriserte som 'proforma'. Grunnen til dette er at lagmannsretten uansett er kommet til at vedtaket er ugyldig fordi begrunnelsen er mangelfull.»

Det finnes samtidig flere senere saker hvor partene vært enige om at det er grunnlag for utvisning dersom det først er fastslått at det foreligger et omgåelsesekteskap, se for eksempel LB-2019-185591 og LB-2020-94911.

Sivilombudet har kritisert UNE for innholdet i vurderingene av utvisningsspørsmålet i saker om utvisning for inngåelse av omgåelsesekteskap ved to anledninger. I en sak fra 2017 (SOM-2016-413), kritiserte ombudet den praksis UNE hadde fulgt frem til da med å anse avgjørelser om avslag på søknader om opphold på grunnlag av omgåelsesekteskap, for i seg selv å være tilstrekkelig grunnlag for utvisning etter utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a annet alternativ om at en utlending har gitt vesentlig uriktige eller villedende opplysninger. Ombudet mente at det alltid må foretas en konkret vurdering av om vilkårene for utvisning er oppfylt.

I en sak fra 2020 (SOM-2019-617), fremholdt Sivilombudet at den usikkerhet som ofte vil være knyttet til å fastsette motivet for ekteskapet i oppholdssaken, og forarbeidenes forutsetning om at det skal være mulig med en fornyet søknad og prøving etter avslag på opphold, vil være sentrale hensyn ved skjønnsutøvelsen under utvisningsspørsmålet. Ombudet har også pekt på at det etter omstendighetene vil kunne være nødvendig å ta hensyn til at det kan ha betydning for relasjonen mellom ektefellene hvordan søkeren uttaler seg om motivet for ekteskapet.

UDI har i ettertid utviklet praksis, for å ta hensyn til vurderingene i Sivilombudets uttalelse. UNE utarbeidet rapporten *Omgåelsesekteskap* av 14.12.20 om praksis i saker som gjelder omgåelsesekteskap, herunder om utvisningsvurderingen i slike saker. Det har imidlertid ikke blitt tydeliggjort noen enhetlige prinsipper for utvisningsvurderingen ut over at vilkårene i § 66 første ledd bokstav a annet alternativ må være oppfylt, og at det må foretas en forholdsmessighets-

vurdering. UNE har rapportert at de utvisningsvedtakene som er truffet i nyere praksis, synes å ligge innenfor de forutsetningene som Sivilombudets bygget på.

5 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringen å innføre en ny utvisningsbestemmelse i utlendingsloven § 66 første ledd ny bokstav h som gir adgang til utvisning

«når utlendingen har inngått et omgåelsesekteskap etter § 40 fjerde ledd eller § 120 sjette ledd, som et bevisst og grovt forsøk på å skaffe seg urettmessig opphold i riket.»

Det ble vist til at det gjeldende, generelle utvisningsgrunnlaget i utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a annet alternativ, som gir adgang til utvisning når utlendingen har gitt «vesentlig uriktige eller villedende opplysninger», ikke egner seg så godt i saker om utvisning på grunn av omgåelsesekteskap. Begrunnelsen var særlig at vurderingstemaet i slike saker ikke er knyttet til objektivt konstaterbare forhold, men til utlendingens indre tanker og motivasjon (hovedformålet med ekteskapsinngåelsen). Departementet påpekte at det ikke var et formål med forslaget i seg selv at det skal treffes vedtak om utvisning i flere eller færre saker, men bare å tydeliggjøre hva som bør være vurderingstemaet.

Det var hvis søkeren hadde en subjektiv hensikt om å skaffe seg urettmessig opphold, at det skulle være grunnlag for utvisning. Vilåret om at det må være tale om et «grovt» forsøk ble foreslått for å tydeliggjøre at det ikke automatisk er grunnlag for utvisning i alle tilfeller hvor en oppholdstillatelse blir nektet eller tilbakekalt fordi forvaltningen mener hovedformålet med ekteskapsinngåelsen var å skaffe seg oppholdstillatelse. Det ble fremholdt at en så alvorlig forvaltningsmessig reaksjon som utvisning krever at det foretas en særskilt vurdering av forholdets alvor.

