

PROFORMA EKTESKAP

Hva er proforma ekteskap og hvordan fungerer reglene for å bekjempe dette fenomenet?

Kandidatnummer: 307
Veileder: Kristian Andenæs
Leveringsfrist: 25.04.06

Til sammen 16862 ord

20.04.2006

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>1</u>
<u>2</u>	<u>METODE</u>	<u>4</u>
<u>3</u>	<u>HVA ER PROFORMA EKTESKAP?</u>	<u>5</u>
3.1	En kort innledning	5
<u>4</u>	<u>AKTUELLE RETTSREGLER</u>	<u>7</u>
4.1	Bakgrunn for reglene	7
4.2	Utlendingsloven	8
4.3	Oppholdstillatelse gjennom familiegjenforening	9
4.3.1	Vilkår	10
4.4	Fornyelser	11
4.5	Bosettingstillatelse	12
4.6	Utlendingsloven og proforma ekteskap	13
<u>5</u>	<u>HVORDAN HÅNDHEVES REGLENE?</u>	<u>15</u>
5.1	Politiets arbeid	15
5.2	Momenter som kan gi indikasjon på proforma ekteskap	21
<u>6</u>	<u>HVEM INNGÅR PROFORMA EKTESKAP OG HVORFOR?</u>	<u>25</u>
<u>7</u>	<u>KONSEKVENSER AV AT PROFORMA EKTESKAP BLIR AVSLØRT</u>	<u>28</u>

7.1	Straff	28
7.2	Forholdet til straffeloven	29
7.3	Straff for referansen/herboende	31
7.4	Konsekvenser for utlendingen	37
7.4.1	Kort om Utlendingsnemnda	37
<u>8</u>	<u>MENNESKESMUGLING OG PROFORMA EKTESKAP</u>	<u>44</u>
8.1	Innledning	44
8.2	Menneskesmugling i Rogaland	44
<u>9</u>	<u>HVORDAN FUNGERER REGLENE OG METODENE FOR Å AVSLØRE PROFORMA EKTESKAP?</u>	<u>46</u>
9.1	Kritikk av praksis	46
9.2	Utfordringer	48
9.3	Andre problemer ved inngåelse av proforma ekteskap	50
9.4	Endringer i regelverket	50
<u>10</u>	<u>KONKLUSJON</u>	<u>52</u>
<u>11</u>	<u>LITTERATURLISTE</u>	<u>54</u>

1 Innledning

Et proforma ekteskap er som det gjøres nærmere rede for nedenfor et ekteskap som er inngått uten at partene har intensjoner om å leve sammen som ektefeller. Et proforma ekteskap er i denne fremstillingen et ekteskap som er inngått for å skaffe en utlending opphold i Norge i familiegjenforening med ektefelle som enten er norsk borger eller annen som har lovlig opphold i Norge. Proforma ekteskap er en form for ulovlig innvandring som myndighetene søker å bekjempe. I 2005 kom i alt 13 057 personer til Norge gjennom familiegjenforening. 55 % av disse tillatelsene ble gitt til ektefeller, samboere eller partnere. Hvert år mottar Utlendingsdirektoratet (UDI) 100-150 saker hvor det er mistanke om proforma ekteskap. I ca. 50 av disse sakene får søkerne avslag.¹ Det er imidlertid uenighet mellom UDI og Oslo- og Søndre Buskerud politidistrikt om riktigheten av det antallet saker UDI hevder å motta hvert år hvor det er mistanke om proforma ekteskap. I følge de to politidistriktene sender utlendingsseksjonen i Søndre Buskerud ca. 50 saker til UDI i året hvor de mistenker proforma ekteskap. Tallet fra utlendingsseksjonen i Oslo er hele 100-150 saker. I tillegg må en regne med at resten av landets politidistrikter sender inn en del saker til vurdering. Det er derfor tvil om hvorvidt fenomenet er mer utbredt enn det tallene fra UDI viser.

Proforma ekteskap er vanskelig å avsløre blant annet fordi det innebærer at politiet i sin etterforskning må inn i folks privatsfære, og dette er noe folk verner om. Politiet er også avhengig av samtykke fra folk de etterforsker. For eksempel har ikke politiet tilgang til hjemmene deres uten deres samtykke. I tillegg har folk som inngår proforma ekteskap etter hvert blitt svært flinke til å skjule at ekteskapene ikke er reelle, blant annet gjennom pugging av historier, innredning av leiligheter for at det skal se ut som folk bor sammen m.m. Politiet har begrensede ressurser til disposisjon og det er bare de tilfellene hvor de er

¹ Tall fra UDI.

relativt sikre på å avsløre folk at de kan forfølge saken videre. Folk fra Kina, Vietnam, India, Pakistan, Iran, Irak, Tyrkia, Marokko, Algerie (samt andre nordafrikanske land) og Russland (samt andre tidligere østblokkland) er mest representert når det gjelder inngåelse av proforma ekteskap for å skaffe seg opphold i Norge.² Den videre fremstilling vil omfatte både proforma ekteskap mellom nordmann og utlending, og utlending og annen utlending som har lovlig opphold i Norge. Fremstillingen vil også omfatte menneskesmugling gjennom proforma ekteskap.

I 2005 var jeg sommer- og julevikar i utlendingsseksjonen i Oslo politidistrikt. Gjennom dette arbeidet kom jeg tett innpå fenomenet med å skaffe seg opphold i Norge gjennom proforma ekteskap. Jobben min var blant annet å behandle søknader om fornyelse av tillatelser, deriblandt søknader om fornyelse av tillatelse gjennom familiegjenforening med ektefelle. Gjennom opplæringen for denne jobben, ble en fra overordnet hold bedt om å være spesielt oppmerksom på søknader hvor det kunne tyde på at ekteskapene som lå til grunn for tillatelsene ikke var reelle, men kun proforma. Jeg ble informert om hva jeg skulle se etter som kunne gi en indikasjon på proforma ekteskap. Disse momentene behandles nærmere nedenfor. Arbeidet i utlendingsseksjonen var svært interessant og en fikk raskt et bilde av at denne formen for ulovlig innvandring var et alvorlig og omfattende problem. I tillegg er det et felt hvor det er vanskelig å skaffe bevis. Det er i mange saker klare indikasjoner på at ekteskapet er inngått proforma, men det kan ofte være umulig å bevise fordi folk er så flinke til å skjule forbrytelsen sin. Jeg synes emnet var spennende og noe jeg ønsket å finne ut mer om. Jeg mener at jeg har funnet frem til et tema for spesialoppgave som ligger i tiden. Det har i det siste vært mye nevnt i mediene blant annet i forbindelse med utspillet fra den norske ambassadøren i Marokko hvor han gir uttrykk for sin misnøye med UDIs arbeid omkring proforma ekteskap. Dette redegjøres nærmere for nedenfor.

² Kilde: Utlendingsseksjonen, Oslo politidistrikt.

I oppgaven går jeg nærmere inn på hva proforma ekteskap er, hvilke regler som ligger til grunn for å kunne straffe eller utvise utlendinger som inngår proforma ekteskap for å skaffe seg opphold i Norge og hva som blir konsekvensene for den de gifter seg med. Videre tar jeg for meg politiets arbeid for å bekjempe dette problemet, og til sist en redegjørelse for hvordan reglene for å bekjempe denne formen for innvandring fungerer.

Lov 30.april 1993 nr. 40 om registrert partnerskap innebærer for utlendingslovgivningens vedkommende at registrering av partnerskap har samme rettsvirkninger som inngåelse av ekteskap, jf. Partnerskapslovens § 3. Dette medfører at også partnerskap som er inngått proforma dekkes av fremstillingen. For enkelhets skyld velger jeg imidlertid å kun bruke ordet "ekteskap" og "ektefelle" i fremstillingen, men da med tanke på både ekteskap mellom kvinne og mann og mellom to personer av samme kjønn.

Det kan være mange ulike grunner til at mennesker velger å inngå et proforma ekteskap med en utlending for å skaffe denne opphold i Norge. Jeg velger imidlertid i den videre fremstilling hovedsakelig å konsentrere meg om proforma ekteskap som er inngått i vinnings hensikt og ikke av rent idealistiske grunner. Denne avgrensningen av oppgaven har jeg valgt fordi proforma ekteskap inngått i vinnings hensikt er straffbart og det er i disse tilfellene utlendingsmyndighetene har størst mulighet til å få folk som har inngått proforma ekteskap sendt ut av landet. Det er også disse tilfellene politiet prioriterer i sitt arbeid. I tillegg mener jeg at samfunnsproblemet er størst hvor ekteskapene er inngått i vinnings hensikt, ikke minst med tanke på menneskehandel hvor mennesker utnyttes på verst tenkelige måte.

2 Metode

Mange av rettsreglene jeg har redegjort for i oppgaven har jeg funnet i bøker som er skrevet om utlendingsrett, deriblandt boken til Runa Bunæs m.fl., Utlendingsrett. Denne har gitt meg en oversikt over de gjeldende reglene omkring emnet. En del informasjon har jeg også funnet i forarbeider og rundskriv til gjeldende lover. Ellers har jeg vært i kontakt med ansatte i Oslo politidistrikt, Søndre Buskerud politidistrikt og Rogaland politidistrikt som har bidratt med mye nyttig informasjon rundt temaet. Jeg har som nevnt selv arbeidet som vikar i Oslo politidistrikt og det var gjennom ansatte der at jeg ble tipset om å ta kontakt med Søndre Buskerud og Rogaland da de hadde hatt en del saker omkring avsløring av proforma ekteskap. Videre har jeg fått anledning til å være med på intervju i Oslo politidistrikt som gav meg innsyn i hvordan de arbeider for å avsløre proforma ekteskap. Ellers har jeg vært i kontakt med Utlendingsdirektoratet som har bidratt med tall og annen informasjon som viser hvor utbredt fenomenet med å inngå proforma ekteskap er. I tillegg har jeg funnet en del stoff til oppgaven gjennom ulike nettsteder og artikler i aviser.

Arbeidet med oppgaven har vært svært spennende og utfordrende. Blant annet har det vært en utfordring at det finnes svært lite litteratur om emnet, slik at jeg har vært nødt til å samle inn materiale fra folk som arbeider med å avsløre proforma ekteskap. På denne måten føler jeg at jeg har fått førstehånds informasjon fra de som faktisk kjenner best til problemet.

3 Hva er proforma ekteskap?

3.1 En kort innledning

Proforma er latin og betyr for formens skyld.³ Et proforma ekteskap er et ekteskap som er gyldig inngått, men hvor hensikten ikke er å leve sammen som ektefolk. Hensikten med ekteskapet er å oppnå oppholds- eller arbeidstillatelse for den personen som ikke ellers ville ha hatt mulighet til å oppnå en gyldig tillatelse i Norge. Ekteskapet kan være inngått mellom nordmann og utlending eller mellom utlending og en annen med lovlig opphold i Norge.

Det er tilstrekkelig at det foreligger proformahensikt hos en av partene. Dette innebærer at dersom en utlending og en nordmann for eksempel inngår ekteskap, og den norske parten inngår ekteskapet med troen om at det er et reelt ekteskap, mens utlendingen kun inngår ekteskapet for å få opphold i Norge, vil det allikevel dreie seg om et proforma ekteskap. Dersom de er gift i tre år vil utlendingen kunne søke om bosettingstillatelse og deretter skille seg. Et slikt proforma ekteskap vil imidlertid være svært vanskelig for utlendingsmyndighetene å avsløre, nettopp fordi den ene parten er av den oppfatning at ekteskapet er reelt. I de aller fleste slike tilfeller vil også partene bo sammen som ektefeller.

Proforma ekteskapene kan være av svært ulik karakter. Noen har bakgrunn i ønsket om å hjelpe en bekjent med å få opphold i Norge, mens i andre tilfeller er det et økonomisk aspekt som ligger til grunn. I svært mange tilfeller mottar nordmannen eller den som har gyldig opphold i Norge en sum penger for å inngå giftemålet, andre ganger kan det være tjenester som er betalingen.

³ Kilde: Aschehoug og Gyldendals store ettbinds leksikon

Et av vilkårene for å få innvilget tillatelse gjennom familiegjenforning er at ektefellene skal bo sammen som ektefeller, og det er nettopp hvor dette ikke er tilfellet at det er lettest å avsløre proforma ekteskap. Bestemmelsen om familiegjenforening med ektefelle er knyttet til det menneskerettighetene sier om at familieliv skal beskyttes. Dersom det ikke er noen realitet i ekteskapet er det heller ikke noe familieliv å beskytte og det er derfor ingen grunn til å gi den utenlandske ektefellen opphold på bakgrunn av ekteskapet. Dette behandles nærmere nedenfor.

4 Aktuelle rettsregler

4.1 Bakgrunn for reglene

Fra 1860 til 1901 var det praktisk talt fri innvandring i Norge, mens det i perioden 1901 til 1927 ble en gradvis innstramming i muligheten for å innvandre til landet. I fremmedloven av 22. april 1927 ble det gitt regler om oppholds- og arbeidstillatelser for utenlandske statsborgere. Tilsvarende regelverk ble videreført i fremmedloven av 27. juli 1956. På bakgrunn av stadig økende innvandring til riket innførte Norge midlertidig innvandringsstopp med virkning fra 1. februar 1975.⁴ Dette markerte overgangen til en helt ny innvandringspolitikk. Før innvandringsstoppen var utgangspunktet at arbeidstillatelse skulle gis til personer som hadde skaffet seg arbeid i riket. Etter innvandringsstoppen ble utgangspunktet at arbeidstillatelse ikke skulle gis, med mindre nærmere fastsatte vilkår var oppfylt. Innvandringsstoppen skulle i utgangspunktet være midlertidig, men ble etter hvert permanent. I 1975 fikk Norge for første gang en innvandringspolitikk som dekket alle aspektene ved innvandring. I Stortingsmelding nr. 39 (1973-74) ble for eksempel prinsippene for integrasjon av innvandrere drøftet for første gang. Etter innvandringsstoppen i 1975 ble det altså lagt sterkere begrensninger på hvem som skulle få opphold i Norge. Men man verken ønsket eller kunne lukke grensene fullstendig – handlingsrommet var begrenset blant annet av internasjonale konvensjoner, hensyn til næringslivet og hensyn til norske borgeres rettigheter, for eksempel dersom de skulle finne seg en ektefelle i utlandet. Norske myndigheter måtte dermed bestemme seg for hvem som skulle få lov til å komme, hvilke kriterier som skulle ligge til grunn for utvalget. Etter 1975 er det i hovedsak tre måter en utlending kan få opphold i Norge på:

1. Arbeidstillatelse. Dette er hovedsakelig snakk om personer som besitter

⁴ Jf. kgl. Res. Av 10. januar 1975

spesielle kvalifikasjoner som det norske samfunnet har bruk for, f.eks en lege som kommer til Norge som spesialist.

