



STORTINGET

Innst. 250 L

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 32 L (2023–2024)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i utlendingsloven (utvisning på grunn av omgåelsesekteskap)

Til Stortinget

Sammendrag

Justis- og beredskapsdepartementet legger i proposisjonen 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.»

Når det gjelder bakgrunnen for lovforslaget, vises det i proposisjonen til at innholdet i vurderingene av utvisningsspørsmålet i saker om utvisning for inngåelse av omgåelsesekteskap har vært tema i både uttalelser fra Sivilombudet og i saker for domstolene.

Departementets forslag til endringer i utlendingsloven ble sendt på høring 28. juni 2022, med frist for uttalelser 28. september 2022. I proposisjonens kapittel 6 gis en omtale av høringsinstansenes syn.

Det vises i proposisjonen til at forslaget ikke forventes å innebære vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. Eventuelle merutgifter forutsettes dekket innenfor gjeldende budsjettammer.

Komiteens behandling

Komiteen har invitert til, men ikke mottatt, skriftlige høringsinnspill.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Rune Støstad, Siri Gåsemyr Staalesen, Terje Sørvik og lederen Lene Vågslid, fra Høyre, Mudassar Kapur, Anne Kristine Linnestad og Mari Holm Lønseth, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Kathrine Kleveland, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Birgit Oline Kjerstad, og fra Rødt, Charlotte Therkelsen, viser til forslaget fra Justis- og beredskapsdepartementet om endringer i utlendingsloven § 66 første ledd ny bokstav h som fastsetter at det 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.»

Komiteen har avholdt skriftlig høring i saken. Det har ikke innkommet noen skriftlige innspill innen fristen.

Komiteens medlemmer fra Høyre er positive til at det innføres en særskilt bestemmelse som omhandler utvisning ved omgåelsesekteskap. Disse medlemmer mener det er viktig at terskelen for utvisning i saker om omgåelsesekteskap ikke heves. Disse medlemmer viser til forslaget fra regjeringen, hvor det stilles krav om at omgåelsen må være «bevisst og grov» før utlendingen kan utvises. Disse medlemmer mener dette kan føre til en høyere terskel for utvisning enn det dagens regelverk legger opp til. Disse medlemmer viser videre til høringssvaret til departementet fra Utlendingsnemnda (UNE), der de omtaler denne problemstillingen, og skriver at forslaget fra regjeringen kan kunne føre til at færre utvises fra Norge. Disse medlemmer mener at dersom det foreligger et omgåelsesekteskap, og en utlending ellers ikke ville fått opphold, er det som et utgangspunkt grunn til å anta at ekteskapet er inngått med hensikt om å få opphold. Disse medlemmer viser til at det uansett i henhold til regelverket skal foretas en forholdsmessighetsvurdering i saker om utvisning, blant annet med hensyn til barnets beste.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at regjeringens forslag til en ny utvisningsbestemmelse i utlendingsloven § 66 første ledd ny bokstav h gir adgang til 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.»

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». Disse medlemmer mener at utvisningsspørsmålet ikke burde basere seg på en konkret helhetsvurdering av hvor fremtredende hovedformålet om å skaffe seg opphold har vært, og hvor bevisst og klanderverdig utlendingen har opptrådt i forsøket på å skaffe seg urettmessig opphold. Disse medlemmer mener derimot at det automatisk skal reageres med utvisning i saker der et ekteskap er inngått med det hovedformål å skape grunnlag for opphold. Disse medlemmer er redde for at med lovforslagets formulering vil flere kunne slippe unna utvisning selv om det foreligger et omgåelsesekteskap. Disse medlemmer viser til at UNE i et høringssvar skriver at forslaget fra regjeringen kan kunne føre til at færre utvises fra Norge.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

«I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her skal § 66 første ledd bokstav f til h 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.*»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mener regjeringens forslag tydeliggjør vurderingstemaet for utvisning ved omgåelsesekteskap. Dagens lovbestemmelse (utlendingsloven § 66 første ledd bokstav a) krever for utvisning at utlendingen «forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger i en sak etter loven». Synspunktet i lovproposisjonen er at det i omgåelsestilfellene er et mer treffsikkert kriterium at utlendingen «har søkt eller har hatt urettmessig opphold med grunnlag i et omgåelsesekteskap» og om «omgåelsen anses som bevisst og grov».

