

UiO • **Det juridiske fakultet**

# Tilbakekall av statsborgerskap og permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik

- I strid med retten til respekt for privatlivet?

Kandidatnummer: 694

Leveringsfrist: 25.11.2017 kl.12:00

Antall ord: 17975



# 1. Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>INNLEDNING.....</b>	<b>1</b>
1.1	Tema og problemstilling .....	1
1.2	Aktualitet.....	2
1.3	Avgrensninger og presiseringer .....	3
1.4	Fremstillingen videre .....	4
<b>2</b>	<b>INNFØRING I PROBLEMOMRÅDET.....</b>	<b>5</b>
2.1	Permanent oppholdstillatelse .....	5
2.2	Norsk statsborgerskap .....	6
2.3	Tilbakekall etter utl. § 63 og sbl. § 26 .....	7
2.4	Rettsgrunnlagene som verner retten til privatliv .....	8
2.4.1	EMK artikkel 8 .....	8
2.4.2	Grunnloven § 102 .....	8
2.5	Inngrepsvilkåret .....	9
<b>3</b>	<b>LOVKRAVET .....</b>	<b>12</b>
3.1	Rettslige utgangspunkter .....	12
3.1.1	Grunnlovens lovkrav .....	12
3.1.2	EMKs lovkrav.....	12
3.1.3	Deloppsummering .....	13
3.2	Tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik .....	14
3.2.1	Hjemmel i formell lov .....	14
3.2.2	Klarhetskravet.....	16
3.3	Tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik .....	21
3.3.1	Hjemmel i formell lov .....	21
3.3.2	Klarhetskravet.....	24
<b>4</b>	<b>LEGITIMT FORMÅL .....</b>	<b>26</b>
4.1	Tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik .....	26
4.2	Tilbakekall av norsk statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik .....	28
<b>5</b>	<b>FORHOLDSMESSIGHET .....</b>	<b>29</b>
5.1	Statens skjønnsmargin.....	30
5.2	EMD-praksis .....	31
5.3	Tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik .....	36
5.4	Tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik .....	40

<b>6</b>	<b>AVSLUTNING</b> .....	<b>44</b>
6.1	Konklusjon .....	44
6.2	Rettspolitiske betraktninger .....	45
	<b>KILDEREGISTER</b> .....	<b>49</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Tema og problemstilling

Tema for oppgaven er tilbakekall av statsborgerskap og permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik. Spørsmålet er om tilbakekall i slike tilfeller kan komme i konflikt med menneskerettighetene, nærmere bestemt retten til respekt for privatlivet slik den er beskyttet gjennom Den europeiske menneskerettskonvensjonen<sup>1</sup> (EMK) artikkel 8 og Grunnloven<sup>2</sup> (GrL.) § 102.

Tilbakekall av et norsk statsborgerskap eller en permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik er inngripende. Det dreier seg om viktige rettsposisjoner for den enkelte, som ikke uten videre er enkelt å opparbeide. Jeg vil redegjøre nærmere for disse i kapittel 2.

I oppgaven rettes oppmerksomheten mot tilbakekall av statsborgerskap som er ervervet etter statsborgerlovens<sup>3</sup> (sbl.) ordinære regler om naturalisering. Tilsvarende behandler oppgaven tilbakekall av permanente oppholdstillatelser (tidligere kalt bosettingstillatelser) som er ervervet etter utlendingslovens<sup>4</sup> (utl.) ordinære regler. I begge tilfeller avgrenses det mot tilbakekall på grunnlag av eget svik i forbindelse med ervervet, altså der utlendingen selv bevisst har gitt uriktige opplysninger eller tilbakeholdt opplysninger av vesentlig betydning for vedtaket. Disse tilfellene reiser i utgangspunktet ikke like interessante rettsspørsmål i relasjon til menneskerettighetene, ettersom det skal mye til for at tilbakekall av tillatelser basert på søkerens eget svikaktige forhold skal kunne krenke søkerens privatliv.

Utenfor tilfeller av eget svik gjenstår tilfellene hvor tilbakekall er begrunnet i andre regler eller hensyn. Ett slikt tilfelle er tilbakekall av en tillatelse som er basert på uriktige opplysninger uten at søkeren selv kan lastes, for å rette opp tidligere feil eller uriktige forutsetninger. Andre tilfeller kan være dersom særlige statlige eller forvaltningsmessige hensyn gjør seg gjeldende.

I oppgaven vil jeg se nærmere på tilfeller der nærstående barn, og eventuelt barnebarn, får tillatelsene sine tilbakekalt uten selv å ha gjort noe rettsstridig, fordi foreldrene har utvist svik i forbindelse med innvilgelsen av sine tillatelser. Foreldrenes tillatelser blir derfor også tilbakekalt, enten forutgående eller samtidig som barnas tillatelser.

---

<sup>1</sup> Den europeiske menneskerettskonvensjon, Roma 4. november 1950.

<sup>2</sup> Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov.

<sup>3</sup> Lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap.

<sup>4</sup> Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her.

Et vedtak om tilbakekall av en permanent oppholdstillatelse eller et norsk statsborgerskap vil som regel gripe inn i retten til respekt for privatlivet, som er beskyttet av EMK artikkel 8 og GrL. § 102. Problemstillingen er derfor om dagens praksis med tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik gjennom avledet tilbakekall – eller «avledet ugyldighet» – er i samsvar med våre menneskerettslige forpliktelser etter EMK.

For å ta stilling til spørsmålet vil oppgaven vurdere om tilbakekall av de aktuelle tillatelsene representerer et «inngrep» i privatlivet etter EMK artikkel 8-1, og i så fall om det oppfyller inngrepsvilkårene i EMK artikkel 8-2. Oppgavens hoveddel er inndelt etter disse tre vurderingstemaene, altså av om tilbakekallssakene har hjemmel i lov, forfølger et legitimt formål, og er forholdsmessige.

## 1.2 Aktualitet

Bruken av tilbakekallsadgangen har økt betydelig de siste årene, både hva gjelder tilbakekall av statsborgerskap og permanente oppholdstillatelser. I 2016 tilbakekalte UDI for eksempel 65 statsborgerskap etter sbl. § 26 andre ledd, sammenlignet med 8 tilbakekallelser i 2007.<sup>5</sup> Dette står i kontrast til lovgivers tidligere vurdering, som i forarbeidene til utlendingsloven av 1988<sup>6</sup> anser tilbakekall av bosettingstillatelse som «nærmest bare teoretiske muligheter».<sup>7</sup> Det har vært vanskelig å finne statistikk på andelen tilbakekallssaker som skyldes eget svik og ikke, men ut fra indikasjoner i rettspraksis har trolig begge kategorier økt.

Forvaltningens økende praktisering av tilbakekall av permanente oppholdstillatelser og statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik reiser noen menneskerettslige spørsmål som ikke kan anses endelig avklart.

I 2016 behandlet Høyesterett spørsmålet om tilbakekall av *permanente oppholdstillatelser* etter utl. § 63 oppfyller kravet til hjemmel i lov, jf. det alminnelige legalitetsprinsippet nedfelt i GrL. § 113, i et tilfelle av tilbakekall hvor det ikke forelå eget svik. Tilbakekallet ble begrunnet i alminnelige forvaltningsrettslige regler. Forvaltningens tilbakekallsvedtak bygget på at innvilgelsen av den permanente oppholdstillatelsen og de forutgående midlertidige tillatelsene i familiegjening var ugyldige vedtak, som kunne omgjøres etter forvaltningsloven<sup>8</sup> (fvl.) § 35 første ledd bokstav c om adgang til å omgjøre ugyldige vedtak. Høyesterett la til grunn at tilbakekallet utgjorde et «inngrep» i privatlivet etter menneskerettighetene, og at det derfor

---

<sup>5</sup> Statistikk tilsendt fra UDI etter forespørsel, 16.8.2017.

<sup>6</sup> Lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her.

<sup>7</sup> NOU 1983: 47 s. 198.

<sup>8</sup> Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker.

krevdes hjemmel etter lovkravet i EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102.<sup>9</sup> Flertallet konkluderte med at utl. § 63 hjemler tilbakekall av permanente oppholdstillatelser generelt sett, uavhengig av om utlendingen kan klandres, gjennom bestemmelsens henvisning til «alminnelige forvaltningsrettslige regler».<sup>10</sup> Kravet til klar lovhjemmel etter EMK og Grunnloven ble også ansett oppfylt.<sup>11</sup>

Dommen omhandler kun tilbakekall av permanente oppholdstillatelser, og behandler kun det generelle hjemmelsspørsmålet. Høyesterett har derfor ikke tatt stilling til spørsmålet om legitimt formål eller forholdsmessighet, eller behandlet tilbakekallelse av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik for øvrig. Forholdet til den forvaltningsrettslige ugyldighetslæren er heller ikke nærmere avklart i dommen. Dommens premisser er uansett interessante, og kan også ha overføringsverdi til reglene om tilbakekall av statsborgerskap. Tilbakekallsbestemmelsene i utlendingsloven og statsborgerloven er tilsynelatende ganske like, og det fremgår av forarbeidene at bestemmelsene har vært sett i sammenheng med hverandre. Selv om Høyesterettsdommen må anses å ha avklart hjemmelsspørsmålet for tilbakekall av permanente oppholdstillatelser, er dette likevel mindre interessant for spørsmålet om norsk rett er i samsvar med EMK artikkel 8, som oppstiller et materielt krav.

Tilbakekall i de aktuelle tilfeller har også vist seg å være kontroversielt. Foruten flere saksanlegg for domstolene, har det vært diskusjon i media,<sup>12</sup> og til dels også internt i forvaltningen.<sup>13</sup> Stortinget har også interessert seg for temaet, så langt med fokus særlig på tilbakekall av statsborgerskap, og da ikke avgrenset mot eget svik. Den 9. mai 2017 vedtok således Stortinget at saker om tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 andre ledd skal stilles i bero inntil regelverket er gjennomgått på nytt av lovgiver.<sup>14</sup> Denne oppgaven tar naturligvis utgangspunkt i de någjeldende regler.

### **1.3 Avgrensninger og presiseringer**

Oppgaven behandler primært tilfeller av tilbakekall der nærstående barn, og eventuelt barnebarn, har oppnådd tillatelsene sine på selvstendig grunnlag etter lovens ordinære vilkår. Avgrensingen skyldes at det også finnes særregler for «snarveier» til de aktuelle tillatelsene for mindreårige, som reiser litt andre spørsmål.

---

<sup>9</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 55-57.

<sup>10</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 52 og 72.

<sup>11</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 59-60.

<sup>12</sup> Jf. Olsen, Holm (2010) og Olsen (2017).

<sup>13</sup> Brev fra UNE til Justisdepartementet (2017).

<sup>14</sup> GI-01/2017 (senere G-09/2017), basert på representantforslag 33 S (2016–17).

Ettersom tema for oppgaven er de menneskerettslige aspektene ved tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik, vil jeg ikke gå dypt inn i forvaltningsretten og ugyldighetsbegrepet, som utgjør en del av begrunnelsen for de aktuelle tilbakekallene. Av tidsmessige grunner behandles kun det som er nødvendig for å besvare oppgavens problemstilling.