2. Asyl eller opphold på humanitært grunnlag. Dette gjelder personer som har opplevd krig, forfølgelse eller annen nød i sitt hjemland. Retten til asyl er knyttet til status som flyktning etter FNs flyktningekonvensjon av 1951. I følge denne konvensjonen er en flyktning en person som ” befinner seg utenfor det land han er borger av på grunn av en velbegrunnet frykt for å bli forfulgt på grunn av rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, og som er ute av stand til, eller på grunn av slik frykt, er uvillig til å påberope seg dette lands beskyttelse.” Det er et svært lite antall mennesker som på årsbasis får asyl i Norge, og etter en norsk tolkning av regelverket blir konvensjonen av 1951 ikke lengre sett på som tilstrekkelig for å håndtere internasjonale flyktningeproblemer. Dette kommer til uttrykk ved at visse grupper får opphold fordi man mener at de har et beskyttelsesbehov selv om de ikke fyller kravene i konvensjonen. Disse får da opphold på humanitært grunnlag. Enkelte får også opphold på humanitært grunnlag selv om de ikke anses å ha et beskyttelsesbehov. Dette er dermed et område hvor det er utstrakt bruk av skjønn og muligheter for å regulere antallet som får opphold.

3. Familiegjenforening. Å få opphold gjennom familiegjenforening vil si å få opphold gjennom å være ektefelle, barn eller annen nær slektning til en person som har arbeids- eller oppholdstillatelse i Norge. Opphold gjennom familiegjenforening er den mest relevante tillatelsen i forhold til proforma ekteskap og vil bli nærmere behandlet nedenfor.

4.2 Utlendingsloven

Den sentrale loven på utlendingsfeltet er Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (Utlendingsloven) av 24. juni 1988 nr. 64, med den tilhørende forskrift: Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (Utlendingsforskriften) av 21. desember 1990. Utlendingsloven trådte i kraft 1. januar 1991. Et av lovens hovedformål er å gi grunnlag for kontroll med utlendingers opphold i riket i samsvar med norsk innvandringspolitikk, jf. utl. § 2, 1. ledd. For å ivareta dette formålet ble innvandringsstoppen videreført på permanent basis. Et annet av utlendingslovens

hovedformål er å ivareta rettssikkerheten til utlendinger som oppholder seg her, eller som søker tillatelse etter loven, jf. utl. § 2, 2. ledd. Utgangspunktet før utlendingsloven var at norske myndigheter, i kraft av det folkerettslige suverenitetsprinsipp, sto fritt i forhold til å bestemme i hvilken grad utenlandske statsborgere skulle tillates opphold og arbeid i riket. Ved utlendingsloven ble det imidlertid innført et prinsipp om rettskrav på tillatelse til opphold og arbeid, forutsatt at de fastsatte vilkår er oppfylt. Det må med andre ord foreligge et rettslig grunnlag for å avslå en søknad om oppholds- eller arbeidstillatelse. Prinsippet ble innført for å forebygge vilkårlighet i behandlingen av søknader om tillatelser. Ved etablering av rettslige kriterier ble det samtidig større adgang til domstolsprøvelse av grunnlaget for tillatelse. Utlendingsloven gir imidlertid fortsatt utlendingsmyndighetene mulighet til å gi tillatelser på et skjønnsmessig grunnlag.

Utlendingsloven er ment å være en rammelov. De nærmere vilkårene for tillatelse til opphold og arbeid i Norge er i hovedsak gitt ved forskrifter i medhold av loven. Dette for å tilgodese behovet for handlefrihet i forhold til reguleringen av innvandringen til riket. En slik lovgivningsteknisk løsning gir bedre muligheter for raskere regelendringer i forbindelse med tilpasning til en stadig skiftende innvandringssituasjon. Ulempen med dette er at regelverket fremstår som komplekst og uoversiktlig. Utlendingsdirektoratet (UDI) har imidlertid gitt en rekke rundskriv og interne meldinger som bestemmer nærmere hvordan regelverket skal forstås.

4.3 Oppholdstillatelse gjennom familiegjenforening

Et relativt stort antall utlendinger kommer til Norge hvert år i forbindelse med familiegjenforening. I følge tall fra UDI kom i alt 13 057 personer til Norge gjennom familiegjenforening i 2005. 55 % av disse tillatelsene ble gitt til ektefeller, samboere eller partner. Rundt 40 % av alle tillatelsene var familiegjenforening med norsk borger. De landene med flest familiegjenforeningssaker er Thailand (1015 personer), Irak (933 personer), Somalia (928 personer), Polen (928 personer) og Russland (654 personer).⁵

⁵ UDIs årsrapport for 2005

Lovverket for familiegjeningforening med ektefelle bestemmes av Utlendingsloven av 1988 med den tilhørende Utlendingsforskriften av 1990, som tar for seg utlendingers adgang til riket.

Familiemedlem til utlending som er bosatt eller har/får opphold i riket (heretter hovedpersonen), kan gis oppholds- eller arbeidstillatelse i familiegjeningforeningsøyemed etter nærmere bestemte vilkår.

4.3.1 Vilkår

Utlending som søker oppholds- eller arbeidstillatelse i familiegjeningforeningsøyemed, må være sikret underhold for den tiden søknaden gjelder, jf. utl. § 9, 1. ledd, jf. utf. § 25.

Underholdet må være av tilstrekkelig omfang og dessuten stamme fra godkjente inntektskilder. I dag skal den som gjenforenes, være sikret et inntektsnivå på rundt 170 000 kr.⁶ Ektefelle til nordisk borger bosatt i riket de siste tre år eller til utlending med bosettingstillatelse er unntatt fra underholdskravet, forutsatt at ekteskapet har bestått i minst tre år, jf. utf. § 25, 4.. ledd bokstav c. Tilsvarende gjelder dersom hovedpersonen har fått innvilget asyl eller er gitt tillatelse som overføringsflykting, forutsatt at ekteskapet ble inngått før herboende reiste inn i riket, jf. utf. § 25, 4. ledd bokstav a. Ektefelle til norsk borger bosatt i riket kan unntas fra underholdskravet, jf. utf. § 25, 3. ledd.

Ektefelle gis tillatelse i familiegjeningforeningsøyemed i medhold av utf. § 22, jf. § 23, 1. ledd bokstav a. Et av de viktigste vilkårene for å oppnå tillatelse gjennom familiegjeningforening er at ekteskapet er reelt. Dette følger av Ot. prp. nr. 46 (1986-87) s. 61:

” Det er muligheten for å utøve et familieliv og beskyttelsen av retten til dette som er årsaken til at ekteskap med en som er bosatt i landet gir grunnlag for oppholdstillatelse, det er ikke slik at en trekker en automatisk slutning fra den formelle rettstilstand på ett område over til et annet. Et gyldig inngått ekteskap vil derfor ikke gi grunnlag for oppholdstillatelse hvis det ikke er noen realitet i det.”

⁶ Kilde: UDI 2005

For i størst mulig grad å sikre at ekteskapet er reelt, er det et vilkår for tillatelse at ektefellene skal bo sammen. Ekteskapsinstitusjonen er underlagt betydelige kulturelle variasjoner. Utlendingslovens utgangspunkt er imidlertid at norske/vestlige normer for ekteskapsinngåelse skal legges til grunn.

4.4 Fornyelser

Som hovedregel gis første gangs oppholds- eller arbeidstillatelser for ett år, jf. utl. § 7, 1. ledd, jf. utf. § 15 fjerde ledd. Dette innebærer at dersom utlendingen ønsker å oppholde seg i Norge i mer enn 1 år, må det søkes om fornyelse av tillatelsen en gang i året. Fornyelser av tillatelser er regulert i utl. § 11.

Generelt kan en tillatelse bare fornyes når forutsetningen for den første tillatelsen fortsatt er til stede. Dette fremgår av forarbeidene⁷ og er også nedfelt i utf. § 32, som fastsetter at vilkårene som følger av §§ 33-37 må være oppfylt. Dersom disse vilkårene er oppfylt har utlendingen som hovedregel krav på opphold på samme vilkår som den opprinnelige tillatelsen. På den annen side dersom bakgrunnen for den første tillatelsen var ekteskap og dette ekteskapet nå er oppløst eller partene ikke lenger bor sammen, må søknaden om fornyelse av tillatelsen i stedet vurderes som en søknad om første gangs tillatelse. Kravet om at utlendingen skal være selvforsørgende, er videreført i fornyelsesomgangen. I familiegjensforeningssaker stilles det imidlertid ikke krav om sikret underhold ved fornyelse dersom det ikke gjelder et underholds krav for hovedpersonen, jf. utf. § 33 tredje ledd.

Ved en fornyelse av tillatelse med bakgrunn i et ekteskap er vurderingstemaet i hovedsak hvorvidt ekteskapet består og om partene fortsatt bor sammen. Det kreves derfor at hovedpersonen vedlegger en erklæring til søknaden om fornyelse at ekteskapet består og at de to bor sammen. Å avgi uriktig erklæring er straffbart, jf. utl. § 47 første ledd, bokstav b og straffeloven § 166.⁸ Dersom utlendingsmyndighetene er i tvil om samlivet består, kan

⁷ Ot.prp nr. 46 (1986-87) s. 70 flg.

⁸ Se nærmere om dette under kapitlet om straff

politiet kalle inn partene til et referanseintervju. Det kan også i mange tilfeller være aktuelt å foreta en bostedskontroll for å sjekke at partene faktisk bor sammen.⁹

4.5 Bosettingstillatelse

Innvilgelse av bosettingstillatelse innebærer at man får en tillatelse til opphold og arbeid i Norge som er både tidsmessig og formålmessig ubegrenset. Dessuten gir bosettingstillatelsen et utvidet vern mot bortvisning og utvisning. I tilfeller med proforma ekteskap er det nettopp oppnåelsen av bosettingstillatelse som i de fleste tilfeller er det endelige målet. Dersom bosettingstillatelse oppnås kan partene skille seg og utlendingen vil fremdeles være sikret opphold i Norge.

Reglene om bosettingstillatelse finnes i utlendingsloven § 12 og utlendingsforskriften §§ 43 flg. Utl. § 12 er en rettighetsbestemmelse. En utlending som fyller hovedvilkårene for bosettingstillatelse har i utgangspunktet rettskrav på slik tillatelse. Etter utl. § 12 første ledd og utf. § 43 tredje ledd er det vilkår for rett til bosettingstillatelse at søkeren har oppholdt seg sammenhengende i riket de siste tre år med tillatelse uten begrensninger. Etter utf. 43 første ledd, siste punkt er det en forutsetning for rett til bosettingstillatelse at vilkårene for den tidligere gitte tillatelsen fortsatt er oppfylt. Dette innebærer for familiegjeningstilfeller gjennom f. eks ekteskap at partene fortsatt må være gift på tidspunktet for fremsettelse av søknad om bosettingstillatelse.

Retten til bosettingstillatelse er betinget av at det ikke foreligger forhold som kan gi grunnlag for å utvise utlendingen etter utl. § 29 første ledd, jf. utl. § 12 og utf. § 43. Dersom det for eksempel er reist utvisningssak mot utlendingen og denne ikke er avgjort vil ikke utlendingen få innvilget bosettingstillatelse. Søknaden om bosettingstillatelse blir dermed lagt på vent frem til utvisningssaken er avgjort.

⁹ Se nærmere om dette under kapitlet om politiets arbeid

4.6 Utlendingsloven og proforma ekteskap

Verken da prinsippene for innvandringspolitikken ble drøftet første gang i Stortingsmelding nr. 39 (1973-74), eller da innvandringsstoppen og arbeidet med innvandringssspørsmålene ble drøftet i Stortingsmelding nr. 107 (1975-76) ble muligheten for inngåelse av proforma ekteskap tatt opp. I Stortingsmelding nr. 74 (1979-80) om innvandrere i Norge er fenomenet så vidt nevnt. En mer utfyllende redegjørelse for temaet dukker ikke opp før i 1986, i forarbeidene til dagens utlendingslov.¹⁰ Her heter det:

”Det er en erfaring som er gjort i de fleste land som har innført betydelige restriksjoner på innvandringen at mer eller mindre pro-forma-pregede ekteskap er en mulighet en del tyr til for å få en oppholdstillatelse som ellers ikke ville blitt gitt. Også i Norge gjør dette fenomenet seg gjeldende i merkbar utstrekning (...) Her ser en forholdsvis ofte at det inngås ekteskap etter svært kortvarig bekjentskapstid, eller at de ytre omstendigheter for øvrig er temmelig atypiske for det en vanligvis finner ved ekteskapsinngåelser. I enkelte saker har en også under saksbehandlingen eller på et senere tidspunkt fått klarlagt den reelle sammenhengen. En har sett eksempler på at ekteskap er inngått under trusler, ved utnyttelse av en av partenes godtroenhet og mot betaling. I de fleste tilfeller av denne art regner en imidlertid med at den andre parten går inn i ekteskapet av idealistiske grunner eller for å gjøre den som vil ha oppholdstillatelse en vennetjeneste. Det er muligheten for å utøve et familieliv og beskyttelsen av retten til dette som er årsaken til at ekteskap med en som er bosatt i landet gir grunnlag for oppholdstillatelse, det er ikke slik at en trekker en automatisk slutning fra den formelle rettstilstand på ett område over til et annet. Et gyldig inngått ekteskap vil derfor ikke gi grunnlag for oppholdstillatelse hvis det ikke er noen realitet i det. (...) Det ligger i forholdets natur at saken bevismessig er slik at oppholdstillatelse som regel må gis hvis begge parter i et ekteskap hevder at det er reelt. Departementet anser misbruk av ekteskapsinstitusjonen i den sammenheng det her gjelder som noe en må søke å motvirke. Det skyldes ikke utelukkende hensynet til å unngå

¹⁰ Ot.prp. nr. 46 (1986-87) s. 61

innvandring på uriktige premisser, men også at det av andre grunner er mange sider ved det som skjer i slike tilfeller som støter mot god rettsorden.”

Innvandring gjennom proforma ekteskap er altså noe Justisdepartementet her i sitt utkast til ny lov ønsker å bekjempe. Både for å unngå innvandring på uriktige premisser, og fordi det som skjer støter mot god rettsorden.

5 Hvordan håndheves reglene?

Det er regjeringen, Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemda (UNE), ambassadene og politiet som i samråd håndhever den norske innvandringspolitikken.