Det ble foreslått at den nye utvisningsbestemmelsen skulle gi adgang til utvisning av tredjelandsborgere for inngåelse av omgåelsesekteskap uavhengig av om det aktuelle ekteskapet i utgangspunktet ble vurdert etter tredjelandsregelverket (§ 40) eller etter EØS-regelverket (§ 120).

I tilfeller hvor det er gitt uriktige eller villedende opplysninger om objektivt konstaterbare

forhold, for eksempel om hvordan partene møttes, forholdene rundt ekteskapsinngåelsen eller hvilken kontakt det er mellom partene – for eksempel om de bor sammen, foreslo departementet at det fremdeles, etter omstendighetene, skulle være adgang til å utvise etter utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a annet alternativ.

6 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er i all hovedsak positive til departementets forslag om å følge opp uttalelsene fra Sivilombudet ved å innføre en særskilt bestemmelse om utvisning for inngåelse av omgåelsesekteskap.

Sivilombudet bemerker blant annet følgende:

«De betenkelighetene ombudet har pekt på ved utvisning i omgåelsessaker, og vår kunnskap om utlendingsmyndighetenes tidligere praksis, taler for at det bør gis en lovbestemmelse som gir mer veiledning om hvilke tilfeller som kvalifiserer til utvisning. Lovforslaget synes å gi mer veiledning, ved at det stiller som vilkår for utvisning at utlendingen 'har inngått et omgåelsesekteskap etter § 40 fjerde ledd eller § 120 sjette ledd, som et bevisst og grovt forsøk på å skaffe seg urettmessig opphold i riket'.

Det er positivt at forslaget synliggjør at et avslag etter § 40 fjerde ledd ikke i seg selv gir grunnlag for utvisning. De hensynene ombudet pekte på i SOM-2019-617, og som gjengis i høringsnotatet, vil også være relevante i saker etter den foreslåtte bestemmelsen. Dette gjelder både ved vurderingen av om det foreligger 'grovt forsøk på urettmessig opphold', og ved vurderingen av om en utvisning vil være forholdsmessig, jf. utlendingsloven § 70. I tillegg vil hensynene kunne være relevant ved vurderingen av om en eventuell adgang til å utvise skal benyttes (kan-skjønn) og ved vurderingen av et innreiseforbuds lengde. Det er en fordel om lovgiver omtaler hvordan disse hensynene skal vektlegges, ved at betydningen av dem beskrives nærmere i lovens forarbeider [...].

Etter ombudets syn vil forslaget til endring av vilkårene for utvisning gi bedre sammenheng i reglene og bidra til at vedtak om utvisning står i et rimelig forhold til årsaken til utvisningsvedtaket.»

NOAS er i utgangspunktet også positive:

«NOAS er enig med departementet i at forslaget til ny hjemmel kan tydeliggjøre hva som er grunnlaget for utvisning i slike tilfeller. Formuleringen 'bevisst og grovt forsøk' gjør det også klarere at det ikke automatisk kan reageres med utvisning i saker hvor et avslag begrunnes med at et ekteskap er inngått med det hovedformål å skape grunnlag for opphold, men at det kreves en grundigere vurdering av forholdets alvor før utvisning kan være aktuelt.»

Flere av høringsinstansene mener imidlertid at det bør gis mer veiledning i proposisjonen om når det i praksis vil være grunnlag for å reagere med utvisning, og når utvisning bør unnlates.

NOAS mener for eksempel at

«utvisning i omgåelsessaker kun bør brukes i rene proformatilfeller, der det er helt klart at ekteskapet ikke er ment å skulle ha noen realitet.

[...]

NOAS mener det bør presiseres i regelverket at i saker med felles barn bør det som en hovedregel ikke reageres med utvisning [...]. Dersom det i en sak som omfatter barn skal gis en reaksjon utover det å gi avslag mener NOAS det i så fall bør ilegges tilleggstid for permanent oppholdstillatelse.»

Jussbuss og JURK er videre kritiske til departementets oppfatning om at forslaget ikke vil innebære noen realitetsendring da dette er

«uforenelig med formålet med å innføre hjemmelen, som er å tydeliggjøre at det ikke er noen automatikk i at utvisningsvedtak kan fattes i tilfeller der opphold nektes eller tilbakekalles med hjemmel i utl. § 40 fjerde ledd.»