Problemstillingen avgrenser mot å behandle spørsmålet om retten til respekt for familielivet, som også nyter vern etter EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102. Avgrensningen skyldes at tilfeller av tilbakekall som medfører splittelse av kjernefamilien reiser helt andre spørsmål. I de sakene som har vært behandlet for domstolene er det også forholdet til privatlivet som har stått sentralt.

Av inkorporerte konvensjoner som omhandler privatlivet avgrenses det i utgangspunktet til EMK, fordi denne formodes å ta opp i seg de mest essensielle menneskerettighetene som gjenspeiles i andre konvensjoner. Jeg har sett på avgjørelser og General Comments fra FNs menneskerettskomité, men har ikke funnet interessant rettskildemateriale der i tilknytning til SP<sup>15</sup> artikkel 17, utover det som allerede synes å følge av rettskilder knyttet til EMK og Grunnloven. Jeg vil derfor ikke gå inn på SP artikkel 17.

Reglene om formalisert utvisning etter utlendingsloven faller utenfor oppgaven. Et vedtak om tilbakekall innebærer riktignok at den aktuelle oppholdstillatelsen faller bort, men dette er ikke det samme som «utvisning» i utlendingslovens forstand. Også et vedtak om utvisning innebærer at enhver tillatelse til videre opphold blir tilbakekalt, men da det settes i tillegg et tidsbestemt eller varig forbud mot ny innreise. I disse tilfellene er det helt andre hensyn som gjør seg gjeldende.

#### **1.4 Fremstillingen videre**

I kapittel 2 vil jeg gi en innføring i oppgavens problemstilling. Blant annet vil jeg redegjøre nærmere for henholdsvis permanent oppholdstillatelse og norsk statsborgerskap. Jeg vil også redegjøre kort for retten til privatliv, og for hva som ligger i begrepene «privatliv» og «inngrep». Analysens hoveddel (kapittel 3–5) gjelder henholdsvis kravene til lovhjemmel, legitimt formål og forholdsmessighet i EMK artikkel 8 andre ledd (EMK artikkel 8-2), og spørsmålet om disse kravene er oppfylt for de aktuelle tilbakekallene. Forutsetningen for drøftelsen er da at det foreligger et beskyttet «privatliv», og at tilbakekallet representerer et «inngrep» i denne rettigheten. For hver problemstilling vil jeg redegjøre kort for det aktuelle kravet innledningsvis, før en analyse og vurdering foretas. I kapittel 6 vil jeg oppsummere og forsøke å besvare oppgavens problemstilling, etterfulgt av rettspolitiske betraktninger.

---

<sup>15</sup> Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966.

## 2 Innføring i problemområdet

I det følgende vil jeg redegjøre nærmere for permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap, herunder for reglene om innvilgelse og tilbakekall. Formålet er å illustrere omfanget av det privatlivet som kan etableres ved innrettelse etter den aktuelle tillatelsen, for å danne vurderingsgrunnlag for drøftelsene videre. Deretter vil jeg redegjøre for retten til privatliv, og for hva som ligger i begrepene «privatliv» og «inngrep».

### 2.1 Permanent oppholdstillatelse

Innvilgelse av en søknad om permanent oppholdstillatelse forutsetter blant annet tre års lovlig opphold i Norge med midlertidige tillatelser, jf. utl. § 62. Utlendingslovens system baserer seg på at enhver førstegangstillatelse gis som en midlertidig tillatelse, betinget av et spesifikt formål som studier, arbeid, familieinnvandring, asyl eller enkelte andre formål. Som hovedregel må tillatelsen fornyes med ny søknad hvert år dersom utlendingen fortsatt ønsker å være i Norge. Dersom tillatelsens vilkår ikke lenger er oppfylt, for eksempel hvis familierelasjonen er brutt ved at ekteskapet har tatt slutt, bortfaller den midlertidige tillatelsen til familieinnvandring. En midlertidig tillatelse danner som utgangspunkt grunnlag for permanent oppholdstillatelse, men ikke alltid.

Et sentralt vilkår for innvilgelse, og en del av lovgrunnlaget for tilbakekall, som vi senere skal se, er vilkåret i bokstav b. Etter dette må utlendingen «fortsatt oppfylle vilkårene for en midlertidig tillatelse som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse». For eksempel dersom søkeren har en midlertidig oppholdstillatelse til familieinnvandring, betyr vilkåret at familierelasjonen må bestå for at en permanent oppholdstillatelse skal kunne innvilges. Dersom de øvrige vilkårene er oppfylt, har utlendingen rett til permanent oppholdstillatelse. Denne gir, ifølge forarbeidene, «en rett for utlendingen til å oppholde seg i landet på ubestemt tid, selv om vilkårene for den opprinnelige tillatelsen bortfaller.»<sup>16</sup> Tillatelsen gjelder således på selvstendig grunnlag, løst fra betingelsene for de midlertidige tillatelsene. En permanent oppholdstillatelse er i utgangspunktet tids- og formålmessig ubegrenset, og gir et utvidet vern mot utvisning. Formålet med innføringen av en permanent oppholdstillatelse er integreringshensyn. Tillatelsen trykker forutsetningene for integrering og varig opphold, med mindre andre omstendigheter gir grunnlag for tilbakekall av tillatelsen, for eksempel dersom vedkommende begår kriminalitet eller har fått tillatelsen på svikaktig grunnlag. Loven opererer således med to ulike nivåer av tillatelser – (1) midlertidig tillatelse og (2) permanent tillatelse – i motsetning til forvaltningsretten generelt der tillatelser gis på ett nivå.

---

<sup>16</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 243-244.



## 2.2 Norsk statsborgerskap

Innvilgelse av søknad om norsk statsborgerskap forutsetter blant annet at søkeren har en permanent oppholdstillatelse, jf. sbl. § 7 bokstav d. Videre kreves det som hovedregel syv års opphold i Norge, og det stilles krav til vandel, norsk- og samfunnskunnskaper m.m. Et norsk statsborgerskap gir en ubetinget rett til opphold i Norge, og et absolutt vern mot utvisning, jf. utl. 30. Det er videre en forutsetning for flere funksjoner og ytelser i samfunnet. Ifølge forarbeidene representerer et statsborgerskap «den sterkeste og mest fullstendige form for tilknytning til staten.»<sup>17</sup> Andre oppgitte grunner til å søke om statsborgerskap varierer fra politiske, sikkerhetsmessige og velferdsmessige årsaker, til behovet for tilhørighet, fremtidsplaner og barns muligheter til å reise på klasseseturer til utlandet.<sup>18</sup>

Denne muligheten til å bli norsk statsborger ved søknad («naturalisering») er ikke selvsagt, heller ikke i et folkerettslig perspektiv. I andre land reguleres retten til statsborgerskap av enten avstammingsprinsippet (foreldrenes statsborgerskap avgjør), slik hovedregelen om statsborgerskap også er i Norge, domisilprinsippet (bosted avgjør), territorialprinsippet (fødested avgjør), eller en kombinasjon av disse. Hensikten med å innføre naturalisering som et ytterligere alternativ er, i tillegg til integreringshensyn, å gi statsborgerrettigheter til mennesker som over lengre tid har bidratt til samfunnet gjennom sitt virke.<sup>19</sup>

Antall personer som har ervervet norsk statsborgerskap har økt betydelig de siste årene.<sup>20</sup> Mens det i 1977 var 2200 overganger til norsk statsborgerskap, var det 12 400 overganger i 2015.<sup>21</sup> Fra 2007-2016 ble det registrert totalt 129 907 overganger til norsk statsborgerskap.<sup>22</sup> Statistikken på antall tilbakekall i de senere årene sonderer som nevnt ikke mellom tilbakekall som skyldes eget svik og andre forhold. Likevel er det interessant å undersøke nærmere forholdet til menneskerettighetene ved tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik, ettersom bruken av tilbakekallsregelen generelt har økt betraktelig de siste årene.

Et statsborgerskap er ikke vernet særskilt av EMK. Det er likevel nærliggende å anta at erverv av et norsk statsborgerskap innebærer opparbeidelse av et «privatliv» med vern etter EMK

---

<sup>17</sup> Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) s. 24.

<sup>18</sup> Jf. den svenske utredningen til ny statsborgerlov, SOU 1999: 34 s. 133. Årsakene har likevel, etter min mening, overføringsverdi til norske forhold.

<sup>19</sup> NOU 2000: 32 s. 129-130.

<sup>20</sup> Pettersen (2012) s. 4 og s. 14-15.

<sup>21</sup> Pettersen (2016).

<sup>22</sup> Statistisk sentralbyrå (SSB) (2017).

artikkel 8.<sup>23</sup> Dette gjelder særlig grunnet vilkårene for erverv, herunder hovedregelen om boplikskrav på syv år.

### **2.3 Tilbakekall etter utl. § 63 og sbl. § 26**

Reglene om tilbakekall av permanent oppholdstillatelse og norsk statsborgerskap følger av henholdsvis utl. § 63 første ledd og sbl. § 26 andre ledd. Etter begge bestemmelser kan vedtaket tilbakekalles dersom utlendingen selv mot bedre vitende har gitt uriktige opplysninger eller tilbakeholdt opplysninger av vesentlig betydning for vedtaket, eller dersom det for øvrig følger av (andre) alminnelige forvaltningsrettslige regler.

Det er utlendingsmyndighetene ved Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE) som vurderer tilbakekall etter både utlendingsloven og statsborgerloven.

Et vedtak om tilbakekall medfører tap av den tillatelsen som blir tilbakekalt. Det vil variere om, og i så fall hvilken oppholdstillatelse man så sitter igjen med. I de tilfellene som oppgaven gjelder, er konsekvensen typisk at utlendingen i praksis mister tillatelse til videre opphold i Norge.<sup>24</sup> Tilbakekall av statsborgerskap vil også kunne ha som konsekvens at vedkommende blir statsløs, fordi norske regler om naturalisering stiller som vilkår at søkeren som hovedregel må frasi seg sitt opprinnelige statsborgerskap. I et vedtak om tilbakekall settes det normalt en utreisefrist, som betyr at vedkommende tvinges til selv å forlate landet eller bli uttransportert av politiet dersom utreisepålegget ikke etterkommes. Et tilbakekallsvedtak er per definisjon ikke en straff eller en forvaltningsreaksjon. Tilbakekall er en særregulering av forvaltningens generelle omgjøringsadgang, jf. fvl. § 35.<sup>25</sup>

I oppgavens hoveddel vil jeg drøfte adgangen etter «alminnelige forvaltningsrettslige regler», utenfor tilfeller av eget svik, for begge tillatelsene. Nærmere bestemt vil oppgaven behandle tilfellene der etterkommere av personer som har gitt uriktige opplysninger får sine tillatelser tilbakekalt, selv om disse personene selv ikke har opptrådt svikaktig.

---

<sup>23</sup> Jf. også *Ramadan v. Malta 2016*, premiss 84.

<sup>24</sup> Se også [une.no](http://une.no) under søket «tilbakekallssaker», lesedato 18.11.2017.

<sup>25</sup> Ot.prp. nr. 46 (1986-87) s. 75-77.