Vedtak om oppholds- eller arbeidstillatelse fattes som hovedregel av UDI, jf. utl. § 6 åttende ledd. Utenriksstasjonene og politiet utgjør primært saksforberedende organer, underlagt direktoratets instruksjonsmyndighet. Vedtak om visse oppholds- og arbeidstillatelser kan imidlertid innvilges av politiet eller utenriksstasjonen når det ikke er tvil om at vilkårene er oppfylt, jf. utl. § 6, 8. ledd, jf. utlendingsforskriften (utf.) § 13, 2. til 4. ledd. Dette er ofte tilfelle ved tillatelse gjennom familiegjenforening. I mange av disse sakene er vilkårene klart oppfylt, og politiet innvilger mange slike tillatelser.

5.1 Politiets arbeid

De 27 politidistriktene mottar og forbereder søknader om oppholds- og arbeidstillatelse og behandler store deler av sakene de mottar. Politiet har imidlertid ikke kompetanse til å avslå søknader. Dersom politiet ved behandlingen av en søknad finner at vilkårene for tillatelse ikke er oppfylt må saken sendes til UDI for avslag. Politiet oppretter også utvisningssaker som avgjøres av UDI. I tillegg kan de fatte bortvisningsvedtak etter nærmere anvisning i utlendingsforskriften.

Ved mistanke om proforma ekteskap er det mest sannsynlig at dette avsløres i forbindelse med fornyelse av en tillatelse eller ved en søknad om bosettingstillatelse. Det er politiet som behandler fornyelser i forbindelse med familiegjenforening. Ved en første gangs søknad om tillatelse vil det ikke være samme muligheter for å kunne sjekke om ekteskapet mellom partene er reelt. I mange tilfeller har ekteskapet blitt inngått i utlandet

og tillatelsen innvilges da før den utenlandske parten i ekteskapet kommer til Norge. Ved en fornyelse har politiet mulighet til å sjekke folkeregisteret, de kan innkalle partene til intervju og de kan foreta bostedskontroll.

Når politiet mottar en søknad om fornyelse av tillatelse på bakgrunn av familiegjenforening vil de i utgangspunktet starte med å sjekke at ektefellene er bosatt på samme folkeregistrerte adresse. Dersom ektefellene overhodet ikke er registrert på samme adresse, bør dette sjekkes nærmere. Det kan selvfølgelig skyldes at en av dem har glemt å endre adresse ved flytting, men det tas da gjerne en telefon eller skrives et brev hvor utlendingen bes forklare hvorfor ektefellene ikke er folkeregistrert på samme adresse. Det kan også være at folkeregisteret oppgir at ektefellene står registrert som ugift eller registrert gift med andre. I tillegg kan politiet gjennom folkeregisteret sjekke historikken i sivilstanden til den av ektefellene som har lovlig opphold i Norge. På denne måten kan det avsløres dersom denne har flere korte ekteskap med utlendinger bak seg. Kanskje ekteskapene har vart akkurat lenge nok til at ektefellen har fått bosettingstillatelse i landet. Dette kan gi en indikasjon på at den med lovlig opphold i Norge har giftet seg proforma opptil flere ganger. Momenter som de nevnte vil kunne gi en indikasjon på at det her kan være ugler i mosen.

Dersom alt ser greit ut i folkeregisteret sjekkes saksmappen. Dersom ektefellene har vært intervjuet ved første gangs søknad om arbeidstillatelse vil denne rapporten ligge i mappen. Dersom det ikke er foretatt intervju ved første gangs søknad er saken i utgangspunktet grei. Da har politiet og UDI oppfattet saken som så klar at det ikke er nødvendig med ytterligere opplysninger. I mappen kan det også finnes bilder av ektefellene, gjerne fra bryllupet. Bilder vil ikke nødvendigvis kunne si så mye, men det vil kunne være et varsko dersom ektefellene overholdet ikke kan fremlegge felles bilder. Ved et intervju vil partene bli intervjuet hver for seg slik at politiet i ettertid kan sammenlikne hva ektefellene har svart. På et slikt intervju vil ektefellene gjerne bli spurt om hva de spiste til middag i går, om de gjorde noe sammen forrige helg, om de har felles venner og lignende.¹¹ Dersom det

¹¹ Dette behandles nærmere nedenfor.

mangler overensstemmelse mellom hva ektefellene har forklart kan det være grunn til å mistenke at ekteskapet ikke er reelt. I slike tilfeller vil politiet gjerne foreta en bostedskontroll. Hensikten med kontrollen er nettopp å avdekke om ektefellene bor sammen eller ikke. De banker da gjerne på døra tidlig på morgenen eller i helgen da sannsynligheten er størst for å finne begge ektefeller hjemme dersom de faktisk bor sammen. En slik bostedskontroll kan avsløre mye dersom ekteskapet mellom partene ikke er reelt. Det er jo nettopp i leiligheten en vil finne mest beviser for om partene bor sammen eller ei. Det er åpenbart en klar indikasjon på proforma ekteskap dersom det bare finnes eiendeler som tilhører den ene av partene i leiligheten. I det siste har politiet endret litt på taktikken når det gjelder bostedskontroller. Tidligere var det vanlig at bostedskontroll ble foretatt mens utlendingen hadde søknad om fornyelse av tillatelse til behandling. Det var da vanskelig for politiet å komme overraskende på besøk nettopp fordi ektefellene ventet besøk fra politiet i denne tiden, og bodde kanskje sammen for en kortere periode til politiet hadde vært innom. Politiet har nå valgt å gjøre det på en litt annen måte. Der det er mistanke om proforma ekteskap fornyer politiet allikevel tillatelsen til vedkommende og tar heller bostedskontrollen et par måneder senere. Etter at tillatelsen er fornyet aner ektefellene fred og ingen fare, og det vil da være enklere å avsløre et ikke reelt ekteskap ved en bostedskontroll. Dersom det da avsløres at ekteskapet kun er proforma tilbakekaller politiet den gitte tillatelsen.

Mange proforma ekteskap avsløres ved intervju hos politiet. I utlendingsseksjonen i Oslo politidistrikt arbeider kontinuerlig ca. 6 personer med å avsløre proforma ekteskap. De har par inne til intervju flere ganger i uken. Det er dessverre slik at mange ikke møter til intervju. Jeg skulle få være med en av saksbehandlerene på et intervju hvor det var mistanke om proforma ekteskap. Det skjedde dessverre ved flere anledninger at de som var innkalt til intervju ikke møtte, men jeg fikk til slutt anledning til å være med på et intervju. Partene i dette intervjuet var imidlertid ikke gift slik at det dreide seg ikke om avsløring av et proforma ekteskap, men selve intervjuet og fremgangsmåten var den samme. Begge parter var fra Pakistan. Mannen hadde bosettingstillatelse og hadde bodd i Norge siden slutten av 80-tallet, da han kom som student. Kvinnen hadde tidligere søkt om asyl, men

fått avslag på dette. Hun søkte nå om familiegjening med samboer. Etter utl. § 8 annet ledd, jf. utf. § 24 første ledd bokstav b kan arbeidstillatelse gis til samboere som har eller venter barn sammen. Partene hadde fått et barn sammen i 2003. Det var ikke bekreftet at mannen var far til barnet, men han hadde erkjent farskapet. Grunnen til at partene var kalt inn til intervju var at det var tvil om hvorvidt mannen var far til barnet og om partene bodde sammen. Saken var rimelig spesiell. Kvinnen kom til Norge i 2003 og søkte om asyl da hun fryktet at familien i Pakistan ville drepe henne fordi hun nektet å la seg gifte bort. Hun ble gravid rett etter at hun kom til Norge, visstnok med mannen som nå er hennes samboer. De hadde truffet hverandre på Deichmanske bibliotek i Oslo en tre fire ganger og hun skulle visstnok i løpet av denne tiden ha blitt gravid. Da mannen fant ut at kvinnen var gravid skal han ha stukket av. Dette skulle visstnok være fordi han på denne tiden var i et samboerforhold med en norsk kvinne. Den pakistanske kvinnen flyttet inn til en pakistansk familie hvor hun bodde frem til 2005 da hun traff mannen som skulle være far til hennes barn igjen. De traff hverandre i hagen der hun bodde da mannen kom på besøk til broren sin. Det viste seg at kvinnen hele tiden hadde bodd hos broren til han som gjorde henne gravid. Etter dette erkjente mannen farskapet og de flyttet sammen i underetasjen i brorens hus. På bakgrunn av dette søkte kvinnen om familiegjening med samboer.

Intervjuet startet kl. 09.30 som er standard tidspunkt for alle slike intervjuer. Partene møtte med datteren. Kvinnen ble intervjuet først, mens mannen og barnet måtte vente på gangen. Hun ble bedt om å slå av mobiltelefonen. Dette var visstnok en sikkerhet fordi politiet hadde opplevd tilfeller hvor partene hadde hatt mobiltelefonen på under intervjuet og hørt på hva den andre svarte slik at denne etterpå kunne samkjøre svarene. Kvinnen snakket kun engelsk, men svært godt, så det var grunn til å tro at hun var høyt utdannet i hjemlandet. Intervjuet foregikk på engelsk. Kvinnen ble først gjort oppmerksom på straffebestemmelsen i utl. § 47 første ledd bokstav b og strl. § 166 om falsk forklaring. Deretter startet utspørringen. Søker ble først spurt om situasjonen rundt barnet hennes, om barnefaren hadde vært tilstede under fødselen, og hvorfor hennes nåværende samboer ikke hadde erkjent farskapet før to år etter datterens fødsel. Hun ble også spurt om hun ville være villig til å avlegge DNA prøve for å bekrefte at mannen hennes er far til barnet.

Videre ble hun spurt om forholdene rundt asylsøknaden og om hvordan hun hadde møtt mannen sin første gang og igjen da han påtok seg farskapet. Hun ble også spurt om hjemmet deres og ble bedt om å forklare detaljert om dette. Dette var for å kunne avsløre dersom de ikke bodde sammen. Mannen ville da sannsynligvis komme med en annen eller kanskje delvis avvikende forklaring dersom samboerskapet mellom dem ikke var reelt. Til sist ble kvinnen spurt om hvordan de hadde feiret bursdagene sine i januar, når de skulle på ferie neste gang osv. Kvinnen svarte svært raskt på hvert spørsmål, men straks saksbehandleren spurte om ting rundt svaret hennes ble hun usikker og famlende. Jeg fikk følelsen at hun hadde pugget mye av det hun skulle si, og at hun ble satt ut straks det ble avvik fra dette. Fikk også inntrykk av at hun prøvde å "overforklare" for at uttalelsene hennes skulle virke troverdige. Intervjuet med kvinnen tok ca 2 timer. Dette er ikke i utgangspunktet lang tid. Proforma intervjuer kan gjerne vare i 6-7 timer.

Etter dette ble mannen intervjuet, og han ble spurt om omtrent de samme tingene som kvinnen. Hele bakgrunnen for at partene intervjues hver for seg er jo nettopp for å kunne sammenlikne svarene deres. Mannen kunne svarene sine veldig godt han også, og det var stort sett samsvar mellom det de begge fortalte under intervjuet, slik at det var umulig å konkludere med at partene ikke bodde sammen. Allikevel satt jeg igjen med en følelse av at noe ikke stemte. Det fremstod for meg som underlig at kvinnen var blitt gravid rett etter at hun fikk avslag på asyl og etter kun kort bekjentskap med en mann hun bare hadde truffet på biblioteket. I tillegg synes jeg det var litt for tilfeldig at familien hun bodde hos da hun fødte datteren skulle vise seg to år senere å være broren til faren til barnet, og at han ikke hadde besøkt broren sin hele denne tiden. Det ble imidlertid under intervjuet ikke avslørt noe som kan tjene som bevis for at partene ikke bodde sammen.

Saken ble etter at intervjuet var over oversendt til UDI for avgjørelse. Politiet hadde ikke vedtaksmyndighet i saken, fordi kvinnen hadde fått avslag på asyl, og hadde dermed ikke gyldig tillatelse for opphold i Norge. Partene hevdet at de ønsket å gifte seg, men at de ikke hadde mulighet til dette så lenge kvinnen ikke har lovlig opphold. Mest sannsynlig vil det bli utført en DNA prøve for å avklare om mannen er far til barnet eller ei. Dersom dette

viser seg å være tilfelle vil kvinnen mest sannsynlig bli innvilget en arbeidstillatelse i familiegjenforening med samboer. Denne tillatelsen vil gis for et år. Ved en søknad om fornyelse av tillatelsen vil det bli sjekket om partene faktisk har giftet seg og da vil spørsmålet om ekteskapet er reelt, det vil si om partene bor sammen, gjøre seg gjeldende. Dette vil sannsynligvis bli undersøkt nøye i en sak som denne hvor det er mistanke om at samboerskapet mellom partene ikke er reelt. Mistanke om et ”proforma samboerskap” om du vil.

Intervjuet var jo som nevnt ikke et intervju for å avsløre proforma ekteskap siden partene ikke var gift, men det gav meg et innblikk i hvordan politiet foretar intervjuer for å prøve å avsløre juks og forsøk på å skaffe seg en tillatelse de etter norsk lov ikke har krav på. I et intervju der det er mistanke om at et ekteskap ikke er reelt vil det spørres mer inngående om hvordan partene traff hverandre, detaljer rundt selve ekteskapsinngåelsen, eventuell bryllupsfeiring og bilder fra bryllupet. De spørres om, som i intervjuet jeg var med på, om detaljer rundt hverdagslivet, om de husker hverandres fødselsdatoer, telefonnumre, navn på foreldre og søsken osv.

Under intervjuet har partene adgang til å ha med seg tolk. Partene har selv ansvar for å skaffe dette.¹² Det er i mange tilfeller helt nødvendig med tolk dersom den som blir intervjuet verken kan norsk eller engelsk. Det største problemet med bruk av tolk er at det kan forsvinne en del detaljer i det den intervjuede forklarer seg om.

Politiet må stadig ta i bruk nye metoder for å prøve å avsløre proforma ekteskap. Det har tidligere vært mest vanlig at ektefellene intervjues hver for seg, slik at intervjuene gjerne kan vare en 6 til 7 timer. Dette er lenge når den som intervjuer skal holde hodet klart for å finne nye måter å stille spørsmål på for avsløre eventuelle usannheter. Det er ikke mulighet for å legge inn en pause underveis fordi ektefellene ikke skal få anledning til å snakke med hverandre. Politiet i Oslo har lagt om strategien for intervjuene slik at partene intervjues

¹² I følge ansatte ved Utlendingsseksjonen i Oslo politidistrikt er det kun i straffesaker at politiet plikter å skaffe tolk. I forvaltningssaker har søker selv ansvar for å få saken sin tilstrekkelig opplyst.

samtidig, men i forskjellige rom av forskjellige saksbehandlere. På denne måten kan saksbehandlerne sende mail til hverandre underveis slik at det lettere kan stilles kontrapørsmål til det partene forklarer seg om, og intervjuene blir kortet ned til halve tiden. Dette er en klar fordel for saksbehandlerne som har større mulighet til å være skjerpet under hele intervjuet.