UNE bemerker at de ikke kan utelukke at forslaget kan gi noen færre vedtak om utvisning, og har følgende innspill om det foreslåtte vurderingstemaet i den nye utvisningsbestemmelsen:

«Vi forstår det slik at «bevisst» innebærer et skyldkrav om (hensikts-) forsett. Det vil da være et alternativ å benytte begrepet «forsettlig» i stedet for «bevisst».

[...]

Når det gjelder «grovt» er spørsmålet om det har en selvstendig betydning dersom kravet til bevissthet/forsett er oppfylt. Dersom

søkeren bevisst/forsettlig har inngått et ekteskap for å oppnå et (rettmessig) opphold i Norge, vil det etter dagens praksis i mange tilfeller bli oppfattet som «grovt». Det er likevel mulig at kravet til «grovt» kan få betydning i tvilstilfeller eller for å markere at utvisning ikke bør skje der ekteskapet er ment å ha/har hatt en realitet tross at inngåelsen (også) har/hadde en oppholdshensikt.»

UNE viser også til vilkåret «forsøk» som sto i høringsforslaget, og foreslår at

«bestemmelsen omformuleres til også å dekke gjennomført handling, da det forekommer at urettmessige opphold først avdekkes ved senere søknad om fornyelse eller ved sak om tilbakekall.»

UNE mener for øvrig den nye utvisningsbestemmelsen ikke bør inneholde ordet «omgåelses-ekteskap», siden dette fra før ikke er et begrep i utlendingsloven, men er utviklet som begrep gjennom rettspraksis.

POD viser til et innspill fra Oslo politidistrikt om at

«objektive momenter, sammenholdt med kultur- og landkunnskap, og innsikt i modus og kriminalitetsbildet [er] godt egnet til å gi en indikasjon på om søkers subjektive motivasjon for å inngå ekteskapet, hovedsakelig var å oppnå oppholdstillatelse i Norge.»

UDI legger til grunn at

«ordlyden også forutsetter at tilbakeholdelse av opplysninger om formålet med ekteskapet kan vektlegges i vurderingen av hvorvidt det er snakk om et omgåelsesekteskap. Likeså objektive vurderinger om ekteskapstradisjoner mv i de respektive hjemland, som er innhentet fra f.eks Landinfo.»

7 Departementets vurdering

Etter gjeldende rett vurderes spørsmålet om innreiseforbud gjennom utvisning, i saker hvor det er inngått et omgåelsesekteskap etter den generelle bestemmelsen om utvisning dersom utlendingen «forsettlig eller grovt uaktsomt» har gitt «vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger», jf. utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a annet alternativ. Myndighetenes tilnærming

har tidligere blitt kritisert av Sivilombudet. Ombudet mente at myndighetene syntes å bygge på at det som utgangspunkt var grunnlag for utvisning dersom det forelå et omgåelsesekteskap som ga grunnlag for å nekte oppholdstillatelse. Myndighetenes synspunkt var da at utlendingen ved søknaden om familieinnvandring hadde gitt «vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger» ved å ha holdt tilbake opplysninger om at hovedformålet med ekteskapet var å skaffe seg opphold i Norge. Denne tilnærmingen om at det mer eller mindre automatisk er grunnlag for utvisning dersom det foreligger et omgåelsesekteskap, har som vist foran også vært tema i saker for domstolene.

Selv om myndighetene har justert sin praksis i etterkant av Sivilombudets uttalelse, bør det fremgå uttrykkelig av den nye utvisningsbestemmelsen at det må være tale om et «grovt» forsøk på å skaffe seg urettmessig opphold i riket for at det skal være grunnlag for en så alvorlig forvaltningsmessig reaksjon som utvisning, som innebærer et fremtidig innreiseforbud. Villkårene for utvisning bør ta hensyn til usikkerheten knyttet til fastsettelsen av hovedmotivet for ekteskapsinngåelsen i oppholdssaken. Det må også tas hensyn til at det skal være mulig for en utlending som har fått avslag fordi det ikke er tilstrekkelig sannsynliggjort at partene har en faktisk relasjon, å sannsynliggjøre et reelt tilknytningsforhold på et senere tidspunkt.

Vurderingen av hva som er et «grovt» forsøk på å skaffe seg urettmessig opphold, vil bero på en konkret helhetsvurdering. Det vil både ha betydning hvor fremtredende hovedformålet om å skaffe seg opphold har vært, og hvor bevisst og klanderverdig utlendingen har opptrådt med hensyn til å skaffe seg urettmessig opphold.