## 2.4 Rettsgrunnlagene som verner retten til privatliv

I det følgende vil jeg redegjøre kort for retten til privatliv etter EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102. Formålet er å vise omfanget av vernet etter bestemmelsene, og som et utgangspunkt for drøftelsene i det videre av om vilkårene for inngrep i privatlivet er oppfylt.

### 2.4.1 EMK artikkel 8

EMK artikkel 8-1 verner om retten til privatliv, familieliv, hjem og korrespondanse. Vernet innebærer at inngrep i rettighetene bare kan skje i samsvar med vilkårene for unntak i EMK artikkel 8-2. «Privatlivet» er av EMD definert som et «bredt konsept»<sup>26</sup> som ikke kan gis noen uttømmende definisjon. Begrepet omfatter blant annet «the right to establish and develop relationships with other human beings and the outside world and can sometimes embrace aspects of an individual's social identity».<sup>27</sup> Videre dekkes «the right to 'personal development' or the right to self-determination»,<sup>28</sup> og «activities of a professional or business nature».<sup>29</sup> I visse tilfeller kan privatlivet også omfatte «a relationship between adults and a child where there are no biological or legal ties».<sup>30</sup>

Ved tolkningen av EMK anvender EMD en effektiv tolkningsmetode, for å sikre at konvensjonsvernet blir praktisk gjennomførbart og ikke teoretisk og illusorisk.<sup>31</sup>

EMK artikkel 8 gjelder som norsk lov, jf. menneskerettsloven<sup>32</sup> (mrl.) § 2. Ved motstrid med annen lovgivning har EMK forrang etter mrl. § 3, jf. også utl. § 3 på utlendingsrettens område. Dersom domstolene skulle komme til at det foreligger motstrid, for eksempel mellom tilbakekallsregelen i sbl. § 26 andre ledd og EMK artikkel 8, må sistnevnte gå foran. Det sentrale i praksis er imidlertid om forvaltningens vedtak er i strid med EMK artikkel 8, herunder om vedtaket bygger på riktig forståelse av EMK. Selv om norske domstoler foretar en selvstendig vurdering av konvensjonsbestemmelsene, vil praksis fra EMD være relevant for fastleggelsen av innholdet, jf. HR-2005-1014-A avsnitt 45-47.

### 2.4.2 Grunnloven § 102

Grunnloven § 102 verner om retten til respekt for «sitt privatliv», familieliv, hjem og kommunikasjon. Selv om retten etter sin ordlyd er absolutt, har Høyesterett lagt til grunn at inng-

---

<sup>26</sup> *Paradiso and Campanelli v. Italy 2017*, premiss 159.

<sup>27</sup> *Üner v. the Netherlands*, premiss 59.

<sup>28</sup> *Paradiso and Campanelli v. Italy 2017*, premiss 159.

<sup>29</sup> *Rotaru v. Romania 2000*, premiss 43.

<sup>30</sup> *Paradiso and Campanelli v. Italy 2017*, premiss 161.

<sup>31</sup> Se blant annet *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary 2016*, premiss 121 og *Soering v. The United Kingdom 1989*, premiss 87.

<sup>32</sup> Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett.

rep kan foretas dersom det har tilstrekkelig lovhjemmel, ivaretar et legitimt formål og er forholdsmessig, i likhet med EMK artikkel 8.<sup>33</sup> Grl. § 102 er inspirert av EMK artikkel 8, og må tolkes i lys av denne, jf. HR-2015-206-A avsnitt 57 og HR-2015-289-A avsnitt 40.

I den grad rekkevidden av grunnlovsbestemmelsen er forskjellig fra EMK, er det forutsatt i Menneskerettighetsutvalgets rapport at forvaltningen og domstolen skal anvende den bestemmelsen som går lengst i å gi den enkelte vern.<sup>34</sup> Subsidiaritetsprinsippet tilsier at Grunnloven ikke kan gi noe svakere vern enn EMK artikkel 8. Tilsvarende synspunkt er fremmet i teorien ved Høyesterettsdommer Indreberg,<sup>35</sup> og understøttes av statens plikt i Grl. § 92 til å «sikre og respektere menneskerettighetene». Det er derfor nærliggende å tolke Grl. § 102 slik at vernet ikke blir noe snevrere enn etter EMK artikkel 8.

Grl. § 102 vil inkluderes noe i fremstillingen videre, men den sentrale bestemmelsen vil være EMK artikkel 8. Dette skyldes at problemstillingen primært gjelder Norges menneskerettslige forpliktelser, og fordi det er i tilknytning til EMK artikkel 8 at det foreligger mye rettspraksis av mulig rettslig betydning. Det er imidlertid grunn til å presisere allerede innledningsvis, at det ikke finnes direkte sammenlignbare saker fra Norge eller andre land som har blitt avgjort i EMD. Det har derfor vært utfordrende å undersøke i hvilken grad liknende, men samtidig forskjellige tilfeller har blitt bedømt så langt, og i hvilken grad denne praksisen gir grunnlag for konklusjoner med henblikk på de norske tilbakekallssakene.

## 2.5 Inngrepsvilkåret

Et grunnleggende premiss for problemstillingen er at det foreligger et privatliv *som har vern* etter EMK artikkel 8-1. Uten et vernet privatliv vil heller ikke tilbakekall utgjøre et «inngrep» som må oppfylle inngrepsvilkårene i EMK artikkel 8-2. I det følgende vil jeg se nærmere på innholdet av respekten for privatlivet slik dette er utviklet i EMD, og vurdere om de aktuelle tilbakekallstilfellene kan sies å gripe inn i dette.

Graden av beskyttelse for retten til respekt for privatlivet beror i utgangspunktet på om utlendingen er en såkalt «settled migrant», jf. *Jeunesse v. The Netherlands* og HR-2016-2017-A avsnitt 45-47. Begrepet er av EMD i storkammer definert som «persons who have already been granted formally a right of residence in a host country.»<sup>36</sup> Foruten vilkåret om en formell oppholdstillatelse, er det uklart hva som skal til for å omfattes av definisjonen. Verken EMD eller Høyesterett har presisert definisjonen ytterligere. Begrepet «residence» peker mot en

---

<sup>33</sup> HR-2014-2288-A avsnitt 28.

<sup>34</sup> Dok. nr. 16 (2011-2012) s. 69.

<sup>35</sup> Indreberg (2015) s. 410.

<sup>36</sup> *Jeunesse v. The Netherlands 2014*, premiss 104.

oppholdstillatelse som innebærer adgang til bosetting, eller fast bopel, i landet. Hvis formålet er å beskytte et etablert privatliv, slik det kan synes, taler det for at tillatelsen normalt må være gitt med sikte på nettopp et varig eller permanent opphold. Formuleringen til EMD indikerer ikke noen nedre grense for oppholdstid, men et skjæringstidspunkt som går ved innvilgelsen av tillatelse til å bo i landet. Det er neppe noe krav om faktisk botid utover det for å være en «etablert innvandrer», ut fra EMDs formulering.

Det er videre uklart om vilkåret om «formell» tillatelse sidestilles med *gyldig* tillatelse. Sondringen er sentral, for dersom den formelle tillatelsen senere viser seg å være ugyldig, er spørsmålet om utlendingen likevel er å anse som en «settled migrant» med et sterkere vern mot inngrep i konvensjonsrettigheter. Alternativt kan ugyldigheten innebære at oppholdstillatelsen anses som en nullitet, med den følge at utlendingen aldri har vært en «settled migrant». I forarbeidene til utlendingsloven forutsettes det at ugyldige tillatelser som hovedregel er angrivelige, slik at ugyldigheten ikke får tilbakevirkende kraft (*ex tunc*) men inntreer fra ugyldigheten konstateres (*ex nunc*).<sup>37</sup> I HR-2016-2017-A konkluderte Høyesterett med at partene var «settled migrants» uten å ta forbehold om at tillatelsene deres også var gyldige. Ugyldighet med tilbakevirkende kraft krever dessuten svært alvorlige grunner, som neppe er tilfellet her. På dette grunnlag bør man derfor kunne slutte at en «formell» tillatelse ikke sidestilles med en *gyldig* tillatelse. Det må derfor følge at en «settled migrant» har rett til respekt for sitt privatliv selv om den formelle oppholdstillatelsen senere kjennes ugyldig, ettersom vedkommende har innrettet seg etter en etablert rettighet. Staten har på sin side en negativ forpliktelse til ikke å gripe inn i privatlivet, foruten i samsvar med inngrepsvilkårene i EMK artikkel 8-2.

I tilfeller der utlendingen ikke regnes som en «settled migrant» vil inngrep bare i «exceptional circumstances»<sup>38</sup> medføre krenkelse av artikkel 8. Hvorvidt terskelen er høy for å konstatere krenkelse, eller om den refererer til anerkjennelsen av et privatliv som sådan, er uklart. En eventuell forskjell må uansett ha liten praktisk betydning. Uten en formell oppholdstillatelse skal det mye til for at staten skal være positivt forpliktet til å sikre retten til privatliv gjennom å akseptere utlendingens opphold på statens territorium. Det finnes likevel eksempler på slike tilfeller i EMD-praksis.<sup>39</sup> Problemstillingen i denne oppgaven gjelder tilbakekall av permanente oppholdstillatelser og statsborgerskap, noe som forutsetter et lengre opphold med formell tillatelse. Synsvinkelen er dermed inngrep i en etablert rettighet, og ikke en eventuell positiv forpliktelse for staten til å innvilge en tillatelse. Forutsetningen for drøftelsen i det videre er altså at personer med permanent oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap er

---

<sup>37</sup> Ot.pr. nr. 75 (2006-2007) s. 332.

<sup>38</sup> *Jeunesse v. The Netherlands 2014*, premiss 108.

<sup>39</sup> Se eksempelvis *Butt v. Norway 2012*, premiss 78-90.

«settled migrants». Utgangspunktet samsvarer for øvrig med Høyesteretts slutning i HR-2016-2017-A, som har overføringsverdi til oppgaven.

Et vedtak om tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik vil som den store hovedregel innebære et inngrep i retten til respekt for privatlivet. I *A. H. Khan v. The United Kingdom* uttalte EMD på generelt grunnlag at «[i]ndeed it will be a rare case where a settled migrant will be unable to demonstrate that his or her deportation would interfere with his or her private life as guaranteed by Article 8.»<sup>40</sup> I denne sammenheng er det grunn til å påpeke at EMD bruker begrepet «deportation» synonymt med «expulsion». Begge tilfeller omfatter tvungen utreise i vid forstand, herunder utreise i samsvar med et utreisepålegg. Det kreves ikke at utlendingen fysisk uttransporteres av politiet. Som nevnt medfører et vedtak om tilbakekall normalt også et pålegg om utreise. For å være i samsvar med menneskerettighetene må derfor et vedtak om tilbakekall oppfylle kravet til hjemmel i lov, legitimt formål og forholdsmessighet i EMK artikkel 8-2.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> *A. H. Khan v. The United Kingdom 2011*, premiss 32.

<sup>41</sup> Jf. også HR-2016-2017-A avsnitt 55.