5.2 Momenter som kan gi indikasjon på proforma ekteskap

Det er mange momenter som kan indikere at et ekteskap ikke er reelt, men kun proforma. Nedenfor er opplistet en del momenter som politiet ser etter når de får inn en søknad om familiegjening med ektefelle.

- Stor aldersforskjell

Dersom det er stor aldersforskjell mellom ektefellene kan dette være en indikasjon på at ekteskapet kun er proforma. Det er ikke så vanlig at en kvinne på for eksempel 18 år og en mann på 70 år finner kjærligheten. Det kan jo selvfølgelig hende, men i de fleste tilfeller vil ektefellene da ha svært forskjellige interesser og planer for livet, og inngåelsen av ekteskapet er gjerne da motivert av andre ting. Dette kan jo naturligvis variere fra kultur til kultur. I en del land i Midtøsten er det ikke nødvendigvis uvanlig med store aldersforskjeller, men da må andre momenter ved ekteskapet vurderes i tillegg. Noe som derimot er uvanlig i de fleste kulturer er store aldersforskjeller den ”gale” veien. Med det mener jeg ekteskap hvor utlendingen er en ung mann, mens den det søkes familiegjening med er en middelaldrende kvinne.

- Flere ekteskap av kortere varighet

I mange tilfeller ser en at den norske borgeren eller den med lovlig opphold i Norge har vært gift med utlendinger opptil flere ganger, og hvor utlendingen har fått opphold i familiegjening med vedkommende. I slike tilfeller er det vanlig at ektefellene har tatt ut skilsmisse rett etter at den utenlandske ektefellen har fått bosettingstillatelse, og deretter er et nytt ekteskap blitt inngått. Her er det stort sett åpenbart at ekteskapet ikke er reelt.

- Uvanlige koblinger

Dersom ektefellene kommer fra forskjellige land, de praktiserer forskjellige religioner, snakker ikke samme språk, de kommer kanskje fra forskjellige regioner i samme land som er i klar konflikt med hverandre, kan dette klart tale for at ekteskapet mellom partene er proforma. Det er jo ganske åpenbart at et ekteskap hvor partene ikke en gang kan kommunisere med hverandre, i de fleste tilfeller må være proforma.

- Arrangerte raske vigslar

I mange tilfeller hvor ekteskap er proforma ekteskap er ekteskapet ofte inngått på svært kort tid. Ektefellene har kanskje bare kjent hverandre noen timer før vielsen finner sted. Dette kan imidlertid være kulturelt betinget. I mange kulturer er det vanlig at ekteskapene er arrangerte av familiene til ektefellene, og de som skal gifte seg har kanskje aldri møtt hverandre. Men det bør lyse en varselampe dersom det ikke er på grunn av kulturen at ekteskapet er blitt inngått på en slik måte. I vestlige land er det i hvert fall mest vanlig at folk kjenner hverandre en stund før de gifter seg, og det virker underlig når f. eks en norsk mann plutselig drar til Kina og gifter seg med en han aldri har møtt før. Selve ekteskapsinngåelsen kan også vitne om det er et reelt ekteskap eller ei. F.eks er det i pakistanske bryllup vanlig med store bryllupsfester med mange hundre mennesker, og festen kan gjerne vare i flere dager. Dersom et pakistansk par har giftet seg uten andre enn de nødvendige vitner til stede, ingen bryllupsfest og ingen bilder fra bryllupet, eller fra verken tiden før eller etter ekteskapsinngåelsen er dette klare indikasjoner på at det kan dreie seg om et proforma ekteskap.

- At partene ikke har fått barn sammen

Dette er et tema som er svært personlig og et område hvor det må utvises varsomhet. I mange kulturer er det uvanlig at partene ikke får barn etter at de har giftet seg, og det kan være en indikasjon på at et ekteskap ikke er reelt dersom partene for eksempel har vært gift i to tre år uten at de har fått barn sammen. I de fleste forhold hvor ekteskapet kun er inngått proforma får ikke partene barn sammen, selv om det i følge politiet er en økende tendens til at ektefellene får barn for å skjule at ekteskapet ikke er reelt. I saker hvor det er barn inni

bildet skal det svært mye til for at politiet sjekker forholdet nærmere. Men dette temaet skal som sagt behandles med varsomhet. Det er jo ikke bare i vestlige land og kulturer at par opplever ufrivillig barnløshet, og det vil for de fleste som opplever dette være et følsomt tema.

- Tidligere søkt om opphold på annet grunnlag.

I mange tilfeller hvor en utlending har søkt om asyl og fått avslag på denne har han søkt om familiegjening med ektefelle kun kort tid etter. Ekteskapet er da gjerne inngått etter at utlendingen fikk avslag på asyl. I slike saker er det enkelt å se på ekteskapet som bare et nytt virkemiddel til å få lovlig opphold i Norge, og dette er nok ofte også tilfelle. I alle fall gir det en klar indikasjon på at saken bør sjekkes nærmere.

- Skifte av legning

En har også sett tilfeller der en utlending har søkt om asyl på grunn av frykt for forfølgelse i hjemlandet fordi han eller hun er homoseksuell. Dette gir sjelden grunnlag for å oppnå asyl i Norge, og utlendingen blir da gjerne uttransportert fra landet. I en del slike tilfeller har en sett at utlendingen kort tid etter søker familiegjening med en av motsatt kjønn som har lovlig opphold i Norge. Det er selvfølgelig en sjanse for at vedkommende kan være biseksuell, men det er jo påfallende dersom det søkes om opphold på annet grunnlag kort tid etter at vedkommende har fått avslag på asyl. I slike tilfeller er det stor grunn til å mistenke at ekteskapet ikke er reelt. Situasjonen kan også være motsatt. Utlendingen kan søke asyl i Norge og oppgi at han f. eks har kone og barn i hjemlandet. Han får avslag på asyl, og inngår kort tid etter partnerskap med en han kan søke familiegjening med, og sikrer seg dermed opphold i Norge.

- Svak økonomi hos referansen

At referansen har svak økonomi kan nok ikke alene indikere at et ekteskap er proforma, men i sammenheng med mistanke på annet grunnlag kan dette være et moment. Det er som nevnt et krav om forsørgelse av en viss størrelse for å få tillatelse gjennom familiegjening i Norge. I mange tilfeller er denne grensen så vidt nådd. Dette kan tyde

på at ektefellen med lovlig opphold i Norge har dårlig økonomi og kanskje har benyttet sjansen til å tjene noen kroner på å gifte seg proforma. Det kan være mye penger å hente ved å hjelpe en utlending til lovlig opphold i landet.¹³ Svak økonomi hos referansen kan også tyde på at det kanskje er ”fabrikkert” lønnslipper som viser at vedkommende har tjent så og så mye. Det har vært tilfeller hvor bedrifter har blitt avslørt nettopp fordi de ofte har utstedt lønnslipper til folk som ikke jobber i bedriften, men mot betaling for at referansen skal kunne vise til inntekt for å få den proforma gifte ektefellen til Norge.

- Hvordan ektefellene traff hverandre

I de aller fleste tilfeller med proforma ekteskap har ektefellene truffet hverandre på en måte som fort kan vekke mistanke. En ting er arrangerte ekteskap, en annen ting er folk som har truffet hverandre gjennom venner og bekjente. Dette kan være vanskeligere å avsløre fordi det jo er ganske vanlig å finne ektefellen gjennom slike kanaler. Men i de tilfellene hvor det er proforma inni bildet har den norske ektefellen eller den med lovlig opphold i Norge gjerne ikke truffet den utenlandske parten før selve bryllupet, eller giftemålet er inngått etter kun kort bekjentskap. Ofte foregår bryllupet i utlandet. Mange treffer hverandre også på utesteder, og det er en del utesteder som i følge politiet er beryktet for å være treffsteder for folk som inngår proforma ekteskap. Eksempler fra Oslo er typisk ”brune” puber som Galgeberg Corner, ”Olympen” (kallenavnet er ”Lompa”) på Grønland og ”Gamla” ved Grenden.

Alle disse momentene kan være mer eller mindre klare, og politiet har ikke nok ressurser til å ta tak i alle saker hvor det er mistanke om proforma ekteskap. Dermed er det bare i de tilfellene hvor det er ganske klart at ekteskapet er inngått proforma at politiet tar affære. I saker hvor det bare er en liten mistanke om proforma ekteskap kan ikke politiet risikere å bruke masse ressurser, og så blir kanskje resultatet at bevisene mot ektefellene ikke er gode nok til å avslå søknaden om opphold eller til å kunne anmelde forholdet.

¹³ Mer om dette under kapitlet om hvem som inngår proforma ekteskap.

6 Hvem inngår proforma ekteskap og hvorfor?

Det er mange ulike grunner til at folk inngår proforma ekteskap for å gi en utlending mulighet til å skaffe seg opphold i Norge. Mange gjør det av idealistiske og politiske grunner. De mener kanskje at den norske innvandringspolitikken er altfor streng og at alle som ønsker det bør kunne bosette seg i Norge. Andre synes synd på de menneskene det gjelder og ønsker å hjelpe av den grunn. Atter andre inngår ekteskapet for å tjene på det, enten i form av tjenester eller penger. I mange tilfeller er motivet en kombinasjon av disse.

Mange ekteskap som er proforma er inngått med en nordmann. I alle dommene som jeg viser til under kapitlet om straff er de siktede unge norske kvinner og menn. De har alle dårlig økonomi og inngåelsen av ekteskapet med utlendingen er klart motivert av penger. De mottok alle rundt 100 000 kr for å gifte seg proforma. De har kommet i kontakt med utlendingen gjennom bekjente som ønsker en tjeneste. På slike "brune" puber som nevnt ovenfor vanker det mange gamle fylliker og folk som har havnet på skråplanet.

Fremtidsutsiktene er nok for mange av dem ikke så gode, og når de blir spurt om å gifte seg proforma med en utlending kommer de plutselig i søkelyset. De får masse oppmerksomhet og blir lovet en god slant penger, eller f. eks øl og røyk. Terskelen for slike mennesker til å begå lovbrudd er gjerne heller ikke så høy. Hva har de å tape på å inngå ekteskap med en utlending? Stort sett ingen ting, og det er i slike tilfeller at en gjerne ser ekteskap mellom damer på 60 og unge utenlandske gutter i 20- årene.

Tidligere var det mest vanlig at proforma ekteskap ble inngått mellom nordmann og utlending eller utlendinger fra samme land, hvor den ene hadde lovlig opphold i Norge. Tendensen nå går mer i retning av at det også inngås en del ekteskap mellom utlendinger fra forskjellige land. Tendensen går også mer og mer i retning av organiserte miljøer som

likner menneskesmugling.¹⁴ Dette er godt organiserte nettverk hvor det er vanskelig å avsløre proforma ekteskap. Ved bostedskontroll er det f. eks vanskelig å avsløre dersom partene ikke bor sammen fordi alt er planlagt ned til minste detalj. Dette gjelder også ved intervjuene hos politiet. De har gjerne pugget det de skal svare og kjenner godt til hvilke spørsmål politiet vil stille. En annen tendens som i følge politiet i Oslo er økende er ekteskap mellom fetter og kusine som gjerne også er tvangsekteskap. Dette har visstnok spesielt tatt seg opp i det pakistanske miljøet. Pakistanske jenter og gutter med norsk statsborgerskap eller annet lovlig opphold i Norge tvinges til å gifte seg med sin pakistanske fetter eller kusine proforma for at fetteren eller kusinen skal kunne komme til Norge. For dette mottar den pakistanske familien i Norge store pengesummer. Ektefellene er da gjerne gift i tre år før de skilles slik at den utenlandske parten oppnår bosettingstillatelse. Deretter kan begge disse gifte seg på nytt på hver sin kant og nok en gang skaffe nye fettere og kusiner lovlig opphold i Norge.

Det er store variasjoner i hva folk mottar av penger og tjenester for å inngå proforma ekteskap med en utlending. Det kan dreie seg om alt fra penger til øl og røyk til høye pengesummer. I følge politiet i Oslo er den høyeste summen de har hørt om 100 000 amerikanske dollar. Dette gjaldt en pakistaner som giftet seg med en norsk-pakistaner. Når det gjelder tjenester kan det dreie seg om vaskehjelp, hagearbeid og betaling av f. eks telefonregninger.

Hvem det inngås proforma ekteskap med varierer også. De landene som er mest representert er i følge politiet i Oslo; Kina, India, Pakistan, Vietnam, Iran, Irak, Tyrkia, Marokko, Algerie (samt andre nordafrikanske land) og Russland (samt andre tidligere østblokkland). Mange av utlendingene gifter seg proforma for å komme til Norge og arbeide, mens i andre tilfeller er de bare en del av et større spill hvor de skal skille seg når de oppnår bosettingstillatelse og deretter gifte seg på nytt med en annen utlending. For mange er det målet om å oppnå norsk statsborgerskap som er det viktigste. De har ikke

¹⁴ Mer om dette nedenfor

nødvendigvis et ønske om å få bo i Norge, men det er lett å tenke seg at for en iraker er det f. eks mye enklere å reise verden rundt med et norsk pass enn med et irakisk.

UDI mottar hvert år 100-150 saker hvor det er opplysninger som indikerer proforma ekteskap. I ca. 50 av disse sakene får søkerne avslag.¹⁵

¹⁵ Tall fra UDI.

7 Konsekvenser av at proforma ekteskap blir avslørt

7.1 Straff

Utl. § 47 er den sentrale straffebestemmelse på utlendingsfeltet. Fordi straff etter denne bestemmelsen kun kommer til anvendelse når allmenne hensyn tilsier dette, jf. siste ledd, er hovedbegrunnelsene for å vedta straffebestemmelsene viktige. Basert på forarbeidene er det særlig tre hensyn som tilsier at overtredelser på utlendingsfeltet må være straffbare.

- Forholdsmessig reaksjon

I en del tilfeller vil bruk av utlendingsrettslige reaksjoner bli alt for strenge. Det kan for eksempel være tilfelle når en utenlands familieforsørger som har oppholdt seg i Norge i flere år sammen med familien sin, gir klart gale eller ufullstendige opplysninger om sine arbeidsforhold til utlendingsmyndigheten. Her vil det være mer passende å gi vedkommende en betydelig bot, eventuelt en kortvarig fengselsstraff, fremfor å gå til utvisning av familieforsørgeren og derved i praksis også resten av familien.