Departementet har merket seg at flere av høringsinstansene har ønsket noe mer veiledning i proposisjonen om når det i praksis vil være aktuelt med utvisning. Det skal derfor gis noen utdypende kommentarer om dette.

Det vil klart nok være grunnlag for utvisning dersom det legges til grunn at det er en felles forståelse mellom partene at ekteskapet i utgangspunktet skal være uten realitet for forholdet dem imellom. Andre eksempler kan være at det er betalt penger for ekteskapet uten at dette har forklaring i bestemte ekteskapstradisjoner, eller at det er klare indikasjoner for at utlendingen planlegger at ekteskapet bare skal vare frem til vedkommende har fått permanent opphold. Tilsvarende kan det sammen med andre momenter tyde på en fremtredende omgåelseshensikt der-

som det er klare holdepunkter for at utlendingen i realiteten er i et forhold til en annen enn ektefellen eller at vedkommende har hatt som plan å hente en tidligere ektefelle fra hjemlandet så snart vedkommende har fått permanent oppholdstillatelse. Det kan også bli lagt stor vekt på om utlendingen med hensikt har gitt feil opplysninger om objektive fakta i saken, som f.eks. varigheten og hyppigheten av kontakten mellom partene osv.

Det er imidlertid ikke noen betingelse at det kan konstateres slike forhold som er nevnt over. Det må foretas en helhetsvurdering, og det kan være tilstrekkelig grunnlag for utvisning dersom det med grunnlag i dette er en særlig fremtredende omgåelseshensikt fra utlendingens side, som tegner et tydelig bilde av et bevisst og grovt omgåelsetilfelle.

Beviskravet for at utlendingen har begått en handling som kan føre til utvisning, er alminnelig sannsynlighetsovervekt. I den helhetsvurderingen som skal foretas av om det foreligger et grovt og bevisst forsøk på å skaffe seg urettmessig opphold gjennom et omgåelsesekteskap, vil det i praksis kunne ha innvirkning på vurderingen hvor opplagt omgåelseshensikten er.

Siden det vil inngå i en vurdering av forholdets grovhet hvor bevisst omgåelseshensikt utlendingen har hatt, er det strengt tatt ikke nødvendig at dette fremgår av lovteksten. Departementet mener likevel at det gjør bestemmelsen mer tydelig når det også presiseres at det må være tale om et «bevisst» forsøk på å skaffe seg urettmessig opphold.

Dersom utlendingen beviselig har gitt feil opplysninger om objektive fakta i saken, som f.eks. varigheten og hyppigheten av kontakten mellom partene osv., vil dette for øvrig også kunne gi grunnlag for utvisning etter det generelle utvisningsgrunnlaget i utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a annet alternativ om utvisning når det er gitt «vesentlig uriktige eller villedende opplysninger i en sak etter loven». Det blir opp til utlendingsmyndighetene å avklare praksis med hensyn til når det er hensiktsmessig å knytte utvisningsvurderingen til det ene eller det andre utvisningsgrunnlaget, dersom flere grunnlag er aktuelle. Det er også mulig å vise til begge utvisningsgrunnlag i vedtaket.

Etter gjeldende rett er det anledning til å vurdere om det skal ilegges krav om tilleggstid for permanent oppholdstillatelse i stedet for utvisning når det vurderes utvisning for grove brudd på utlendingsloven, jf. utlendingsloven § 70 annet ledd. Dette bør det også være anledning til i tilfeller hvor det er grunnlag for utvisning for inn-

gåelse av omgåelsesekteskap etter den nye utvisningsbestemmelsen i utlendingsloven § 66 første ledd bokstav h. Departementet foreslår derfor å innta en henvisning til den nye utvisningsbestemmelsen i utlendingsloven § 70 annet ledd.

Flere aktører ønsker nærmere føringer for når man skal anvende krav til tilleggstid i stedet for utvisning, særlig i tilfeller hvor utlendingen har barn i riket. De nærmere spørsmål om den skjønsmessige vurderingen i denne sammenheng, hører til den mer generelle drøftingen av terskelen for utvisning i saker som berører barn, og omfattes av et eget arbeid i departementet som Stortinget er orientert om i flere sammenhenger. Denne tematikken behandles derfor ikke særskilt i denne proposisjonen.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget forventes ikke å innebære vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. Eventuelle merutgifter forutsettes dekket innenfor gjeldende budsjetttrammer.