## 3 Lovkravet

### 3.1 Rettslige utgangspunkter

I det følgende vil jeg se nærmere på lovkravet etter henholdsvis Grunnloven og EMK. Deretter vil jeg vurdere om tilbakekallsreglene i utl. § 63 og sbl. § 26 møter lovkravet i Grunnloven og EMK. Dette er avgjørende for om de aktuelle tilbakekallene er i samsvar med vernet av privatlivet etter EMK artikkel 8.

#### 3.1.1 Grunnlovens lovkrav

Grl. § 113 krever at myndighetenes inngrep overfor den enkelte har «grunnlag i lov». Kravet har både en formell og en materiell side. Etter det formelle lovkravet må myndighetene ha hjemmel formell i lov eller forskrift<sup>42</sup> gitt i medhold av formell lov for å gripe inn i etablerte rettigheter hos borgerne, såfremt ikke annet kompetansegrunnlag foreligger. Det materielle lovkravet stiller visse kvalitative krav til lovhjemmelen. Kravet nyanseres blant annet ut fra «hvilket område en befinner seg på, arten av inngrepet, hvordan det rammer og hvor tyngende det er overfor den som rammes.»<sup>43</sup> Klarhetskravet skjerpes desto mer belastende og inngripende handlingen er overfor den enkelte.

#### 3.1.2 EMKs lovkrav

Inngrep i EMK artikkel 8-1 kan skje så langt det er «in accordance with the law», jf. bestemmelsens andre ledd. «Law» henviser til både skreven og uskreven rett, og favner videre enn Grunnlovens formelle lovkrav.<sup>44</sup> Til gjengjeld oppstiller EMK visse materielle krav til den «law» som foreligger. Etter EMD-praksis må grunnlaget for inngrep være «accessible to the person concerned and foreseeable as to its effects.»<sup>45</sup> I dette ligger at loven må være «formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his or her conduct, he or she being able – if need be with appropriate advice – to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail.»<sup>46</sup>

Det materielle lovkravet etter EMK er også relativt, jf. «reasonable in the circumstances».<sup>47</sup> Kravet til presisjon vil i stor grad bero på «the content of the instrument in question, the field it is designed to cover and the number and status of those to whom it is addressed».<sup>48</sup> Herunder må staten innrømmes en viss margin for skjønnsmessige inngrepshjemler, slik at lovgiv-

---

<sup>42</sup> Eller provisorisk anordning gitt i medhold av formell lov.

<sup>43</sup> Rt.1995 s.530, s. 537.

<sup>44</sup> Møse (2017) note 84.

<sup>45</sup> *Paradiso and Campanelli v. Italia 2017*, premiss 169.

<sup>46</sup> *Dubská and Krejzová v. The Czech Republic 2016*, premiss 167.

<sup>47</sup> Se også *Malone v. The United Kingdom 1984*, premiss 67.

<sup>48</sup> *Maestri v. Italy 2004*, premiss 30.

ning og håndhevingen av denne skal være praktisk mulig.<sup>49</sup> En retningslinje for å vurdere om klarhetskravet er oppfylt, er ifølge Aall «om det er mulig å være mer presis (uten å forspille legitime hensyn til rimelig fleksibilitet).»<sup>50</sup>

### 3.1.3 Deloppssummering

Tilbakekall utgjør et «inngrep» i retten til privatliv som utløser det formelle og materielle lovkravet i Grl. § 113, samt det materielle lovkravet i EMK artikkel 8. Bestemmelsene oppstiller dermed komplementære krav som tilbakekallsreglene må oppfylle.

For spørsmålet om det materielle kravet i Grl. § 113 og EMK artikkel 8 er forskjellig, er det vanskelig å besvare dette på bakgrunn av de vurderingsnormene som er oppstilt i rettspraksis. Det finnes heller ingen eksempler fra Strasbourg som prøver norsk rett på dette punktet. Bestemmelsene har bakgrunn i ulike rettstradisjoner. Klarhetskravet etter EMK henger sammen med, og skal til en viss grad veie opp for, mangelen på et formelt lovkrav. Det vide «law»-begrepet skyldes suverenitetsprinsippet, og at konvensjonsstatene selv skal få velge hvordan konvensjonsforpliktelsene oppfylles, herunder ved valg av rettssystem. Klarhetskravet fungerer som et premiss for denne friheten. Kravet skal motvirke myndighetsmisbruk ved å sikre borgerne en viss forutsigbarhet og mulighet til å treffe rasjonelle valg. Legalitetsprinsippet i Grl. § 113 skal også forhindre myndighetsmisbruk og sikre borgerne forutsigbarhet. Prinsippet stiller normalt mildere krav til klarhet i forvaltningsretten enn i strafferetten, ettersom behovet for forutsigbarhet anses størst ved administrative frihetsberøvelser og integritetskrenkelser av psykisk og fysisk art. Det kan derfor hevdes at norsk rett tradisjonelt ikke har stilt like strenge kvalitative krav til lovhjemmel utenfor strafferettens område som EMK.<sup>51</sup>

Nyere rettspraksis tyder på at norske domstoler nå kombinerer Grunnlovens formelle lovkrav med det materielle lovkravet i EMK. I HR-2014-2288-A avsnitt 30 konstaterer Høyesterett følgende om lovkravet etter Grl. § 102, jf. EMK artikkel 8:

«For å gi en slik hjemmel som Grunnloven og menneskerettskonvensjonene krever, holder det ikke at loven er formelt sett i orden, og at den etter alminnelige tolkningsprinsipper gir grunnlag for lagringen. Det gjelder også kvalitative krav: Loven må være tilgjengelig og så presis som forholdene tillater.»

Kumulativt gir dette et strengt materielt krav til formell lov. Dommen gjelder kommunikasjonskontroll og lagring av overskuddsdata på straffeprosessens område, hvor lovkravet er

---

<sup>49</sup> *Sunday Times v. The United Kingdom* 1979, premiss 49.

<sup>50</sup> Aall (2015) s. 136.

<sup>51</sup> Se for eksempel Rt.1973 s.433 (Passbåt), Rt.1996 s.916 (Sjark) og Rt-1997-1341 (Hønsehauk), der ordlyden i et straffebud tolkes svært utvidende (i sistnevnte tilfelle riktignok i tiltaltes favør).



strengt. De aktuelle tilbakekallsvedtakene treffer kanskje ikke like mye i kjernen av legalitetsprinsippet, men utgjør likevel et «inngrep» som det etter omstendighetene skal være mulig å kunne forutse og dermed kunne unngå, jf. EMK artikkel 8-2 og Grunnloven § 113. Grunnet oppgavens menneskerettslige fokus, og i mangel av holdepunkter for at det materielle kravet i Grl. § 113 er strengere enn etter EMK artikkel 8-2, vil det materielle lovkravet vurderes etter EMK artikkel 8-2 i det videre.

### **3.2 Tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik**

Den første problemstillingen er om tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfellet av eget svik oppfyller det formelle lovkravet i Grl. § 113 (punkt 3.2.1), og det materielle lovkravet i EMK artikkel 8-2 (punkt 3.2.2).

#### **3.2.1 Hjemmel i formell lov**

Spørsmålet er om utl. § 63 gir hjemmel for tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfellet av eget svik, som følge av at en nærstående får sin tillatelse tilbakekalt på grunn av svik.

Utlendingsloven § 63 første ledd lyder som følger:

«Midlertidig og permanent oppholdstillatelse kan tilbakekalles dersom utlendingen mot bedre vitende har gitt uriktige opplysninger eller fortiet forhold av vesentlig betydning for vedtaket, eller dersom det for øvrig følger av alminnelige forvaltningsrettslige regler.»

Utenom svikalternativet følger det av ordlyden at tilbakekall kan skje dersom det for øvrig følger av «alminnelige forvaltningsrettslige regler». Spørsmålet er hva som ligger i alternativet, og om det er anvendelig i de aktuelle tilfeller.

Etter forarbeidene omfatter henvisningen både lovfestede og ulovfestede omgjøringsregler.<sup>52</sup> Forarbeidene har ellers vært tvetydige på hvorvidt bestemmelsen hjemler tilbakekall i tilfeller utenfor eget svik. Spørsmålet må imidlertid anses avklart med Høyesterettsdommen HR-2016-2017-A, ettersom Høyesteretts oppgave nettopp var å avklare rettstilstanden.

I dommen konkluderer Høyesteretts flertall på fire dommere med at henvisningen til «alminnelige forvaltningsrettslige regler», som blant annet omfatter fvl. § 35 første ledd bokstav c om adgang til omgjøring av ugyldige vedtak, «hjemler tilbakekall av vedtak som er ugyldige på grunn av et objektivt sett uriktig faktisk grunnlag, uavhengig av om utlendingen har opp-

---

<sup>52</sup> Ot.prp. nr. 46 (1986-87) s. 200.

trådt svikaktig.»<sup>53</sup> Flertallet la vekt at ordlyden innebærer en utvidelse av tilbakekallsadgangen sammenlignet med svikalternativet. Videre ble det lagt vekt på flere generelle uttalelser i forarbeidene, hvor det ikke tas forbehold om «ond tro» for å konstatere ugyldighet der vedtaket er basert på uriktige opplysninger.<sup>54</sup> Det ble ikke lagt vekt på enkelte tydelige forarbeidsuttalelser om at tilbakekall av permanente oppholdstillatelser forutsetter eget svik. Ifølge førstvoterende stod uttalelsene i så stor kontrast til andre utsagn i forarbeidene, at de «ikke kan tas på ordet.»<sup>55</sup> Av samme grunn ble lovgivers etterfølgende forståelse av svik som en forutsetning for tilbakekall av permanent oppholdstillatelse, som uttrykt i statsborgerlovens forarbeider,<sup>56</sup> ikke tillagt vekt. Noe vekt ble lagt på forvaltningspraksis, bestående av 4 saker fra 2012-2013.

Dissenterende dommer i saken la avgjørende vekt på rettskilder som tilsier at tilbakekall av permanente tillatelser etter utl. § 63 forutsetter eget svik. Dette gjelder først og fremst forarbeidene til ny og gammel utlendingslov, samt forarbeidene til statsborgerloven, som ble vurdert å være konsistente og ikke motstridende.<sup>57</sup>

I tillegg til å avklare hjemmelsspørsmålet på generelt grunnlag, altså at utl. § 63 hjemler tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik, avklarer dommen et ytterligere sentralt spørsmål for oppgavens problemstilling. Høyesteretts flertall la til grunn at en permanent oppholdstillatelse kan tilbakekalles når forutsetningene for de *midlertidige* tillatelsene, som dannet grunnlag for den permanente tillatelsen, svikter.<sup>58</sup> Et typisk eksempel er midlertidige tillatelser i familie-gjenforening med far, som krever at far bor i Norge med oppholdstillatelse, jf. utl. § 42. Der som farens tillatelse viser seg å være basert på et uriktig grunnlag, kan den tilbakekalles som ugyldig etter utl. § 63. Dermed brister også en forutsetning for eventuelle barns midlertidige tillatelser i familie-gjenforening med faren, når han ikke lenger har oppholdsrett i Norge. Selv om barna har fått innvilget permanent oppholdstillatelse når ugyldigheten konstateres, følger det av dommen at permanente oppholdstillatelser ikke kan vurderes løsrevet fra deres opprinnelige grunnlag (midlertidig tillatelse i familie-gjenforening med far), og at en ugyldighet i farens vedtak kan avledes til barnas tillatelser.<sup>59</sup>

---

<sup>53</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 52.