- Hvor utlendingsrettslige reaksjoner er umulig

I den grad norske borgere står for eller medvirker til overtredelsen, er utlendingsrettslige reaksjoner uaktuelt. En norsk statsborger kan jo ikke utvises fra Norge. Dette er praktisk i tilfeller med proforma ekteskap hvor den ene parten er norsk. I slike tilfeller vil det være praktisk med bøter eller fengselsstraff.¹⁶

- Tilstrekkelig og rettferdig straff for alvorlige forhold

Også på utlendingsfeltet vil det finnes overtredelser som er så graverende at både ønsket om å forebygge slike forhold og imøtekomme befolkningens forventning om strenge reaksjoner på moralsk forkastelig adferd, gjør det nødvendig å ha mulighet for å reagere

¹⁶ Dette behandles nærmere under kapitlet om straff

med følbare straffereaksjoner. Det beste eksemplet på dette i dag er de forholdsvis vide strafferammer for menneskesmugling. Det ville åpenbart ikke vært tilstrekkelig om den kurør som transporterer 30 utlendinger ulovlig inn til Norge på en farlig og nedverdiggende måte, bare skulle utvises sammen med dem han smuglet inn. Dette har også klare linjer til proforma ekteskap, som i mange tilfeller er en form for menneskesmugling.¹⁷

Siden utlendingsloven kom i 1988 har hovedtyngden av straffeforfølgning på utlendingsfeltet vært konsentrert om tilfeller som kan plasseres i en av de ovennevnte grupper. Den store kriminalitetsøkning – både i omfang og alvorlighet – har imidlertid kommet innenfor den virksomhet som kalles ”menneskesmugling”. For mennesker som lever under fattigslige og vanskelige forhold i Øst-Europa, Afrika og Asia, fremstår de vesteuropeiske land som attraktive. Organisasjoner som ofte av rent kriminell karakter organiserer mot betaling transport fra hjemlandet til bestemmelsesstedet i for eksempel Norge. Transporten skjer ofte under kummerlige og nedverdiggende forhold, og til tider på en direkte livsfarlig måte. Kriminalitetsutviklingen på dette området illustreres både i lovgivning og i praksis. Ved lovendring av 10. januar 1997 nr. 5 ble strafferammen for organisert menneskesmugling i vinnings hensikt hevet fra to til fem år, og ved lovendring av 4. juli 2003 nr. 78 ytterligere hevet til seks år. Ved lovvedtak av 16. juli 1999 nr. 67 fikk utl. § 47 et nytt tredje ledd som inneholder en egen bestemmelse om menneskesmugling i vinnings hensikt, men som ikke er organisert virksomhet med en strafferamme på tre år. Denne siste bestemmelsen er den mest praktiske i forhold til proforma ekteskap, og vil bli nærmere redegjort for under kapittel om straff for referansen.

7.2 Forholdet til straffeloven

Utl. § 47 første ledd bokstav b knytter straff til tilfeller hvor det til utlendingsmyndighetene gis vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger i en situasjon hvor det foreligger en plikt til å gi opplysningene, eller hvor de skal tjene som bevis. Avhengig av omstendighetene er dette en type handling som også kan rammes av forskjellige

¹⁷ Dette behandles nærmere under kapitlet om menneskesmugling

bestemmelser i Alminnelig borgerlig straffelov (Straffeloven) av 22. mai 1902 nr. 10. Særlig aktuelle er bestemmelsene i strl. §§ 166, jf. § 167, § 182, § 270, jf. § 271, samt strl. § 333. Slik utl. § 47 er utformet, hindrer den ikke at bestemmelser i utlendingsloven og straffeloven brukes i idealkonkurrens, og for de tilfeller hvor bestemmelsene ikke kan brukes i konkurrens, er det heller ikke noen regulering av hvilket regelsett som skal ha prioritet. Strl. § 166 er den bestemmelsen i straffeloven som er mest aktuell med tanke på proforma ekteskap i forhold til utlendingens straffansvar, og vil derfor bli behandlet i det følgende. Både utl. § 47 første ledd bokstav b og strl. § 166 om falsk forklaring beskytter samme interesse. Begge ivaretar det offentliges behov for at det gis riktig informasjon fra dem som er pliktige til å gi opplysninger, eller som for øvrig bidrar til myndighetenes bevisinnhenting. Det er imidlertid ikke full overlapping mellom bestemmelsene. På den objektive side krever utlendingslovens bestemmelse at informasjonen skal være vesentlig uriktig mv., mens strl. § 166 ikke har noe slikt kvalifikasjonskrav. I strl § 166 er det snakk om opplysninger som er gitt til en offentlig myndighet. Utl. § 47 første ledd bokstav b har ikke noe slikt krav, men siden den opplysningsplikt som ligger i bunn, gjerne er knyttet til opplysningene til utlendingsmyndighetene vil ikke den forskjellen få noen praktisk betydning. Etter strl. § 166 er forholdet bare straffbart i forsettlig form, mens utl. § 47 første ledd bokstav b også omfatter de tilfeller hvor det foreligger grov uaktsomhet. Men hvor det forsettlig er gitt vesentlig uriktige opplysninger, vil forholdet rammes av begge bestemmelsene, og spørsmålet blir da om de kan brukes i konkurrens. I Runa Bunæs m.fl. 2004 legges det til grunn at straffebestemmelsene i slike tilfeller ikke tar hensyn til ulike sider ved det straffbare forhold, og som bare vil komme frem ved at straffebudene brukes ved siden av hverandre. Konklusjonen deres er derfor at de ikke kan brukes i konkurrens . Dette ble også lagt til grunn i Rt. 2003 s. 179. Dermed oppstår spørsmålet om hvilken bestemmelse som skal eller bør velges.

Siden utl. § 47 første ledd er en spesialbestemmelse kan dette tale for at denne burde velges. Det følger imidlertid av Rt. 1994 s. 1426 - med støtte i forarbeidene – at bestemmelsen i utlendingsloven ikke er en slik *lex specialis* som utelukker bruk av strl. § 166. Det kan på den annen side hevdes at siden strafferammen i strl. § 166 er vesentlig

høyere enn etter bestemmelsen i utlendingsloven (to års fengsel mot seks måneder og bot), er det denne bestemmelse som gir best uttrykk for med hvilket alvor rettsordenen ser på forsettlig falske forklaringer. I praksis mener jeg å finne at de fleste som gir vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger straffes etter bestemmelsen i utlendingsloven.

7.3 Straff for referansen/herboende

Utlendingsloven § 47 tredje ledd lyder som følger:

”Med bøter eller med fengsel inntil tre år straffes den som

- a) i vinnings hensikt hjelper utlending til ulovlig opphold i riket eller i annet land som deltar i Schengensamarbeidet; eller
- b) hjelper utlending til ulovlig opphold i riket eller til annen stat. Dette gjelder likevel ikke dersom hensikten er å hjelpe utlending som omfattes av lovens § 15 til å reise inn i første trygge land.”

Bestemmelsens bokstav b gjelder menneskesmugling som ikke er ledd i en organisert virksomhet, og ble tilføyd ved lovendring av 16. juli 1999 nr. 67 som et ledd i tilpasning av lovverket til Schengen-avtalen og trådte i kraft 25. mars 2001. Bestemmelsen i utl. § 47 tredje ledd er foranlediget av art. 27 (1) i Schengen-avtalen som lyder:

”Konvensjonspartene forplikter seg til å innføre egnede sanksjoner overfor enhver som i vinnings hensikt hjelper eller forsøker å hjelpe en utlending til innreise i eller opphold på en konvensjonsparts territorium, i strid med denne parts lovgivning om innreise og opphold for utlendinger.”

Det følger av forarbeidene til utl. § 47 tredje ledd, bokstav a¹⁸ at bestemmelsen tar sikte på å ramme dem som i vinnings hensikt hjelper personer som allerede oppholder seg i riket til

¹⁸ Ot.prp. nr. 56 (1998-99) s. 41-42

ulovlig opphold der, mens bokstav b rammer det å hjelpe noen til ulovlig innreise. I forhold til bestemmelsen i bokstav a er det ikke tvil om at det er et vilkår for å straffe hjelperen at utlendingen ikke har lovlig opphold i riket etter norsk utlendingslovgivning. Årsaken til at oppholdet anses som "ulovlig" spiller derimot ingen rolle. Den som mot betaling eller mot andre gratis ytelser som for eksempel barnepass, rengjøring, hagearbeid mv. hjelper en utlending med bopel eller annet skjulested, har oppfylt de objektive straffbarhetsvilkår. Dette gjelder uansett om utlendingens opphold er ulovlig fordi han aldri har hatt lov til å oppholde seg i riket, eller perioden for ordinært turistvisum har utløpt. Bestemmelsen kommer også til anvendelse dersom tidsrommet for innvilget oppholdstillatelse har utløpt, eller når utlendingen har fått avslag på søknad om asyl, og fristen for å forlate riket er ute.

Subjektivt kreves forsett og vinnings hensikt. Når det gjelder forsett må det omfatte at vedkommende er utlending og kommer fra et land som på det aktuelle tidspunkt trenger tillatelse for å oppholde seg i Norge (eller annet Schengen-land). Ved kravet om vinnings hensikt legges også vanlig strafferettslig forståelse til grunn. Vinnings hensikt fordrer at siktemålet med handlingen eller virksomheten er en økonomisk vinning. Det er imidlertid ikke noe straffbarhetsvilkår at vinningen rent faktisk er oppnådd. Dersom en er lovet en bestemt pengesum for å hjelpe en utlending til opphold i Norge og pengesummen ikke blir utbetalt som avtalt betyr ikke dette at vedkommende ikke kan straffes.

I Runa Bunæs m.fl. (2004) s. 599 behandles spørsmålet om hvorvidt proforma ekteskap mot betaling kan rammes av utl. § 47 tredje ledd som "hjelp til ulovlig innreise eller opphold". Det sies her at spørsmålet er tvilsomt og uavklart. Videre står det at å anvende bestemmelsen på proforma ekteskap lar seg forene med ordlyden, men at det faller temmelig klart utenfor det en har tatt sikte på med bestemmelsen, og at det ikke finnes støtte for en slik anvendelse i forarbeidene.¹⁹ Dette er stikk i strid med den praksisen jeg har funnet på området. Jeg vil nedenfor gjøre rede for en del dommer fra ulike tingretter

¹⁹ Ot.prp. nr. 56 (1998-99) s. 41-42

hvor bestemmelsen i utl. § 47 tredje ledd har vært anvendt på tilfeller med proforma ekteskap.

Tingrettsdommer har langt fra så stor autoritet som en dom fra Høyesterett. En høyesterettsdom som direkte avgjør et tolkingsspørsmål er den rettskildefaktoren vi har som har størst vekt. Selv om man synes at både ordlyd, forarbeider og formålsbetraktninger peker i en annen retning, må man normalt rette seg etter det Høyesterett har sagt om lovens forståelse. Når det gjelder tingrettsdommer er det tilfeldig hvilke av dem som blir kjent, men særlig på områder hvor avgjørelser sjelden påankes videre kan deres praksis bli bestemmende for rettstilstanden på området. Jeg kan ikke se at noen av de tingrettsdommene jeg har funnet frem til har blitt anket og i hvert fall ikke helt til Høyesterett. Alle dommene er avgjort ved tilståelsesdom i forhørsrett. Dette innebærer at tiltalte har avgitt en uforbeholden tilståelse, som først og fremst gjelder skyldsspørsmålets faktiske side. En dom avsagt ved forhørsrett innebærer en forenklet rettergang og kan i utgangspunktet føre til en mildere straff, jf. strl. § 59 annet ledd.

Jeg vil i det følgende ta for meg tre tingrettsdommer der tiltalte har blitt dømt etter utl. § 47 tredje ledd, bokstav a. Det er usikkert hvilken rettskildemessig betydning dommene har, men de er i hvert fall en kilde til illustrasjon, og viser også at det faktisk foreligger en del saker hvor tilfeller med proforma ekteskap er blitt pådømt.

Kristiansand tingrett 03.09.2004²⁰

Saken gjaldt tilståelsesdom. Siktete giftet seg med en libanesisk kvinne i Libanon i 2001. For dette skulle han få kr. 100 000,- samt dekket utgiftene til fly. Kvinnen var en venn av en kamerat av siktete og giftemålet ble arrangert for at kvinnen skulle få opphold i Norge. Siktete forklarte at han gikk med på å gifte seg med kvinnen fordi han trengte pengene. Giftemålet ble inngått i Libanon og siktete dro etter dette hjem igjen. Kvinnen kom etter

²⁰ Saksnr. 04-033575ENE-KISA/26

hvert til Norge og bodde her et halvt år før hun reiste hjem igjen. Siktede forklarte at han var usikker på hva han faktisk fikk betalt for tjenesten, men tror at det var ca. 80 000,-.

Mannen ble siktet for overtredelse av utl. § 47 tredje ledd, bokstav a for i vinnings hensikt å ha hjulpet utlending til ulovlig opphold i riket eller i annet land som deltar i Schengensamarbeidet.

Siktede avga en uforbeholden tilståelse. Retten fant det bevist på bakgrunn av tilståelsen og vitneforklaringer at siktede hadde forholdt seg som beskrevet i siktelsen, og at han handlet forsettlig og i vinnings hensikt. Retten kom til at de subjektive og objektive vilkår for straff var oppfylt. Ved straffutmålingen har retten tatt utgangspunkt i strafferammen for overtredelse av utl. § 47 tredje ledd, bokstav a, bøter eller fengsel inntil tre år. Under dette punktet har retten bemerket at de ikke kan se at det foreligger rettspraksis fra høyere rettsinstanser som er tilnærmet lik den foreliggende sak. Videre har retten bemerket at det foreligger sterke allmennpreventive hensyn i saken hvor man med vinnings hensikt hjelper utlendinger til ulovlig opphold i landet, og at bakgrunnen for dette er de sterkt uheldige konsekvenser av ulovlig innvandring og opphold i landet i sin alminnelighet. Videre sies det at det er viktig å reagere konsekvent og tydelig på at samfunnet ikke aksepterer slike lovbrudd. På denne bakgrunn finner retten at det som utgangspunkt må reageres med ubetinget fengsel i saker som denne. Siktede avgav som nevnt en uforbeholden tilståelse, erkjente straffeskyld og samtykket til dom på tilståelsessak. Dette har retten vektlagt i formildende retning.