Disse medlemmer viser videre til høringsuttalelsen fra UNE, og mener denne ikke kan tolkes slik at omformuleringene som foreslås i lovbestemmelsen, i seg selv vil føre til noen endringer i praksis. Et forsiktig forbehold om at UNE ikke kan utelukke at forslaget kan gi noen færre vedtak om utvisning må ses i sammenheng med resten av høringsuttalelsen. Disse medlemmer viser til at UNE i høringsuttalelsen skriver:

«Når det gjelder 'grov' 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 (urettmessig) opphold i Norge, vil det etter dagens praksis i mange tilfeller bli oppfattet som 'grov'. Det er likevel mulig at kravet til 'grov' 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. Departementet kan eventuelt i proposisjonen si noe mer om hva som anses som grove tilfeller etter ny bokstav h), noe som vil bidra til likebehandling og være klargjørende for utlendinger og advokater.»

Disse medlemmer vil påpeke at departementet følger opp ønsket fra UNE og flere av høringsinstansene

om noe mer veiledning rundt når det i praksis vil være aktuelt med utvisning, og gir utdypende kommentarer om dette i lovproposisjonen. Disse medlemmer mener dette vil kunne være klargjørende ved eventuelle tvilstilfeller som nevnt over.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt mener at det bør sikres i lovverket at et avslag ikke kan gis i saker om utvisning på grunn av omgåelsesekteskap, med unntak av helt klare proformatifeller, uten at partene gis muligheten til å forklare seg om saken. Disse medlemmer mener utvisning bare bør brukes i tilfeller der det er helt klart at ekteskapet ikke er ment å være en realitet. Disse medlemmer er bekymret for en lov som åpner for et for stort rom for skjønn i forvaltningen. Derfor mener disse medlemmer at det bør forankres i regelverket at i saker der utvisning eller avslag vurderes, skal partene gis retten til å forklare seg muntlig, enten ved at det innkalles til forvaltningsintervju i forbindelse med behandlingen i første instans, eller i nemndmøte med personlig fremmøte dersom saken skal behandles av UNE. I likhet med NOAS mener disse medlemmer at dette vil redusere risikoen for at forvaltningen regelmessig tar feil om søkerens eller søkerens egentlige hovedmotiv, slik Sivilombudet påpekte i sin opprinnelige kritikk av dagens lovverk.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et lovforslag som slår fast at i saker der det blir vurdert å gi avslag på grunn av en omgåelsesvurdering, skal partene gis rett til å forklare seg muntlig.»

Disse medlemmer viser videre til det skriftlige høringsvaret fra NOAS, der hensynet til barnets beste trekkes frem. Som høringsvaret peker på, vil felles barn ofte kunne indikere at ekteskapet er en realitet, og dette påpekes også i UNEs praksisnotat. Disse medlemmer mener i likhet med NOAS at det tydelig bør presiseres at i saker der partene har felles barn, bør det som en hovedregel ikke reageres med utvisning. Vedtak om utvisning rammer barn svært hardt, og hensynet til barnets beste må være det mest tungtveiende hensynet når utvisningsvedtak vurderes. Disse medlemmer deler synet om at i saker som omfatter barn, bør det heller ilegges tilleggstid for permanent oppholdstillatelse.

Disse medlemmer vil avslutningsvis vise til høringsvaret fra Jussbuss, der det blant annet blir etterspurt en nærmere redegjørelse for hva som vil utgjøre «et bevisst og grovt forsøk på å skaffe seg urettmessig opphold i riket», og hvordan det skal vurderes om utlendingens forsøk er grovt eller ikke med utgangspunkt i de nevnte virkemidlene som er skissert i proposisjonen. Disse medlemmer vil oppfordre Justis- og bered-

skapsdepartementet til å redegjøre nærmere for dette, med konkrete eksempler.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et lovforslag som slår fast at det i saker med felles barn som hovedregel ikke skal reageres med utvisning.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre og Fremskrittspartiet:

Forslag 1

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her skal § 66 første ledd bokstav f til h 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.*

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et lovforslag som slår fast at i saker der det blir vurdert å gi avslag på grunn av en omgåelsesvurdering, skal partene gis rett til å forklare seg muntlig.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et lovforslag som slår fast at det i saker med felles barn som hovedregel ikke skal reageres med utvisning.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, med unntak av romertall I § 66 første ledd bokstav f til h, som fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak 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.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 21. mars 2024

Lene Vågslid

leder og ordfører