<sup>54</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 35-41.

<sup>55</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 44.

<sup>56</sup> Ot.prp. nr. 41 (204-2005) s. 177.

<sup>57</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 78-93.

<sup>58</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 72.

<sup>59</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 62-73.

Dette premisset om at ugyldighet kan avledes til andre, betingede tillatelser, er i rettspraksis om tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik omtalt som «avledet ugyldighet».<sup>60</sup> «Avledet ugyldighet» kan dermed ses på som en underkategori av tilbakekall i tilfeller utenfor eget svik. For enkelthets skyld vil jeg benytte begrepet «avledet ugyldighet» i det videre, ettersom premisset representerer en del av lovgrunnlaget for tilbakekall i de aktuelle typetilfeller. Utenfor tilfellet av eget svik er det nettopp «avledet ugyldighet» fra en forelders tillatelse som begrunner tilbakekall av den permanente tillatelsen.

Kravet til hjemmel i formell lov i Grl. § 113 må dermed anses oppfylt for tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfellet av eget svik, jf. HR-2016-2017-A og utl. § 63 første ledd.

### 3.2.2 Klarhetskravet

Det sentrale spørsmålet for forholdet til våre menneskerettslige forpliktelser er om henvisningen til «alminnelige forvaltningsrettslige regler» tilfredsstillende kravet til forutberegnelighet i EMK artikkel 8-2, som hjemmel for tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfellet av eget svik. Herunder vil et spørsmål være om adgangen via «avledet ugyldighet» er tilstrekkelig klar for disse tilfellene. I tråd med EMDs effektive tolkningsmetode må det tas hensyn til hva en alminnelig borger kan og bør få ut av lovteksten, jf. også *Dubská and Krejzová* premiss 167.

Ordlyden i utl. § 63 er vid, ettersom «alminnelige forvaltningsrettslige regler» omfatter både lovfestede og ulovfestede regler. Det er klart at henvisningen hjemler omgjøringsadgang for ulike tilfeller av ugyldighet. Ut fra ordlyden alene er det imidlertid tvilsomt om de ulike omgjøringsadgangene som ligger innbakt i henvisningen, tilfredsstillende kravet i EMK artikkel 8-2 til «tilgjengelig og presis» hjemmel. I *Maestri v. Italy* ble en generell lovbestemmelse som påla disiplinærvedtak overfor en dommer for å være medlem av en frimurerorden, ikke ansett å oppfylle vilkåret om forutberegnelighet.<sup>61</sup> EMD la vekt på at loven var generelt utformet, og at det ikke fremgikk av bestemmelsen om, og i så fall hvordan en dommer kan utøve retten til foreningsfrihet i EMK artikkel 11. Dommens premisser har, etter mitt syn, overføringsverdi til utl. § 63 første ledd. Premissene taler mot at den generelle henvisningen til «alminnelige forvaltningsrettslige regler» oppfyller EMKs vilkår om forutberegnelighet. På grunnlag av konsekvensene må et vedtak om tilbakekall dessuten anses som mer inngripende enn et disiplinærvedtak, i den grad inngrep i de to ulike rettighetene kan sammenlignes.

---

<sup>60</sup> Se blant annet LB-2012-157918. Dommen behandles nærmere senere i oppgaven.

<sup>61</sup> *Maestri v. Italy* 2004, premiss 35-37.

De øvrige rettskildefaktorene trekker videre i ulike retninger. Forarbeidene taler, slik jeg ser det, mot adgang til tilbakekall utenfor eget svik. I forarbeidene til utl. § 63 heter det at bestemmelsen viderefører den tidligere tilbakekallsbestemmelsen i 1988-lovens § 13 uten endringer.<sup>62</sup> Forarbeidene til § 13 og 1988-loven er derfor relevante for å belyse tilbakekallsadgangen etter dagens regelverk.

NOU-en fremstår noe tvetydig om hvorvidt tilbakekall forutsetter eget svik, men uttalelser i proposisjonen peker mot at tilbakekall av permanent oppholdstillatelse forutsetter eget svik. Om motivene til § 13 uttaler departementet følgende:

«Med formuleringen ‘eller dersom det for øvrig følger av alminnelige forvaltningsrettslige regler’ har en ment å vise til regler som gir andre grunnlag for omgjøring enn det som følger av at utlendingen har gitt uriktige opplysninger. Når lovteksten krever at utlendingen ‘mot bedre vitende har gitt uriktige opplysninger eller fortiet forhold av vesentlig betydning for vedtaket’, får dette den betydning at dersom det i det konkrete tilfelle skulle være adgang til omgjøring etter alminnelige forvaltningsrettslige regler når vedtaket er fattet på grunnlag av uriktige opplysninger gitt av søkeren, selv om de ikke er gitt ‘mot bedre vitende’, skal dette likevel ikke skje. Departementet antar imidlertid at det stort sett vil være samsvar mellom den foreslåtte ordlyden og alminnelige forvaltningsrettslige regler.»<sup>63</sup>

Departementet gir nokså klart uttrykk for at tilbakekall forutsetter eget svik når et vedtak er fattet på grunnlag av uriktige eller ikke fremkommende opplysninger, jf. «skal dette likevel ikke skje.» Uttalelsen er også nærmest den lovteksten som ble vedtatt, og må normalt tillegges en viss vekt. Dette gjør at tilbakekallsadgangen som er lagt til grunn av Høyesterett i utl. § 63, som ikke forutsetter eget svik, synes mindre klar.

Et annet poeng er at forarbeidene alltid omtaler «utlendingen», og aldri eventuelle tredjepersoner som kan rammes av tilbakekall. Uteblivelsen gjør det mindre klart at tilbakekall overfor tredjepersoner (barn/barnebarn) som ikke selv har utvist svik, kan skje i medhold av utl. § 63.

Lovgivers etterfølgende forståelse kan som nevnt også peke mot eget svik som en forutsetning for tilbakekall. Statsborgerlovens tilbakekallsregel bygger på tidligere § 13 i utlendingsloven av 1988, og i forarbeidene til statsborgerloven uttaler departementet følgende om tilbakekallsadgangen etter utlendingsloven § 13:

«Når det gjelder adgangen til å tilbakekalle et vedtak som bygger på uriktig faktum er lovteksten uttømmende; en slik feil gir ikke adgang til tilbakekall med mindre feilen kan bebreides utlendingen etter de

---

<sup>62</sup> NOU 2004: 20 s. 416 og Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 332.

<sup>63</sup> Ot.prp. nr. 46 (1986-87) s. 199.

kriterier lovteksten inneholder, se Ot.prp.nr.46 (1986-1987) s. 199. Dette er en betydelig begrensning i forhold til det som gjelder etter de alminnelige forvaltningsrettslige regler.»<sup>64</sup>

Ut fra ordlyden og ovennevnte forarbeidsuttalelser fremgår det ikke klart at tilbakekall av permanent oppholdstillatelse kan skje utenfor tilfeller av eget svik, på tross av Høyesteretts konklusjon.

Et spørsmål i denne forbindelse er om underkategorien om «avledet ugyldighet» tilfredsstiller kravet til forutsigbarhet som hjemmelsgrunnlag for tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik.

Forarbeidene synes å bygge på en forutsetning om at avledet ugyldighet ikke er mulig for permanente oppholdstillatelser. Blant annet uttalelsene om at en permanent oppholdstillatelse gjelder «selv om vilkårene for den opprinnelige tillatelsen bortfaller»,<sup>65</sup> og at hensikten med å innføre tillatelsen var «generelt å avskjære videre prøving av oppholdet fra myndighetenes side»,<sup>66</sup> skulle tilsi at en permanent oppholdstillatelse gjelder på selvstendig grunnlag, løsrevet fra tidligere tillatelsers betingelser. Siden tillatelsesgrunnlaget har skiftet, er det heller ikke naturlig å se det slik at det er noen forutsetning som brister. Lovgrunnlaget om «avledet ugyldighet» fremgår dermed ikke spesielt klart ut fra forarbeidene.

Høyesterett drøfter forholdet mellom en permanent oppholdstillatelse og forutgående midlertidige tillatelser inngående. Likevel er det, etter min mening, vanskelig å følge resonnementet. Høyesterett tar utgangspunkt i vilkårene for *innvilgelse* av permanent oppholdstillatelse i utl. § 62 første ledd, herunder bokstav b om at «utlendingen fortsatt oppfyller vilkårene for en midlertidig oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse».<sup>67</sup> Flertallet slår deretter fast at ordlyden har en «kobling» til vilkårene for de midlertidige tillatelsene, og slutter at permanente oppholdstillatelser derfor ikke kan vurderes løsrevet fra deres opprinnelige grunnlag. Dette understøttes av forarbeidsuttalelser som gjelder *midlertidige* tillatelser, uten at denne konteksten presiseres. Departementet uttaler her at «[h]vis oppholdsgrunnlaget, som er [familie]tilknytningen, faller bort og noe annet ikke finnes, vil det kunne få konsekvenser for tillatelsen på samme måte som når grunnlaget for en tillatelse svikter i andre tilfeller.»<sup>68</sup> Rettskildebruken til Høyesterett fremstår derfor noe villedende. Det er klart at *midlertidige* tillatelser er betinget av at vilkårene for tillatelsen til enhver tid er oppfylt. Det er imid-

---

<sup>64</sup> Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) s. 177.

<sup>65</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 243-244.

<sup>66</sup> Ot.prp. nr. 46 (1986-87) s. 77.

<sup>67</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 65.

<sup>68</sup> Ot.prp. nr. 46 (1986-87) s. 67-68.

lertid ikke klart at vilkårene for permanente oppholdstillatelser også må bestå etter innvilgelsen, jf. ovennevnte forarbeidsuttalelser. Dette skyldes at formålet med permanente tillatelser ikke er det samme som for midlertidige tillatelser, som er knyttet til en annens persons oppholdstillatelse. Høyesteretts konklusjon om at permanente oppholdstillatelser kan tilbakekalles grunnet «avledet ugyldighet» etter utl. § 63 er likevel klar, isolert sett.

Høyesterett la også til grunn at utl. § 63 tilfredsstillende det materielle lovkravet i Grunnloven og EMK. Bestemmelsen anses som «så presist utformet at den sikrer nødvendig klarhet og forutsigbarhet»<sup>69</sup> for disse tilfellene. Dette begrunnes med at fvl. § 35 faller inn under henvisningen, og «gir et utvetydig varsel om at tilbakekall kan skje selv overfor en utlending som oppfyller kravene til permanent oppholdstillatelse.»<sup>70</sup> Videre heter det at en «entydig forvaltningspraksis» også bidrar til å oppfylle lovkravet. Selv om Høyesteretts vurdering av forholdet til EMK artikkel 8-2 ikke er avgjørende for klarhetsvurderingen, er det grunn til å se nærmere på premissene for Høyesteretts konklusjon vedrørende klarhetskravet.