Påtalemyndigheten begjærte inndragning av vinning med kr. 100 000,-. Dette med medhold i strl. § 34. Siktede var som nevnt usikker på hvor mye han faktisk hadde fått utbetalt, men antydte at beløpet lå på ca. 80 000,-. Retten la til grunn at dette var utbytte av en straffbar handling som skal inndras i medhold av straffelovens § 34 første ledd, og at en slik inndragning ikke ville være klart urimelig etter bestemmelsens annet punktum.

Tiltalte ble dømt til fengsel i 30 dager og inndragning av 80 000 kr.

Drammen tingrett 12.11.2003²¹

Også denne saken ble avgjort ved tilståelsesdom. Siktete giftet seg i 2002 med en mann fra Chile. Siktete forklarte at hun kom i kontakt med denne mannen gjennom en kollega som var en slekting av mannen hun giftet seg med. Mannen ønsket å gifte seg for å få oppholdstillatelse i Norge. Siktete og mannen hun giftet seg med møtte hverandre kun en gang før giftemålet fant sted, og siktete forklarte at hun bestemte seg for å hjelpe mannen fordi hun selv hadde dårlig økonomi og trengte pengene. Hun mottok kr. 100 000,- for tjenesten. Etter vielsen hadde ektefellene kun telefonisk kontakt og det var hele tiden klart at de ikke skulle bo sammen. Ekteskapet var kun pro forma.

Kvinnen ble siktet for overtredelse av utl. § 47 tredje ledd, bokstav a. Siktete har også i denne dommen avgitt en uforbeholden tilståelse som dekker de subjektive og objektive vilkår for fellelse i henhold til siktelsen, og som styrkes av de øvrige opplysninger i saken.

Retten har i denne saken valgt å gå dypere inn i spørsmålet om inndragning av de 100 000 kr som siktete mottok som betaling for tjenesten. Etter en vurdering av om det ville være klart urimelig å inndra de 100 000 kronene etter strl. § 34 første ledd, annet punktum, kom retten til en skjønnsmessig inndragning på kr. 25 000,-. Bakgrunnen for dette var blant annet at store deler av det opprinnelige beløpet var oppbrukt og kvinnens ustabile psykiske situasjon, samt at hun forsørger et barn.

Kvinnen ble dømt til samfunnsstraff i 30 timer med en subsidiær fengselsstraff på 30 dager og inndragning av utbytte med kr. 25 000,-.

Nedre Romerike tingrett 14.01.2005²²

Denne saken ble også avsagt ved tilståelsesdom. Siktete erklærte seg dermed straffskyldig i henhold til siktelsen. Siktete forklarte at han i 2001 ble satt i kontakt med en kinesisk kvinne, gjennom kvinnens tante. Tanta og siktete avtalte at han skulle få kr. 100 000,- for å

²¹ Saksnr.: F03-1741

²² Saksnr.: 04-098547ENE-NERO

gifte seg med den kinesiske kvinnen. Giftemålet ble inngått i Kina og ektefellene hadde kun truffet hverandre et par dager før ekteskapsinngåelsen. Formålet med ekteskapet var å gi kvinnen grunnlag for visum og adgang til å søke arbeidstillatelse i Norge med formål å oppnå bosettingstillatelse.

Mannen ble siktet for overtredelse av utl. § 47 tredje ledd, bokstav a. Siktede avgav som nevnt uforbeholden tilståelse og det nevnes spesifikt i dommen at riktigheten av tilståelsen styrkes av de øvrige opplysninger i saken, herunder rapport i forvaltningssak. Dette er etter all sannsynlighet rapport fra politiet som mest sannsynlig har intervjuet ektefellene for å finne ut om ekteskapet mellom dem er reelt. Det nevnes også at retten finner det bevist at siktede har handlet forsettlig og i vinnings hensikt, og at de subjektive og objektive vilkår for straff er oppfylt.

Retten bemerker at meget sterke allmennpreventive grunner gjør seg gjeldende i denne type saker. Videre sies det at det er viktig å signalisere at samfunnet ikke kan akseptere at personer hjemmehørende i Norge alene i vinnings hensikt utnytter familiegjenforeningsinstituttet til å hjelpe andre personer med å få bosettingstillatelse i landet. Det nevnes videre at forholdet i realiteten er en type menneskesmugling og at det i verste fall kan bidra til å uthule familiegjenforeningsinstituttet.

Retten har vurdert hvorvidt hele straffen kan gjøres betinget, men har funnet dette utilrådelig av allmennpreventive grunner. Mannen ble dermed dømt til fengsel i 90 dager. Fullbyrdelsen av 60 dager av straffen ble utsatt i medhold av straffeloven §§ 52-54 med en prøvetid på to år. Videre ble siktede dømt til å tåle inndragning av kr. 80 000,- jf. strl. § 34.

Alle disse dommene viser at utl. § 47 tredje ledd bokstav a benyttes til å dømme mennesker som har inngått et proforma ekteskap med den hensikt at ektefellen skal få opphold i Norge og få muligheten til å oppnå bosettingstillatelse etter å ha vært gift i tre år.

7.4 Konsekvenser for utlendingen

Ved avsløring av proforma ekteskap vil det for utlendingens vedkommende være mest nærliggende å tilbakekalle tillatelsen til opphold i Norge, slik at han da i praksis må forlate landet. Det er som nevnt politiet som i all hovedsak avslører proforma ekteskap.²³ Dersom politiet ved en søknad om fornyelse av arbeidstillatelse eller ved en søknad om bosettingstillatelse mistenker at ekteskapet mellom partene ikke er reelt sender de saken videre til Utlendingsdirektoratet med oppfordring om å se nærmere på saken og gi avslag på søknaden. Utlendingen vil da bli varslet om avslag på søknaden og at han ikke lengre har gyldig opphold i landet. Utlendingen kan imidlertid klage denne avgjørelsen inn for Utlendingsnemnda (UNE).

7.4.1 Kort om Utlendingsnemnda

Utlendingsnemnda (UNE) ble etablert 1. januar 2001 etter vedtak i Stortinget om å opprette et uavhengig organ for behandling av klager i saker etter utlendingsloven. Klage ble tidligere behandlet av Justisdepartementet. Bakgrunnen for etableringen av et uavhengig klageorgan var blant annet et stadig økende sakspress på departementet og også på den ansvarlige statsråden, samt en stadig økende kritikk mot rettssikkerheten i utlendingsforvaltningen. Opprettelsen av nemnda skulle bedre rettssikkerheten, styrke tilliten til de avgjørelser som ble truffet, redusere saksbehandlingstiden og avlaste statsråden.

Administrativt er UNE underlagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID).

Hovedregelen er at departementet ikke kan instruere UNE om lovtolkning, skjønnsutøvelse eller avgjørelsen av enkeltsaker, jf. utl. § 38 første ledd, siste punktum. Departementet kan imidlertid instruere om lovtolkning og skjønnsutøvelse når det gjelder hensynet til rikets sikkerhet eller utenrikspolitiske hensyn, og i avgjørelse av enkeltsak som innbefatter slike hensyn, jf. utl. § 38 første ledd, første punktum.

²³ Se mer om dette under kapitlet om politiets arbeid.

Etter utl. § 38 siste ledd kan vedtak truffet av politi eller utenriksstasjon "...påklages til Utlendingsdirektoratet. For øvrig kan vedtak påklages til Utlendingsnemnda". Nemnda behandler altså klager der UDI har truffet vedtak som førsteinstans. Dette vil alltid være aktuelt i saker om proforma ekteskap da politiet ikke har vedtakskompetanse til å fatte negativt vedtak i slike saker. I 2005 behandlet UNE 12049 saker, av disse var 1898 saker om familiegjenforening. Totalt av de sakene som ble behandlet fikk 8,2 % helt eller delvis medhold.²⁴ UNEs avgjørelse i enkeltsaker kan bringes inn for domstolene for prøving av vedtakets gyldighet, jf. utl. § 38a siste ledd og utf. § 137. Dersom domstolene finner at vedtaket fra UNE er gyldig blir konsekvensen for utlendingen mest sannsynlig en bort- eller utvisning fra Norge. Utlendingen har imidlertid mulighet til å søke om tillatelse på annet grunnlag, men i saker med familiegjenforening vil nok ikke mulighetene for å få opphold på annet grunnlag være store. Det er jo nettopp ekteskapet med norsk borger eller annen med lovlig opphold som har gjort det mulig å få opphold i Norge. Jeg vil nedenfor ta for meg en nylig avsagt dom fra Oslo tingrett som gjelder spørsmålet om gyldigheten av et vedtak fattet av Utlendingsnemndas. Denne dommen er langt fra den eneste i sitt slag, men jeg velger å ta med kun en dom til illustrasjon da disse dommene kan være svært omfattende. Det vises for øvrig til det som er sagt om tingrettsdommer i kapittel 7.3.

Oslo tingretts dom av 07.02.06²⁵

Saken gjaldt overprøving av Utlendingsnemndas avslag på søknad om bosettingstillatelse. Saken dreide seg om hvorvidt et ekteskap mellom en norsk kvinne og en mann fra Tyrkia var reelt eller proforma. Ved UNEs vedtak av 26.10.05 stadfestet UNE UDIs avslag av 19.04.04 på mannens søknad om bosettingstillatelse. Samtidig vedtok UNE at vilkårene for fornyelse av mannens arbeidstillatelse ikke forelå. Mannen giftet seg med den norske kvinnen i 1998 og bodde og arbeidet lovlig i Norge i familiegjenforeningsøyemed siden den gang. UNEs avslag på bosettingstillatelse ble begrunnet med at det ikke dreide seg om et reelt ekteskap.

²⁴ Tall fra Utlendingsnemndas hjemmeside; <http://www.une.no>

²⁵ Saksnr: 05-163373TVI-OTIR/08

Den tyrkiske mannen ble første gang pågrepet i Oslo i 1996 da han ikke hadde visum til Norge. Han ble deretter bortvist til Sverige hvor han hadde søkt om asyl. Mannen søkte samme år første gang om arbeidstillatelse i Norge. Mannen var denne gang gift med en annen norsk borger og søkte familiegjenforening med henne. Ektefellene ble separert i 1997 og etter avslag på søknad om fornyet arbeidstillatelse ble mannen uttransportert til Istanbul. I januar 1998 skal mannen ha søkt om arbeidstillatelse som spesialist, som han fikk avslag på. Mannen og hans nåværende ektefelle forklarte at de traff hverandre på utestedet "Smuget" i Oslo i 1997 og at de etter hvert utviklet et forhold. Da mannen ble sendt til Tyrkia skal de ha holdt kontakten på telefon og de giftet seg i Tyrkia i oktober 1998. Samme måned søkte mannen om arbeidstillatelse i familiegjenforening i Norge. Etter dette skal paret ha bodd i Norge.

Politiet skal ha foretatt flere intervjuer med begge parter, samt bostedskontroll. Allikevel har mannen fått fornyet arbeidstillatelsen sin. Men da han i 2003 søkte om bosettingstillatelse fikk han i 2004 avslag på denne av UDI. Det er som nevnt et vilkår for å få bosettingstillatelse at søkeren de tre siste årene har oppholdt seg sammenhengende i riket med tillatelse uten begrensninger. I tillegg er det en forutsetning at vilkårene for den tidligere gitte tillatelsen fortsatt er oppfylt. Mannens tillatelser bygde på familiegjenforening med ektefelle, og for en slik tillatelse er det et vilkår at partene bor sammen. UDI fant i sitt vedtak at vilkårene for den gitte tillatelsen ikke var oppfylt, da de etter en helhetsvurdering ikke fant å kunne legge til grunn at ekteskapet var reelt og at partene bodde sammen. UDI bygde sin avgjørelse blant annet på funnene ved en bostedskontroll i 2003. Ved denne kontrollen ble det avdekket at kvinnen ikke husket hvor mannen hennes jobbet og heller ikke mobilnummeret hans. Politiet fant heller ingen bilder av ektefellene sammen i leiligheten og det fantes ingen personlige ting i leiligheten som tilhørte mannen. Videre bygde UDI sin avgjørelse på at kvinnen i løpet av ekteskapet hadde fått en sønn med en annen mann. Dessuten hadde politiet under bostedskontrollen snakket med en nabo som fortalte at kvinnen bodde i leiligheten med sin sønn og at barnefaren hadde flyttet ut for en uke siden. I tillegg viste UDI til at da politiet hadde intervjuet mannen og kvinnen i 2003 hadde mannen fortalt at han ikke kjente fødselsdatoen til

ektefellens sønn og visste ikke hvor han gikk i barnehage, de hadde ingen felles venner, de feiret ikke bursdager og at han jobbet så mye at han ikke hadde tid til noe sosialt liv.

Fra mannens side ble det i retten lagt frem en bekreftelse fra kvinnens mor om at hun kjente paret og at ekteskapet mellom dem var reelt. Videre ble det fremlagt kopi av innbetalinger fra en bank som gjaldt et lån som var registrert på mannen. Disse pengene skal ha gått til en operasjon til ektefellen. I tillegg ble det vist til kvitteringer hvor det fremgikk at mannen betalte for fasttelefon på ekteparets adresse.

Videre i dommen vises det i statens anførsler til at staten har bevisbyrden for at ekteskapet er proforma, og at det er de vanlige krav til alminnelig sannsynlighetsovervekt som gjelder. Videre sies det at dersom det er klare indikasjoner på at ekteskapet ikke er reelt snur bevisbyrden. Retten har full prøvingskompetanse, men bør utvise en viss varsomhet med å etterprøve utlendingsmyndighetenes faglige vurderinger, på et område der de har omfattende praksis og erfaring. Staten anfører også at det er relevant å trekke inn tidligere opplysninger i saken, som saksøkers første forsøk på å få opphold i Norge, om hvordan det nåværende ekteskapet ble inngått og om hvordan det har artet seg siden, herunder at kvinnen fikk barn med en annen mann, og de klare indikasjonene på at hun senere hadde et samliv med ham.

Retten kom til at de en sak som denne kunne prøve alle sider ved saken.

Retten kom til når det gjelder mannens bevis på telefonregninger og betaling av lån for ektefellens operasjon kan dette tale for at ekteskapet er reelt, men at det like fullt kan tale for det motsatte, nettopp at disse pengeytelsene er betaling for at kvinnen gjennom å inngå ekteskap med mannen har gjort det mulig for ham å få opphold i Norge. Forklaringen fra kvinnens mor som hun ikke har noe nært forhold til ble ikke ansett å styrke ektefellens forklaringer om at ekteskapet er reelt.

Retten kom videre til at det er flere momenter som taler for å anse ekteskapet som proforma. Blandt annet den måten ekteskapet ble inngått på, at kvinnen fikk barn med en annen, at mannen ikke vet når ektefellens sønn har fødselsdag og hvor han går i barnehage, bostedskontrollen i 2003, samt at kvinnen ikke husket hvor mannen hennes jobbet, da hun i et tidligere intervju hadde forklart at hun hadde spist på den restauranten han jobbet på flere ganger.