9 Merknader til bestemmelsen

Til § 66 første ledd

I bokstavene f og g skjer det kun tekniske endringer i overgangen mellom bokstavbestemmelsene som følge av at det kommer inn en ny bokstav h.

Bestemmelsen i ny bokstav h tydeliggjør at det ikke i seg selv er grunnlag for utvisning selv om utlendingsmyndighetene har kommet til at det er inngått et omgåelsesekteskap. Det må vurderes om omgåelsen skal anses som «bevisst og grov». Utvisningsspørsmålet beror på en konkret helhetsvurdering av hvor fremtredende hovedformålet om å skaffe seg opphold har vært, og hvor bevisst og klanderverdig utlendingen har opp-

trådt i forsøket på å skaffe seg urettmessig opphold. Dersom utlendingen selv har oppgitt i søknadsprosessen at hovedformålet er å oppnå oppholdstillatelse, vil det ikke være tale om noe grovt forsøk på å villede myndighetene ved å omgå regelverket, og det vil ikke være grunnlag for utvisning.

Det vil kunne være grunnlag for å vurdere utvisning både i tilfeller hvor en søknad om opphold avslås, og i tilfeller hvor en allerede innvilget oppholdstillatelse tilbakekalles, på grunnlag av omgåelsesekteskap.

Bestemmelsen henviser både til § 40 fjerde ledd og § 120 sjette ledd for å sikre adgang til utvisning av tredjelandsborgere uavhengig av om opphold er nektet eller tilbakekalt på grunnlag av omgåelsesekteskap etter det alminnelige regelverket eller etter EØS-regelverket.

Begrepet «omgåelsesekteskap» er verken brukt i lovens § 40 eller § 120, men har blitt et innarbeidet begrep gjennom rettspraksis. Departementet finner det hensiktsmessig å benytte dette begrepet i den nye lovbestemmelsen for å gjøre det tydelig at henvisningen til § 40 fjerde ledd og § 120 sjette ledd nettopp gjelder omgåelsesekteskap.

Det vises for øvrig til de alminnelige motivene i avsnitt 7.

Departementet kan ikke se at det er behov for en særskilt overgangsbestemmelse.

Til § 70 annet ledd

I annet ledd første punktum inntas det en henvisning til den nye bestemmelsen i § 66 første ledd bokstav h. Dette innebærer en presisering at det også i forbindelse med omgåelsesekteskap kan vurderes om det skal ilegges krav til tilleggstid for å oppnå permanent oppholdstillatelse, som et alternativ til utvisning. Krav til tilleggstid etter § 70 annet ledd kan også være aktuelt i tilfeller hvor utvisning ikke kan skje fordi utlendingen er vernet eller fordi utvisning ville være uforholdsmessig.

Endringer i utlendingsloven (utvisning på grunn av omgåelsesekteskap)

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i utlendingsloven (utvisning på grunn av omgåelsesekteskap).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i utlendingsloven (utvisning på grunn av omgåelsesekteskap) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i utlendingsloven (utvisning på grunn av omgåelsesekteskap)

I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 66 første ledd bokstav f til h skal lyde:

- f. når utlendingens søknad om beskyttelse er nektet realitetsbehandlet i medhold av § 32 første ledd bokstav a eller d, og søkeren også tidligere har fått søknad nektet realitetsbehandlet, og søknaden fremstår som et misbruk av *asylsystemet*,
- g. når utlendingen er utelukket fra rett til anerkjennelse som flyktning etter § 31 første ledd bokstav a til c, annet eller tredje ledd, eller ville

blitt det ved en vurdering etter disse bestemmelsene, *eller*

- h. *når utlendingen har søkt eller har hatt urettmessig opphold med grunnlag i et omgåelsesekteskap, jf. § 40 fjerde ledd og § 120 sjette ledd, og omgåelsen anses som bevisst og grov.*

§ 70 annet ledd første punktum skal lyde:

Dersom utlendingen har begått handlinger som nevnt i § 66 første ledd bokstav a *eller h*, kan det i stedet for utvisning treffes vedtak om inntil tre års tilleggstid for at en fremtidig søknad om permanent oppholdstillatelse skal innvilges.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.