Fvl. § 35 faller riktignok inn under henvisningen i § 63. Likevel gjør ikke dette at det nødvendigvis blir tydelig for en utlending med permanent tillatelse at denne dermed kan tilbakekalles, uavhengig av egen skyld. Det er uklart i dommen om flertallet mener koblingen til fvl. § 35 i utl. § 63 er tilstrekkelig klar generelt sett, eller om koblingen er klar nok konkret til at fvl. § 35 kan brukes som hjemmelsgrunnlag i disse tilfellene. I den forbindelse kan det hevdes at koblingen til fvl. § 35 er lite tilgjengelig for borgere flest. Videre er det ikke klart om omgjøringsadgangen for ugyldige vedtak i § 35 vil komme til anvendelse i det konkrete tilfellet, ettersom dette beror på en helhetsvurdering etter at en ugyldighetsgrunn er konstatert. Den «entydige forvaltningspraksisen» som Høyesterett legger noe vekt på, består av fire saker fra 2012–2013. For at forvaltningspraksis skal ha rettskildemessig betydning må den være «fast og konsistent», jf. Rt. 2005 s. 1757 avsnitt 45. Det kan derfor stilles spørsmål ved om praksisen er rettslig relevant, og videre om den bør tillegges noe særlig vekt. Sammenlagt taler disse forholdene, etter mitt syn, mot at henvisningen til «alminnelige forvaltningsrettslige regler» tilfredsstillende kravet til forutsigbarhet i EMK.

Et relevant moment i klarhetsvurderingen er at lovgiver gjennomgående legger stor vekt på informasjonshensyn på utlendingsfeltet.<sup>71</sup> Ved innføringen av «svikalternativet» uttaler departementet at det er «et viktig hensyn at de loven først og fremst er aktuell for - utlendinger - skal få et best mulig inntrykk av den faktiske rettstilstand gjennom loven.»<sup>72</sup> Dette spesielle

---

<sup>69</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 59.

<sup>70</sup> HR-2016-2017-A avsnitt 60.

<sup>71</sup> Se blant annet NOU 1983: 47 s. 46 og Ot.prp. nr. 46 (1986-87) s. 77.

<sup>72</sup> Ot.prp. nr. 46 (1986-87) s. 77.

informasjonshensynet taler mot at koblingen til fvl. § 35 i utl. § 63 er tilstrekkelig klar for dette konkrete tilfellet, ettersom en utlending som ikke har utvist svik, vanskelig kan få oversikt over rettstilstanden gjennom den aktuelle lovbestemmelsen. I tråd med EMDs tolkningsmetode bør det legges vekt på om koblingen sikrer reell forutsigbarhet, jf. EMK artikkel 8-2, noe den neppe gjør i lys av det ovennevnte.

I den juridiske teori som behandler spørsmålet er det lagt til grunn at tilbakekall etter utl. § 63 forutsetter eget svik.<sup>73</sup> Dette underbygger at adgangen som høyesterettsdommen legger til grunn i utl. § 63, ikke er tilstrekkelig klar.

Jeg har ikke funnet andre eksempler fra norsk forvaltningsrett der svik i foreldrenes sak medfører at tillatelsene til andre personer dermed er bygget på uriktige forutsetninger. Et tenkt eksempel som kan belyse problemstillingen er tildeling av drosjeløyve etter yrkestransportlova.<sup>74</sup> Et av vilkårene for tildeling er at søkeren (B) har arbeidet som sjåfør hos en person med drosjeløyve (A) i minst to år.<sup>75</sup> Dersom det senere viser seg at A ikke oppfylte vilkårene for drosjeløyve, for eksempel ved tilbakehold av opplysninger om vandel, kan As drosjeløyve omgjøres (tilbakekalles) etter alminnelige forvaltningsrettslige regler. Selv om B har arbeidet hos en sjåfør uten gyldig løyve, kan det vanskelig tenkes at man ville tilbakekalt drosjeløyvet for godtroende B (som i mellom tiden har fått dette tildelt), selv om det er årsakssammenheng mellom tildelingen og den uriktige forutsetningen. Dersom det gikk lang tid før ugyldigheten ble oppdaget, vil A dessuten ha arbeidet som sjåfør i mange år før B ble ansett som sjåfør, slik at det ikke forelå kompetansesvikt hos A. Eksempelet illustrerer at opprinnelig forutsetningsvikt ved en annen persons tillatelse ikke automatisk medfører ugyldighet i en annen persons tillatelse, selv om det er årsakssammenheng mellom feil og tillatelse. Det faktum at det tilsynelatende ikke finnes tilsvarende praksis på andre forvaltningsområder, taler også mot at den generelle henvisningen i utl. §63 er tilstrekkelig klar som tilbakekallshjemmel i vårt tilfelle.

Kravet til forutsigbarhet skal gjøre det mulig å kunne forutse «the consequences which a given action may entail»,<sup>76</sup> i dette tilfellet for å unngå å utsette seg for inngrep i form av tilbakekall. Den vide omfanget av «alminnelige forvaltningsrettslige regler» synes i så måte vanskelig å innrette seg etter. Selv om hjemmelen formelt gir adgang til det aktuelle tilbakekallet, jf. HR-2016-2017-A, tilsier EMDs tolkningsmetode med vekt på et effektivt konvensjonsvern et fokus på realiteter fremfor formaliteter. Herunder tilsier hensynet til forutberegnelighet at rettsgrunnlaget «alminnelige forvaltningsrettslige regler» i § 63 kunne og burde ha vært presi-

---

<sup>73</sup> Vevstad (2010), kommentar til § 63.

<sup>74</sup> Lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy, § 4.

<sup>75</sup> Jf. oslo.kommune.no under fanen «søk drosjeløyve».

<sup>76</sup> *Dubská and Krejzová v. The Czech Republic*, premiss 167.

sert ytterligere. Dette gjelder særlig fordi tilbakekall er inngripende, spesielt utenfor tilfeller av eget svik. Desto mer inngripende og overraskende kan det være i relasjon til tillatelser som loven karakteriserer som permanente. Det kunne vært angitt eksempler på adgang til tilbakekall under dette rettsgrunnlaget. Det ville gitt individet en større mulighet til å innrette seg (i alle fall mentalt) på tilbakekall av permanent oppholdstillatelse også utenfor tilfellet av eget svik, selv om det i utgangspunktet følger av lovens ordlyd at tilbakekall generelt kan være aktuelt for midlertidige og permanente tillatelser.

I tråd med EMDs effektive tolkningsmetode, og i lys av prinsippet i Grl. § 2 om å fremme «rettsstaten og menneskerettighetene», synes henvisningen til «alminnelige forvaltningsrettslige regler» ikke å være tilstrekkelig presist utformet for å møte EMKs krav til forutberegnelighet i de aktuelle typetilfeller om avledet ugyldighet. Det kan derfor hevdes at tilbakekall etter utl. § 63 første ledd ikke oppfyller de kvalitative krav til lovhjemmel som kan utledes av EMK artikkel 8-2.

### **3.3 Tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik**

Spørsmålet er om tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik møter lovkravet i Grl. § 113, jf. EMK artikkel 8-2. Jeg vil vurdere dette for to «typer» erverv av statsborgerskap, som begge faller inn under oppgavens ordlyd. Den første typen er betinget av foreldrens statsborgerskap, og den andre er ervervet på selvstendig grunnlag. Jeg vil rette mest oppmerksomhet mot sistnevnte typetilfelle, ettersom det særlig er i relasjon til selvstendig ervervede statsborgerskap at tilbakekall på grunn av svik i en nærstående tillatelse kan tenkes å være problematisk sett opp mot lovkravet.

#### **3.3.1 Hjemmel i formell lov**

Statsborgerloven § 26 andre ledd lyder som følger:

«Et vedtak om statsborgerskap kan tilbakekalles der omgjøringsadgang følger av forvaltningsloven § 35 eller alminnelige forvaltningsrettslige regler. Tilbakekall av statsborgerskap som er bygget på uriktige eller ufullstendige opplysninger, kan likevel bare foretas hvis søkeren mot bedre vitende har gitt de uriktige opplysningene eller har fortiet forhold av vesentlig betydning for vedtaket.»

Ordlyden har en noe annen oppbygning enn utl. § 63 første ledd. Etter en naturlig språklig forståelse innebærer andre punktum en begrensning av adgangen etter første punktum. Tilbakekall av vedtak basert på uriktige eller ufullstendige opplysninger forutsetter dermed at søkeren selv kan klandres, jf. «likevel bare foretas». Ordlyden tilsier at eget svik er en absolutt forutsetning for tilbakekall.



Forarbeidene oppstiller imidlertid et utgangspunkt om at barns/etterkommeres statsborgerskap også tilbakekalles dersom det er basert på foreldrenes statsborgerskap, og foreldrenes statsborgerskap tilbakekalles. I proposisjonen heter det at:

«[b]arnets statsborgerskap vil som hovedregel også bli tilbakekalt, når dette er ervervet ved søknad som biperson eller på annen måte innvilget som følge av at mor eller far ble innvilget norsk statsborgerskap. Grunnlaget for barnets norske statsborgerskap svikter når det er basert på et ugyldig vedtak om å innvilge mor eller far norsk statsborgerskap. Barnets situasjon må imidlertid vurderes konkret.»<sup>77</sup>

Begrepet «barn» er ikke nærmere presisert, men det er nærliggende å forstå forarbeidene slik at det dreier seg om egne barn under 18 år, som er avhengige av foreldrene som omsorgspersoner og verger, og som har fått en enklere tilgang til statsborgerskap gjennom foreldrenes statsborgerskap. Som påpekt innledningsvis finnes det slike «snarveier» i statsborgerloven. Uttalelsen i forarbeidene synes dermed ikke å kunne få anvendelse på egne voksne barn, da begrepet «barn» i norsk rett normalt bare brukes om personer under 18 år. Det synes heller ikke å gjelde for barn under 18 år som etter søknad på selvstendig grunnlag har oppfylt alle vilkår for naturalisering etter lovens hovedregel.

Adgangen til tilbakekall av barns statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik følger således av at «[g]runnlaget for barnets norske statsborgerskap svikter når det er basert på et ugyldig vedtak om å innvilge mor eller far norsk statsborgerskap.»<sup>78</sup> Dersom mor eller fars vedtak er basert på uriktige opplysninger gitt av vedkommende selv i ond tro, vil feilen i det faktiske grunnlaget for vedtaket representere en innholdsmangel og en ugyldighetsgrunn.<sup>79</sup> Alminnelig forvaltningsrett og avledet ugyldighet benyttes dermed som grunnlag for å tilbakekalle barns statsborgerskap, uavhengig av eget svik, jf. fvl. § 35 første ledd bokstav c.

I praksis vil dette gjelde erverv etter sbl. § 17 (som bi-person) og etter § 4 (ved fødsel). På liknende måte som en midlertidig tillatelse etter utlendingsloven har også bi-personer og barn et tilknyttet og betinget statsborgerskap. Dermed blir det også en brist i forutsetningen om foreldrenes omsorg og samlet bopel dersom hovedpersonens tillatelse sviker. Tilbakekall i disse tilfellene følger dermed logisk av tillatelsens vilkår, og er lagt til grunn i forarbeidene og i praksis.<sup>80</sup> Tilbakekallsadgangen er likevel i konflikt med lovens ordlyd i § 26.