Alt i alt kom retten til at det foreligger mer enn marginal sannsynlighetsovervekt for at ekteskapet ikke er reelt, og mannen tapte dermed saken. Utlendingsnemnda ble frifunnet.

Etter avgjørelsen i tingretten har mannen ikke lengre lovlig opphold i Norge og må dermed forlate riket. Utl. § 41 første ledd sier: ” Vedtak som innebærer at utlending må forlate riket, iverksettes ved at utlendingen pålegges å reise med en gang eller innen en fastsatt frist”. Et avslag på arbeidstillatelse eller bosettingstillatelse vil altså i seg selv medføre en plikt til å forlate landet, og det er ikke nødvendig at det er fattet et eget vedtak om bort- eller utvisning. Dersom utlendingen reiser frivillig er det i liten grad nødvendig for utlendingsmyndighetene å foreta seg noe, bortsett fra å sette en utreisefrist. Skulle utlendingen derimot nekte å reise, som nok er ganske vanlig må det fattes et eget vedtak om bort- eller utvisning. Dommen fra Oslo tingrett er imidlertid anket videre til Borgarting lagmannsrett, og endelig avgjørelse i saken er ennå ikke falt.

Bort- eller utvisning

Bortvisning er et forvaltningsvedtak som innebærer at den vedtaket retter seg mot, må forlate Norge, men i motsetning til utvisning gir et vedtak om bortvisning ingen begrensninger i forhold til ny innreise så lenge innreisevilkårene for øvrig er oppfylt. Dette innebærer at en som har fått avslag på sin søknad om tillatelse kan reise ut av landet, gifte seg med en annen med lovlig opphold i Norge og søke opphold i familiegjening med denne. På den annen side er vel sannsynligheten da stor for at utlendingsmyndighetene ville mistenke at det nylig inngåtte ekteskapet også var et proforma ekteskap. Hjemmelen for

bortvisning og reglene for vedtakskompetanse i bortvisningssaker finner vi i utl. §§ 27, 28 og 31.

I tilfeller med proforma ekteskap kan det være aktuelt for politiet å anmelde forholdet, eventuelt å reise utvisningssak. Utvisning er et av de meste inngripende vedtak i utlendingsloven. Et vedtak om utvisning vil medføre at en utlending, som kanskje har vært bosatt i Norge i lang tid, og som har sterke bånd til landet gjennom familie og arbeid, må forlate landet med et innreiseforbud med kortere eller lengre varighet. Utvisning er som nevnt en strengere reaksjon enn bortvisning og ofte blir en utvisningssak igangsatt på bakgrunn av en straffedom, som f.eks ved alvorlige eller gjentatte brudd på utlendingsloven. Hjemlene om utvisning finnes i utl. §§ 29 og 30. I tillegg er bestemmelsene i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) sentrale i den konkrete vurderingen av hvorvidt utvisning vil være et uforholdsmessig tiltak. Konvensjonen er inkorporert i norsk rett ved menneskerettsloven.²⁶ Det er en omfattende forvaltningspraksis i bortvisnings og utvisningssaker, og området er for en stor del regulert av rundskriv utgitt av UDI. I følge tall fra UDI ble det i 2005 fattet ca. 50 vedtak med avslag på bakgrunn av proforma ekteskap.²⁷ Hvor mange av disse det ble reist utvisningssak mot vet jeg ikke, men utgangspunktet er jo som nevnt at ved avslag på søknad så plikter utlendingen å forlate landet. På den annen side vil nok politiet i de fleste sakene reise utvisningssak da det foreligger brudd på utl. § 47. For klage til UNE se nærmere om dette ovenfor.

Gruppen av utlendinger som ikke har bosettingstillatelse eller fyller vilkårene for å få slik, omfatter personer med svært ulik tilknytning til landet. Tilknytningen til Norge vil være av betydning for når det er aktuelt med utvisning. Etter utl. § 29 første ledd bokstav a, kan en utlending som ”grovt eller gjentatte ganger har overtrådt en eller flere bestemmelser i loven her” utvises. Overtredelser av utlendingsloven er gjort straffbare gjennom bestemmelsen i utl. § 47 første ledd.

²⁶ Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) av 21. mai 1999 nr. 30

²⁷ Tall fra UDIs årsrapport for 2005.

Utl. § 47 første ledd bokstav b setter straff for den som forsettlig eller grovt uaktsomt gir vesentlig uriktige opplysninger i sak etter loven. Det er i slike tilfeller ikke nødvendig at utlendingen er straffet for at det kan vurderes utvisning. I UDIs retningslinjer understrekes det at for at overtredelsen skal anses for grov, må det foreligge en årsakssammenheng mellom de opplysninger som gis og det formål som ønskes oppnådd. I de tilfellene hvor utlendingen er blitt gitt en tillatelse, må opplysningene ha vært av vesentlig betydning for vedtaket. Utvisning med varig innreiseforbud vurderes ved uriktige opplysninger. I saker om proforma ekteskap er det nok ikke tvil om hvorvidt forholdet må anses som grovt. Det er jo nettopp på grunn av opplysningene om at partene bor sammen som ektefeller som gir utlendingen rett til opphold i landet.

Utlending som fyller vilkårene for bosettingstillatelse er som nevnt gitt et særlig vern mot utvisning, jf. utl. § 30 andre ledd. Jeg velger imidlertid å ikke gå inn på disse reglene da de har begrenset praktisk betydning i saker hvor et proforma ekteskap ligger til grunn for tillatelsen. Proforma ekteskapene blir som regel avslørt ved første eller andre gangs fornyelse av oppholds- eller arbeidstillatelse eller ved en søknad om bosettingstillatelse. Dersom utlendingen får bosettingstillatelse kan denne skille seg og allikevel ha lovlig opphold i Norge. Det er jo nettopp oppnåelse av bosettingstillatelse som er målet for de fleste som inngår proforma ekteskap. Dersom de klarer å "lure" utlendingsmyndighetene i tre år har de på en måte "vunnet".

8 Menneskesmugling og proforma ekteskap

8.1 Innledning

Den virksomhet som gjerne betegnes som menneskesmugling består vanligvis av flere elementer. Ikke sjelden gis det i utlendingens hjemland først opplysninger som kan være direkte misvisende og feil. Utlendingen blir gjerne forespeilet hvor enkelt og hvor økonomisk og sosialt fordelaktig det er å bo i et land som Norge. Dernest hjelpes utlendingen til ulovlig innreise i riket. I forhold til proforma ekteskap vil dette foregå ved ekteskap med en nordmann eller annen med lovlig opphold i landet. De som hjelper utlendingene inn i riket, gjør dette i vinnings hensikt, og virksomheten krever ofte planlegging og innsats fra flere personer og er derfor gjerne en form for menneskesmugling. Handler den eller de som hjelper utlendingen til ulovlig innreise i vinnings hensikt rammes forholdet av utl. § 47 tredje ledd bokstav b. Dersom virksomheten i tillegg er organisert, kommer den strengere bestemmelse i paragrafens fjerde ledd til anvendelse. Innholdet i bestemmelsene er i stor grad felles, men mens strafferammen etter tredje ledd er 3 år er den 6 år etter fjerde ledd. I tillegg krever fjerde ledd at innsmuglingen skal være ledd i en organisert virksomhet. Fjerde ledd rammer innsmugling i riket og alle andre stater, mens tredje ledd bare er anvendelig ved innsmugling i riket og i stater som deltar i Schengen-samarbeidet. Til sist vil fullbyrdelsestidspunktet være forskjellig fordi fjerde ledd har en formulering som innebærer at handlingen er fullbyrdet før utlendingen er kommet inn i riket, mens handlinger etter tredje ledd bokstav b først er fullbyrdet når utlendingen har reist inn i riket.

8.2 Menneskesmugling i Rogaland

I Rogaland politidistrikt jobber det fire personer med å avsløre menneskesmugling. De har alle bred erfaring fra etterforskning, kriminalteknikk, etterretning og analyse. De samarbeider også mye med bl.a UDI, Kripas, Politiets utlendingsenhet, ambassader, Europol m.fl. I tillegg har de skaffet seg flere informanter og kilder som brukes i arbeidet. Utgangspunktet for denne gruppen i Rogaland er å jobbe mot saker der mennesker blir utnyttet eller utsatt for overgrep, herunder menneskehandel. Det jobbes spesifikt mot

tilfeller hvor personer som blir utnyttet ved at de må jobbe for slavelønn på blant annet restauranter for å betale tilbake det de har betalt for å ha blitt smuglet inn i Norge. I tillegg prioriteres saker hvor det er mistanke om vold mot kvinner, både av herboende nordmenn og utlendinger som gifter seg med norske kvinner. Det jobbes da med å skaffe informasjon som kan føre til avsløring av bakmenn.

Mye av arbeidet går ut på å avsløre proforma ekteskap, nettopp fordi dette er en måte å få en person ulovlig til Norge. I noen tilfeller er det menneskehandel, der den som kommer til Norge må jobbe veldig hardt i mange år for å betale tilbake gjelden de har pådratt seg ved å få hjelp til å komme til Norge. I Rogaland har de hatt flere aksjoner mot det kinesiske og vietnamesiske miljøet i Sandnes. Bakgrunnen for disse aksjonene har vært informasjon fra kilder og informanter, samt ved rutinekontroll på restauranter. Et tredvetalls personer har blitt pågrepet og siktet enten for menneskesmugling eller for å ha gitt uriktige og villedende opplysninger for å få opphold i Norge. For de som hadde søkt om opphold i Norge på falskt grunnlag ble siktemålet utvisning og tilbakesending til hjemlandet. Blant de pågrepne i aksjonene har det vært både kinesere og vietnamesere, norsk-kinesere og norsk-vietnamesere og nordmenn. Under aksjonene har de mistenkte fått sine bopeler ransaket og flere har blitt tatt med til avhør. I tillegg ble tilknyttede adresser i Oslo, Porsgrunn og Romerike oppsøkt. Dette er en pågående etterforskning og politiet planlegger nye aksjoner. Ting tar imidlertid lang tid, det krever store ressurser og mye arbeid å avsløre menneskesmugling. I tillegg blir sakene ofte nedprioritert i forhold til andre og større saker. Nokas-saken i Stavanger har ført til et stort press på politijurister i området og en aksjon som politiet hadde mot det vietnamesiske miljøet i Sandnes i april 2005 ligger fremdeles hos jurist. Siden det kreves store ressurser, har Rogaland politidistrikt ikke prioritert å få noen dømt, men prioritert å få effektuert saker. De har heller ikke mulighet til å prioritere småsaker, men må konsentrere seg om saker der de har mulighet til å ta bakmenn.

9 Hvordan fungerer reglene og metodene for å avsløre proforma ekteskap?

9.1 Kritikk av praksis

I det siste har det vært mye fokus i mediene omkring proforma ekteskap. Den utløsende faktor for dette var et brev fra den norske ambassadøren i Marokko til UDI hvor han kritiserer UDIs praksis rundt bekjempelse av proforma ekteskap. Han mener at UDI ”gir grønt lys for proforma ekteskap og ser gjennom fingrene med at unge mennesker brukes som handelsvare for personer som kjøper seg opphold i Norge.”²⁸ Ambassadøren mener at UDI overkjører ambassaden når de sender signaler til UDI om at en del ekteskap etter deres oppfatning er proforma. I mange tilfeller skal visstnok UDI ikke ha tatt dette til etterretning. Ambassadøren ser spesielt problemer i saker hvor unge mennesker blir giftet bort slik at slektninger kan få opphold i Norge. Når denne slektningen har bodd i Norge i tre år kan han søke om bosettingstillatelse og så er det klart for neste ekteskap hvor en annen slekting eller bekjent skal få opphold i Norge. Ambassadøren er opprørt over at UDI ikke har foretatt seg mer for å avsløre realiteten i ekteskapene. På bakgrunn av utspillet fra ambassadøren i Marokko har statssekretær i Arbeids- og inkluderingsdepartementet Libe Rieber-Mohn varslet en gjennomgang av UDIs arbeid i forbindelse med saker om proforma ekteskap med tanke på en innskjerping. Hun opplyser at regjeringen har vedtatt en innskjerping i regelverket som kan bidra til å forhindre misbruk av ekteskap i innvandringsøyemed. Regjeringen har vedtatt å utarbeide en ny forskrift som slår fast at det ikke lengre skal være mulig å søke om besøksvisum til Norge og deretter inngå giftemål her. Det skal føre til at det ikke lengre er mulighet til å søke om familiegjenforening når en har kommet hit på besøksvisum. Ifølge statssekretæren skal dette bidra til at det blir lettere å håndheve en oversiktlig praktisering av gjeldende regler.²⁹

I et brev til Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 23.03.06 har UDI gjort rede for sin praksis når det gjelder behandling av saker hvor det er mistanke om proforma ekteskap. De viser for det første til utfordringen politiet og ambassadene står overfor for å avsløre slike

²⁸ Aftenposten nett 4. mars 2006

²⁹ Aftenposten nett 4. mars 2006

ekteskap, ikke minst problemene med å skaffe bevis. De viser også til at familieinnvandring er en rettighetsbestemmelse etter utlendingsloven og at dette begrenser deres mulighet til å utøve skjønn. I forslag til ny utlendingslov; NOU 2004:20 s. 226 er følgende gjeldende vurderingskriterier kommet til uttrykk:

” Utlendingsforskriften § 23 første ledd bokstav a oppstiller et vilkår om at partene skal bo sammen. Videre vil det være adgang til å avslå oppholdstillatelse dersom ekteskapet er inngått proforma, dvs. hvor ekteskapet er helt uten faktisk realitet og er inngått kun med det formål å omgå lovregler om innvandring. Hjemmelen for å avslå i slike tilfeller må anses å følge av sedvanerettslige proformabetraktninger.

[...]

Det forhold at hovedformålet med ekteskapsinngåelsen har vært å oppnå oppholdstillatelse for søkeren, vil imidlertid ikke uten videre være tilstrekkelig for avslag dersom ekteskapet samtidig har en realitet.

Det innebærer betydelige bevismessige utfordringer å skulle fastslå at et ekteskap er proforma. Bevistemaet er knyttet til partenes subjektive motiv for ekteskapsinngåelsen. I utgangspunktet er det ikke tilstrekkelig å kunne fastslå at partene har hatt som hovedmotiv å oppnå oppholdstillatelse for søkeren. Det avgjørende vil normalt være om ekteskapet savner så godt som enhver realitet når det gjelder partenes tilknytningsmessige forhold til hverandre i ekteskapeleg sammenheng.”

Dette er ikke uttrykkelig sagt i dagens utlendingslov, men er uttrykk for gjeldende rett.

Videre går UDI inn på hvorfor det er en stor utfordring å avsløre proforma ekteskap. Blant annet vises det til at ekteskapsideal- og tradisjoner varierer i ulike land og kulturer. Det presiseres at det gjelder private forhold for folk slik at det stilles strenge krav til bevis for å kunne legge til grunn at et ekteskap er proforma. Sivilombudsmannen har kommet med følgende generelle bemerkning i en sak i 1993:

”Retten til familieliv er beskyttet av både norske og internasjonale regler, og det kan lett føre til svært urimelige resultater hvis forvaltningen skulle gripe feil. Dette tilsier at myndighetene bør utvise stor grad av

forsiktighet, og det bør stilles strenge krav til bevisene. Gode grunner taler for at det i en sak som dette må kreves mer enn overvekt av sannsynlighet for at ekteskapsinngåelsen ikke er reell”.

I følge brevet oppfatter UDI sin kompetanse i saker om proforma ekteskap til å avslå de *klare omgåelsene* av innvandringsreguleringen, men for øvrig å ikke gå inn i hvordan privatpersoner ønsker å leve sammen med en partner. De mener at den generelle praksisen i disse sakene ligger på et riktig nivå, selv om det alltid vil kunne være diskusjon om enkeltsaker.

Til slutt kommenterer UDI den nye forskriftsbestemmelsen om at det ikke lengre skal være mulighet til å søke om besøksvisum og deretter søke om familiegjenforening fra Norge. De mener at dette ikke vil føre til at det er enklere å avsløre proforma ekteskap, nettopp fordi det er enklere å avsløre om et ekteskap er reelt eller ei dersom begge parter oppholder seg i landet. Dette er også i tråd med det jeg har skrevet ovenfor om at de fleste proforma ekteskap blir avslørt ved en fornyelse av tillatelse og ikke ved første gangs søknad om tillatelse.

9.2 utfordringer

Den formen for utnyttelse av ekteskapsinstitusjonen hvor unge mennesker giftes bort av familiene sine for å skaffe utlendinger opphold i Norge blir ifølge politiet i Oslo og Søndre Buskerud mer og mer utbredt. Tidligere var trenden at inngåelse av proforma ekteskap for å skaffe en utlending opphold i Norge var mest utbredt mellom nordmann og utlending. Nå er det stadig vanligere at ekteskapene blir inngått mellom utlending og en annen med lovlig opphold i Norge. Gjerne mellom fetter og kusine av pakistansk opprinnelse hvor den ene har lovlig opphold i Norge, f.eks gjennom familiegjenforening med foreldre. De blir da gjerne tvunget til å gifte seg i svært ung alder og foreldrene mottar penger for giftemålet. Ofte kan det dreie seg om beløp som overstiger flere årslønner i hjemlandet. Politiet stiller seg også undrende til at det er mulig å hente opptil flere ektefeller fra hjemlandet uten at noen reagerer. Dersom en ungdom giftes bort når han er 18 år kan han jo i realiteten få tid til mange ekteskap av tre års varighet og familien hans vil ha mulighet til å tjene store penger på barnet sitt.

Proforma ekteskap blir også mer og mer vanlig i forbindelse med menneskesmugling. Dette behandles nærmere ovenfor.

Utlendinger som kommer til Norge gjennom proforma ekteskap blir ofte utnyttet av den de gifter seg med. I følge politiet er en klassisk variant f. eks en norsk-vietnameser som henter opp en ektefelle fra Vietnam. Norsk-vietnameseren mottar gjerne et kontant pengebeløp, og har ektefellen til sin disposisjon i tre år frem til utlendingen kan søke om bosettingstillatelse. I disse tre årene fungerer utlendingen som en tjener for ektefellen. Ofte går utlendingen også inn i en virksomhet, f.eks en restaurant som gjerne er eiet av ektefellen, hvor han tjener lite eller ingen ting. I mange slike tilfeller er det svært vanskelig å avsløre proforma ekteskap. Ofte bor ektefellene sammen, selv om de ikke lever som ektefeller. Miljøene er godt organiserte og profesjonelle. Ektefellene øver og øver på historien sin slik at det skal høres troverdig ut dersom de blir innkalt til intervju hos politiet. I tillegg lager de falske bryllupsalbum og fabrikerer historier.

Politiet står overfor mange utfordringer i arbeidet med å avsløre proforma ekteskap. For det første har de begrensede ressurser slik at det er kun i de sakene som politiet er helt sikre på å få avslørt et ekteskap som ikke reelt at de har en reell mulighet til å gripe inn. I tillegg er det i mange tilfeller begrenset hva de får ut av et intervju med ektefellene eller bostedskontroll. Det er vanskelige saker å avdekke fordi de må inn i privatsfæren til folk og dette er det mange som ikke synes noe om, og politiet har svært begrensede virkemidler å benytte seg av. Ved en bostedskontroll har ikke politiet adgang til utlendingenes hjem dersom utlendingen ikke samtykker. De begrensede ressursene medfører også at politiet ikke har råd til å leie inn profesjonelle tolker ved intervju, slik at kvaliteten på intervjuene ofte blir dårlige. Saksmengden politiet står overfor er også betydelig, slik at det er umulig å sjekke alle. Ellers vises det til det som er skrevet ovenfor om politiets arbeid.

9.3 Andre problemer ved inngåelse av proforma ekteskap

I følge politiet i Oslo synes en del personer som kommer til Norge gjennom proforma ekteskap å ha liten integreringsvilje/integreringsmulighet. De hentes til landet av store miljøer som først og fremst ønsker å tjene penger på utlendingen de har hjulpet til landet. Herboende ektefelle gjør ingen ting for å hjelpe utlendingen på norsk-kurs og integrerer heller ikke ektefellen i sitt daglige liv, noe som jo er naturlig siden ekteskapet mellom dem ikke er reelt. De ønsker kun at ektefellen skal begynne å arbeide så de kan betale tilbake gjelden sin. Som oftest dreier det seg om arbeid i en virksomhet som drives av egne landsmenn. Når utlendingen etter tre år får bosettingstillatelse vil det i mange tilfeller komme en melding fra hjemlandet hvor vedkommende presses til å hente en ny ektefelle til Norge. Politiet ser som sagt på den lave integreringsviljen som et stort problem. I Oslo er innvandremiljøene så store at utlendingene ikke behøver å lære seg norsk. De har egne leger, tannleger, regnskapsførere, frisører, reisebyråer etc. og lever enkelte steder som i gettoer. Jeg går imidlertid ikke inn på de problemene dette kan føre med seg.

Proforma ekteskap er som nevnt vanskelig å avsløre. Men hva med de som blir tatt, er problemet løst når de sendes ut av landet? I følge politiet er det svært vanlig at utlendinger som blir avslørt og sendes ut av landet gifter seg på nytt med en annen og deretter søker familiegjening med denne. Dermed er det på han igjen for politiet som må bruke store ressurser på å avsløre også dette ekteskapet. Det er få som straffes for proforma ekteskap i Norge. Dette krever store ressurser og politiet har heller prioritert å få sendt folk ut av landet. I tillegg er det mange som er klar over at politiet er i ferd med å avsløre dem. I stedet for å bli i Norge å risikere å bli avslørt forsvinner de til et annet Schengen-land, endrer identitet og gifter seg proforma i dette landet.

9.4 Endringer i regelverket

Danmark er et av de landene i Europa med de strengeste regelverkene for familiegjening med ektefelle. Det er nå et krav om at begge ektefellene må være over 24 år for å kunne søke om familiegjening med ektefelle. I Norge har Arbeids- og

inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen kommet med et liknende forslag til endring av dagens regler. Hans forslag går ut på å innføre aldersgrense for familiegjenforening som skal ligge et sted mellom 21 og 24 år. I tillegg skal det være et krav om at ekteparet skal bo i det landet hvor de har mest tilknytning (Danmark har også en slik regel). Til sist ønsker ministeren strengere krav til inntekt for å forsørge ektefellen, slik at kravet til inntekt heves fra ca 170 000 kr i året til kr. 190 000.³⁰ Disse reglene er i utgangspunktet blitt foreslått i den hensikt å forhindre tvangsekteskap, men vil dersom forslaget blir en realitet mest sannsynlig også begrense muligheten for å få opphold i Norge på bakgrunn av proforma ekteskap.

I tillegg arbeides det med ny utlendingslov.³¹ Den nye loven er i grove trekk en videreføring av gjeldende regler. Jeg går imidlertid ikke videre inn på den nye loven.

³⁰ Kilde: Verdens gang 01.02.06

³¹ NOU 2004:20

10 Konklusjon

Proforma ekteskap som middel for en utlending til å skaffe seg opphold i Norge er noe myndighetene ønsker å bekjempe. Det kreves derimot store ressurser og er vanskelig å avsløre slike ekteskap uten realitet. Mye av dette skyldes som nevnt den profesjonaliteten som gjør seg gjeldende innen enkelte grupper, i form av blant annet oppdiktete historier som læres utenat og fabrikking av bilder og andre dokumenter for at ekteskapene skal fremstå som troverdige.

Utlendingsmyndighetene har få ressurser og det er bare et fåtall av sakene politiet har mulighet til å forfølge. Som nevnt ovenfor sender utlendingsseksjonen i Søndre Buskerud politidistrikt ca. 50 saker i året til UDI for vurdering, hvor det er mistanke om proforma ekteskap, mens tallet fra Oslo politidistrikt ligger på mellom 100 og 150 saker. UDI avslø i 2005 ca. 50 søknader på grunn av proforma ekteskap. Dette sier noe om hvilke problemer en står overfor for å bevise at et ekteskap er proforma. I tillegg er det kun de sakene som politiet mener er relativt klare som sendes til UDI for vurdering. En del søknader må rett og slett bare innvilges fordi politiet innser at de ikke har nok beviser til å avsløre ektefellene.

Politiet ser store problemer med inngåelse av proforma ekteskap som grunnlag for å få opphold i Norge. For det første er det et misbruk av ekteskapsinstitusjonen. For det andre innebærer det i mange tilfeller misbruk og utnyttelse av mennesker, både i form av menneskesmugling hvor utlendingen må jobbe i mange år for å betale tilbake gjelden sin og hvor de opptrer som tjenere for dem de gifter seg. Rogaland politidistrikt har brukt store ressurser på å forsøke å avsløre denne formen for proforma ekteskap. I tillegg har en aspektet med tvangsekteskap, hvor unge jenter og gutter tvinges av familiene sine til å gifte seg og hvor familien tjener penger på dette. Politiet mener også at det er et problem at utlendingene ikke integreres i det norske samfunnet, og at det dannes gettoliknende områder.

Ut fra hvor mange saker politiet mistenker at et ekteskap som ligger til grunn for en tillatelse kun er proforma, i forhold til hvor mange som faktisk får avslag med denne begrunnelsen, er det grunn til å stille spørsmål ved om reglene for å bekjempe dette problemet fungerer. Det er jo helt klart at et stort antall tillatelser blir gitt feilaktig, i mange tilfeller fordi politiet ikke har nok beviser til å forfølge saken. At politiet har begrensede ressurser er også et stort problem, men dette vil jo være tilfellet rundt de fleste lovbrudd. En har ikke på noe område mulighet til å ta eller straffe alle, men det kan jo ikke automatisk konkluderes med at reglene ikke fungerer. Det som derimot er helt klart er at inngåelse av proforma ekteskap for å skaffe seg opphold i Norge er noe myndighetene ønsker å bekjempe og det arbeides kontinuerlig med forslag til nye regler og lover for å kunne redusere problemet.

11 Litteraturliste

Databaser og nettsteder

www.bibsys.no

www.lovdata.no

www.udi.no

www.une.no

www.odin.no

Litteratur

Bøker, artikler mm:

Aschehoug & Gyldendal. *Store ettbinds leksikon*. Oslo 2002

Bunæs, Runa, Ottesen Kvigne, Kristin og Vandvik, Bjørn. *Utlendingsrett*. Oslo 2004

Eckhoff, Torstein. *Rettskildelære*. 5. utg. ved Jan E. Helgesen

Fisknes, Eli. *Utlendingsloven – kommentarutgave*. Oslo 1994

Hagesæther Pål Vegard Rameckers. *Til bosettingstillatelsen skiller dere ad – Proformaekteskap i Norge*. Hovedoppgave i sosiologi 2004

Hov, Jo. *Rettergang II, Straffeprosess*, Oslo 1999

Avisartikler:

Aftenposten nett 04.03.06

Verdens gang – VG 01.02.06

Lovgivning

Alminnelig borgerlig straffelov av 22. mai 1902 nr. 10 (Straffeloven)

Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her av 24. juni 1988 nr. 64
(Utlendingsloven)

Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her av 21. desember 1990 nr. 1028 (Utlendingsforskriften)

Lov om registrert partnerskap av 30. april 1993 nr. 40 (Partnerskapsloven)

Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett av 21. mai 1999 nr. 30 (Menneskerettsloven)

Forarbeider

Ot.prp. nr. 46 (1986-87) Om utlendingers adgang til riket og deres opphold her

Ot.prp. nr. 56 (1998-99) Om lov om Schengen Informasjonssystem (SIS) og lov om endringer i utlendingsloven og i enkelte andre lover som følge av Schengensamarbeidet

Stortingsmelding nr. 39 (1973-74) Om innvandringspolitikken

Stortingsmelding nr. 107 (1975-76) Om innvandringsstoppen og arbeidet med innvandringsspørsmålene. Kommunal- og arbeidsdepartementet

Stortingsmelding nr. 74 (1979-80) Om innvandrere i Norge. Kommunal- og arbeidsdepartementet

Kgl. res. av 10. januar 1975

Høyesterettsavgjørelser

Rt. 2003 s. 179

Rt. 1994 s. 1426

Underrettsavgjørelser

Drammen tingretts dom av 12.11.2003, sak nr. F03-1741

Kristiansand tingretts dom av 03.09.04, sak nr. 04-033575ENE-KISA126

Nedre Romerike tingretts dom av 14.01.05, sak nr. 04-098547ENE-NERO

Oslo tingretts dom av 07.02.06, sak nr. 05-163373TVI-OTIR/08

Diverse

Utlendingsdirektoratets (UDI) årsrapport 2005.

Samtaler og korrespondanse på mail med ansatte i Oslo politidistrikt, Søndre Buskerud politidistrikt og Rogaland politidistrikt.

Korrespondanse på mail med ansatte i UDI.

Brev fra UDI til Arbeids- og inkluderingsdepartementet 22.03.06