---

<sup>77</sup> Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) s. 180.

<sup>78</sup> Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) s. 180.

<sup>79</sup> Eckhoff og Smith (2014) s. 461-462.

<sup>80</sup> Se for eksempel LB-2012-157918.

Et interessant spørsmål er dermed hvordan tilbakekallsadgangen etter § 26 stiller seg overfor voksne og barn som har ervervet statsborgerskap på *selvstendig* grunnlag, utenfor tilfeller av eget svik.

Erverv av statsborgerskap på selvstendig grunnlag skjer etter lovens hovedregel om søknad om naturalisering etter § 7. Begrunnelsen for tilbakekall i de ovennevnte tilfeller vil dermed stå svakere, og kan neppe slå igjennom, ettersom statsborgerskapet ikke er tilknyttet eller betinget av en forelders statsborgerskap. Tilbakekall etter «avledet ugyldighet» fra en forelders statsborgerskap skulle derfor være utelukket. Utenfor tilfeller av eget svik vil det dermed ikke være hjemmel i § 26 andre ledd for tilbakekall av selvstendig ervervede statsborgerskap på grunnlag av ugyldighet i en nærståendes *statsborgerskap*.

Statsborgerskap etter § 7 kan imidlertid være betinget av en forelders midlertidige eller permanente oppholdstillatelse (ikke statsborgerskap). Dette følger av vilkåret for erverv i sbl. § 7 bokstav b, om at «vilkårene for permanent oppholdstillatelse» fortsatt må være oppfylt. Dersom søkerens tidligere midlertidige tillatelser var i familiegjensforening med en forelder, som deretter har gitt grunnlag for permanent oppholdstillatelse, og senere erverv av statsborgerskap, kan det hevdes at statsborgerskapet ervervet etter § 7 vil være betinget av en forelders tillatelse. At det i disse tilfellene er adgang til tilbakekall etter «avledet ugyldighet» må dermed følge av Høyesteretts premiss og konklusjon i HR-2016-2017-A, samt uttalelsene i statsborgerlovens forarbeider om at tilbakekall kan skje dersom grunnlaget for tillatelsen hviler på en uriktig forutsetning om å innvilge forelderen tillatelse. Tilbakekall grunnet «avledet ugyldighet» i dette typetilfellet vil derfor, etter mitt syn, ikke være basert på en analogi fra HR-2016-2017-A, men følge som en direkte konsekvens av dommen. Dette er fordi dommen nettopp behandlet tilsvarende tillatelser. Det foreligger ikke praksis som behandler spørsmålet, og jeg har ikke funnet synspunkter i juridisk teori. Likhetsbetraktninger understøtter tilbakekallsadgang i disse tilfellene, ettersom avledet ugyldighet begrunner tilbakekall av andre typer betingede tillatelser. Det taler mot en tilbakekallsadgang i disse tilfellene at det vil være i konflikt med ordlyden i § 26. Momentet svekkes av at dette er ikke til hinder for tilbakekall av betingede statsborgerskap etter «snarveiene» som redegjort for ovenfor, jf. sbl. §§ 17 og 4. Uten å konkludere sikkert kan likhetsbetraktninger og hensynet til sammenheng i regelverket tilsa at «avledet ugyldighet» kan begrunne tilbakekall av selvstendig ervervede statsborgerskap etter sbl. § 26 utenfor tilfeller av eget svik.

Sammenfattet tilsier ordlyden i § 26 andre ledd at tilbakekall grunnet ugyldighet som skyldes uriktige eller mangelfulle opplysninger, forutsetter svik hos søkeren selv. Ut fra forarbeidene og praksis kan tilbakekall likevel skje etter sbl. § 26 ubetinget av egen skyld, dersom statsborgerskapet er tilknyttet og betinget av en forelders statsborgerskap, jf. sbl. §§ 17 og 4. Begrunnelsen for tilbakekall i disse tilfellene gjør seg imidlertid ikke gjeldende for statsborgerskap

som er ervervet på selvstendig grunnlag, jf. sbl. § 7. Det må derfor antas at selvstendig ervervede statsborgerskap, utenfor tilfeller av eget svik, ikke kan tilbakekalles etter § 26 på grunn av ugyldighet i en nærstående *statsborgerskap*. Dersom statsborgerskap etter § 7 er betinget av en forelders tillatelse gjennom tilknytning i tidligere tillatelser, jf. § 7 bokstav b, taler likhets- og konsekvensberegninger for at statsborgerskapet kan tilbakekalles via «avledet ugyldighet» i medhold av § 26, jf. HR-2016-2017-A.

Konklusjonen er at tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik i begge typetilfeller møter kravet til hjemmel i formell lov i GrL. § 113 og EMK artikkel 8-2, jf. sbl. § 26 andre ledd.

### 3.3.2 Klarhetskravet

Spørsmålet er om sbl. § 26 andre ledd er tilstrekkelig klar og presis som hjemmel for tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik i de to ovennevnte typetilfeller, jf. EMK artikkel 8-2.

For tilbakekall av tilknyttede statsborgerskap etter sbl. § 17 og § 4, må lov og forarbeider ses i sammenheng. Forarbeidene gir klart uttrykk for disse i utgangspunktet skal tilbakekalles dersom foreldrenes statsborgerskap tilbakekalles, uavhengig av eget svik, grunnet statsborgerskapets tilknyttede karakter. Tilbakekallsadgangen kan derfor også utledes av at et av vilkårene for ervervet, nemlig foreldrenes statsborgerskap, brister. Videre er tilbakekallsadgangen lagt til grunn i fast og konsistent praksis. Sammenholdt må det derfor antas at rettsgrunnlaget for tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik, er tilstrekkelig klart for tilknyttede statsborgerskap for å ivareta kravet til forutberegnelighet i EMK artikkel 8-2.

Spørsmålet er om sbl. § 26 andre ledd er tilstrekkelig klar for tilbakekall av selvstendig ervervede statsborgerskap etter sbl. § 7 utenfor tilfeller av eget svik, på grunnlag av svik i en nærståendes tillatelse. Det vises til drøftelsen ovenfor (punkt 3.3.1) der en slik adgang forutsettes å kunne foreligge via «avledet ugyldighet» dersom tidligere tillatelser er betinget av en forelders ugyldige tillatelse, på grunnlag av likhetsbetraktninger fra premissene HR-2016-2017-A.

Ordlyden i § 26 taler isolert sett mot tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik, jf. begrensningen i andre ledd andre punktum. Forarbeidene til statsborgerloven nevner ikke tilbakekall grunnet forhold som kan karakteriseres som «avledet ugyldighet». For permanente oppholdstillatelser er spørsmålet avklart gjennom dommen HR-2016-2017-A, der flertallet la til grunn at «alminnelige forvaltningsrettslige regler» klart omfatter tilbakekall via «avledet ugyldighet». Det samme rettsgrunnlaget vil derfor også begrunne tilbakekall av selvstendige ervervede statsborgerskap, gjennom avledet ugyldighet fra en nærståendes tillatelse. Begrunnelsen for at «alminnelige forvaltningsrettslige regler» ikke er et tilstrekkelig presist hjemmelsgrunnlag for

tilbakekall av permanente oppholdstillatelser, gjør seg dermed tilsvarende gjeldende for tilbakekall av selvstendig ervervede statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik (punkt 3.2.2). Ettersom en tilbakekallsadgang utenfor tilfeller av eget svik er i konflikt med ordlyden i § 26, er lovgrunnlaget desto mindre klart etter sbl. § 26.

Konklusjonen er at tilbakekall etter sbl. § 26 andre ledd later til å møte kravet til forutberegnelighet i EMK artikkel 8-2 for tilknyttede, betingede statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik. Henvisningen til «alminnelige forvaltningsrettslige regler» synes imidlertid ikke å være tilstrekkelig presis som hjemmel som hjemmel for tilbakekall av selvstendig ervervede statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik. Uten at lovkravet er oppfylt vil et tilbakekall etter sbl. § 26 representere en krenkelse av privatlivsvernet etter EMK artikkel 8-2.

Forutsatt at lovkravet er oppfylt, er neste problemstilling om tilbakekall etter de aktuelle bestemmelser fremmer et legitimt formål, jf. EMK artikkel 8-2.

## 4 Legitimt formål

For at inngrep i privatlivet skal være konvensjonsmessig, må det kunne forsvares ut fra et legitimt formål, jf. EMK artikkel 8-2. Etter både EMK og annen norsk lovgivning aksepteres både generelle formålsbetraktninger som hensynet til forutberegnelighet og rettsikkerhet, og mer spesifikke formål for de ulike rettsområdene.<sup>81</sup> Problemstillingen i det følgende er om tilbakekall etter henholdsvis utl. § 63 og sbl. § 26 kan forsvares ut fra et legitimt formål etter EMK artikkel 8-2 utenfor tilfeller av eget svik.

### 4.1 Tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik

Formålet med tilbakekall fremgår ikke av bestemmelsens ordlyd eller av forarbeidene. I HR-2016-2017-A begrunner UNE tilbakekallet i «allmennpreventive hensyn og myndighetenes behov for kontroll med at utlendingers opphold i landet er i samsvar med utlendingsloven».<sup>82</sup> I forlengelsen av dette nevnes også ressurs hensyn, ved at utlendingsmyndighetene «har brukt store ressurser på å behandle en betydelig mengde saker hvor omgåelsesekteskap inngås av utlendinger for å sikre seg og sin familie opphold i Norge.» Det ville derfor gi en «uheldig signaleffekt» hvis barn av foreldre som har inngått pro forma-ekteskap, får beholde sine tillatelser.

Som nevnt har Høyesterett ikke tatt stilling til legitimiteten av tilbakekall i disse sakene. HR-2016-2017-A behandlet kun lovkravet. I påfølgende ny behandling i LB-2016-164672 kom lagmannsretten til at «innvandringsmessige hensyn sammen med effektivitetshensyn og allmennprevensjon»<sup>83</sup> er legitime hensyn etter artikkel 8-2.

Det er klart at allmennprevensjon er et legitimt formål ved ileggelse forvaltningsrettslige (og strafferettslige) reaksjoner. Formålet om allmennprevensjon synes imidlertid å forutsette at den som ilegges reaksjonen, også selv har opptrådt rettsstridig. Et spørsmål er dermed om det er legitimt etter EMK artikkel 8-2 med reaksjoner overfor en tredjeperson som ikke har utvist skyld, som middel for å avskrekke allmennheten. Jeg viser til UNEs uttalelse om at noe annet ville gi en «uheldig signaleffekt».

I LB-2016-164672 avviste lagmannsretten at artikkel 8-2 inneholder en slik begrensning, under henvisning til myndighetenes behov for å reagere mot omgåelsesekteskap og misbruk av reglene om familiegjenforening. Retten påpekte videre at den som søker om opphold på

---

<sup>81</sup> Aall (2015) s. 153-154.

<sup>82</sup> UNEs vedtak fremgår av tingrettsdommen, se TOSLO-2014-148511-2 - TOSLO-2014-149018 - TOSLO-2014-149073.

<sup>83</sup> LB-2016-164672.

grunnlag av andres ekteskap, er nærmest til å bære risikoen for ekteskapets realitet. Rettspraksis bestående av én underrettsavgjørelse taler dermed for at allmennprevensjon anses som en legitim begrunnelse for inngrep overfor personer som ikke har utvist skyld. Dommens verdi svekkes betydelig ettersom den er en underrettsavgjørelse. Videre er den anket, men i skrivende stund er det uklart om, og i så fall i hvilket omfang, saken slipper inn til Høyesterett.

EMD-praksis tyder på at domstolen prøver om formålet med et tiltak generelt og reelt er legitimt. Herunder prøver EMD om det aktuelle inngrepet faktisk skyldes den angitte begrunnelsen, eller om andre, illegitime hensyn står bak.<sup>84</sup> Hvorvidt det aktuelle formålet har tilstrekkelig relevans og tyngde overfor det enkelte individ, synes først vurdert i forholdsmessighetsvurderingen. Til illustrasjon er saken *Slivenko v. Latvia*.<sup>85</sup> Saken gjaldt spørsmålet om latviske myndigheters tilbakekall av klagernes oppholdstillatelse var i strid med EMK artikkel 8. Klagerne hadde bodd i Latvia omtrent hele livet, og ble pålagt å forlate Latvia grunnet en avtale mellom Latvia og Russland om fjerne konsekvensene av den tidligere ulovlige Sovjet-okkupasjonen. Myndighetenes begrunnelse for utreisepålegget var at klagernes far og bestefar var en tidligere USSR-militæroffiser. EMD fant at formålet med tiltaket var latviske myndigheters «pursuance of the protection of national security, a legitimate aim within the meaning of Article 8 § 2 of the Convention».<sup>86</sup> I lys av formålet ble tiltaket imidlertid ansett som et uforholdsmessig inngrep i klagernes rett til privatliv, fordi klagerne selv ikke utgjorde noen trussel mot nasjonal orden grunnet deres familiehistorie.

Situasjonen har visse likheter med tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik. Også dette begrunnes i forhold i familien, nemlig at foreldre, eller besteforeldre, har opptrådt svikaktig overfor utlendingsmyndighetene og dermed muliggjort oppholdstillatelsen for sine etterkommere på uriktig grunnlag. Ut fra EMDs vurdering bør det kunne slutes at formålet om allmennprevensjon, som begrunnelse for tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik, i disse tilfellene er legitimt etter EMK artikkel 8-2. Betydningen av at personene ikke har utvist skyld, gjør seg først gjeldende i forholdsmessighetsvurderingen.

Konklusjonen er at tilbakekall etter utl. § 63 utenfor tilfeller av eget svik fremmer et «legitimt formål» i samsvar EMK artikkel 8-2.

---

<sup>84</sup> Se for eksempel *Slivenko v. Latvia* 2003, premiss 110-129, *Sisojeva and others v. Latvia* 2005, premiss 106, og *Paradiso and Campanelli v. Italy* 2017, premiss 179.

<sup>85</sup> *Slivenko v. Latvia* 2003.

<sup>86</sup> *Slivenko v. Latvia* 2003, premiss 112.

## 4.2 Tilbakekall av norsk statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik

Forutsatt at statsborgerloven § 26 andre ledd gir tilstrekkelig hjemmel for tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik, er spørsmålet om slike tilbakekall ivaretar et legitimt formål.

Formålet med tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik fremkommer ikke av loven eller av forarbeidene. I en sak fra UNEs praksisdatabase fremgår allmennprevensjon som begrunnelse: «Utlendingsmyndighetene ønsker å forhindre at andre utlendinger gir uriktige opplysninger i utlendingssaker, med sikte på å få tillatelser de ikke ville fått dersom de hadde gitt korrekte tillatelser.»<sup>87</sup> I LB-2012-157918 heter det at «[d]et må anses som et helt sentralt hensyn ved håndheving av reglene om statsborgerskap at tilfeller av urettmessig tilbakehold av opplysninger kan sanksjoneres med tilbakekall av statsborgerskap, selv om dette får betydelige konsekvenser for den som rammes. *Tilsvarende må gjelde for statsborgerskap som er avledet av statsborgerskap innvilget på grunnlag av på uriktige eller ufullstendige opplysninger* (min kursivering)». Ettersom visse statsborgerskap er tilknyttet en hovedpersons statsborgerskap, må det antas at allmennprevensjon og effektivitetshensyn som begrunnelse for tilbakekall i forbindelse med hovedpersonens tilbakekall, ligger innenfor de hensyn som kan begrunne inngrep i EMK artikkel 8-2.

For tilbakekall av selvstendig ervervede statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik, vil tilsvarende formålsbetraktninger som ved tilbakekall av permanent oppholdstillatelse etter «avledet ugyldighet» gjøre seg gjeldende. Under forutsetning av at hensynene også er reelle, er vilkåret om legitimt formål oppfylt for tilbakekall av samtlige statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik, jf. EMK artikkel 8-2.

---

<sup>87</sup> Referansenummer N1612881205. I databasen publiseres kun sammendrag av saker.

## 5 Forholdsmessighet

Problemstillingen i det følgende er om nasjonal praktisering av tilbakekallsbestemmelsene utenfor tilfeller av eget svik innebærer uforholdsmessige inngrep i retten til privatliv. Jeg vil innledningsvis redegjøre kort for forholdsmessighetskravet i EMK artikkel 8-2. I kapittel 5.1 vil jeg redegjøre for statens skjønnsmargin i forholdsmessighetsvurderingen. På bakgrunn av EMDs retningslinjer vil jeg deretter forsøke å fastlegge hvilket spillerom norske myndigheter har til å ivareta nasjonale hensyn i de aktuelle tilbakekallssakene. I kapittel 5.2 vil jeg redegjøre for EMDs praksis og kriterier for forholdsmessighet ved inngrep i artikkel 8-1. Deretter vil jeg se på norske myndigheters praktisering av tilbakekallsreglene i kapittel 5.3 og 5.4, og fortløpende analysere og vurdere denne opp mot EMDs praksis. Dette for å ta stilling til spørsmålet om tilbakekall av henholdsvis permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik er uforholdsmessig og i strid med retten til privatliv.

Forholdsmessighetskravet innebærer at det må være en rimelig balanse mellom mål og middel. Kravet fungerer som en skranke for myndighetenes maktutøvelse, herunder for lovgiver og forvaltningens skjønnsutøvelse.<sup>88</sup> EMD har innfortolket kravet i ordlyden i artikkel 8-2, hvorefter inngrep i privatlivet bare kan skje dersom det er nødvendig i et demokratisk samfunn og «proportionate to the legitimate aim pursued, regard being had to the fair balance which has to be struck between the relevant competing interests.»<sup>89</sup> Dette innebærer blant annet at statens grunner for å legitimere formålet om allmennprevensjon må være «relevant and sufficient» i den enkelte tilbakekallssak.<sup>90</sup>

I vurderingen av om et inngrep er forholdsmessig deler EMD vurderingen opp i tre undervurderinger av tiltakets egnethet, nødvendighet, og en avveiningsvurdering av de motstridende interesser. Rettspraksis fra norske domstoler tyder på at vurderingen i norsk rett er noe annerledes. Som regel foretar Høyesterett kun en konkret vurdering etter avveiningsmodellen, uten å gå inn på tiltakets egnethet og nødvendighet.<sup>91</sup> Etter maktfordelingsprinsippet tilhører disse vurderingene tradisjonelt lovgivers domene. I likhet med EMD foretar Høyesterett konkret og ikke abstrakt forholdsmessighetskontroll. Spørsmålet om rettmessigheten og gyldigheten av et vedtak om tilbakekall må derfor komme opp i en konkret sak. Uten et konkret saksforhold for øyet vil jeg i det videre, basert på tilgjengelig nasjonal praksis og uttalelser i lovforarbeidene, vurdere om praktiseringen av tilbakekallsreglene generelt fremstår i samsvar med menneskerettighetene.

---

<sup>88</sup> Harbo (2015) s. 513.

<sup>89</sup> *Paradiso and Campanelli v. Italy 2017*, premiss 181.

<sup>90</sup> *Dubská and Krejzová v. The Czech Republic* premiss 174.

<sup>91</sup> Også omtalt i Harbo (2015), kapittel 3 om avveiningsvurderinger.



## 5.1 Statens skjønnsmargin

Ved vurderingen av om nasjonal praksis er i samsvar med forholdsmessighetskravet i EMK er spørsmålet først hvilken skjønnsmargin norske myndigheter vil innrømmes etter EMDs retningslinjer, ved avveiningen av de motstridende interesser i en tilbakekallssak. Normalt vil dette være hensynet til individets privatliv mot statens interesse i allmennprevensjon og innvandringskontroll, jf. kapittel 4 om formålet med tilbakekall.

Statens skjønnsmargin er relativ, og avhenger av en rekke faktorer som «the nature of the activities restricted and the aims pursued by the restrictions».<sup>92</sup> Det er EMD som bestemmer omfanget av skjønnsmarginen, som et redskap for å utøve domstolskontrollen på en hensiktsmessig og forsvarlig måte.<sup>93</sup> Skjønnsmargin-læren har ingen direkte forankring i Wienkonvensjonen om traktatretten, og innebærer ingen rettighet for norske myndigheter.

Det følger av EMD-praksis at skjønnsmarginen vil være liten dersom den aktuelle rettigheten er «crucial to the individual's effective enjoyment of intimate or key rights. Where a particularly important facet of an individual's existence or identity is at stake, the margin allowed to the State will also be restricted».<sup>94</sup> Derimot er den generelt videre dersom det ikke kan påvises en felleseuropeisk konsensus om viktigheten av den aktuelle rettigheten eller hvordan den best kan ivaretas. Dersom inngrepet berører sensitive moralske eller etiske problemstillinger, er marginen normalt vid.<sup>95</sup> Større skjønnsmargin innrømmes også for tiltak av økonomisk og sosial strategi, ettersom staten anses bedre egnet enn EMD til å vurdere hva som er i fellesskapets interesse ut ifra landets økonomiske eller sosiale forutsetninger. Andre variabler er inngrepets styrke, inngrepssituasjonen, inngrepets formål og kvaliteten på statens egen avveiningsvurdering m.fl.<sup>96</sup>

Et vedtak om tilbakekall av permanent oppholdstillatelse eller statsborgerskap griper inn i retten til respekt for privatlivet. Slik «privatlivet» er definert av EMD omfatter det svært mange aspekter ved en persons livsførsel, herunder retten til å etablere og utvikle relasjoner til andre mennesker og omverdenen. Flere andre konvensjonsrettigheter forutsetter derfor eksistensen av og utøvelsen av et «privatliv». I forlengelsen av dette kan det hevdes å eksistere en felleseuropeisk konsensus om retten til privatliv som en essensiell eller «key right». Videre må det antas at tilbakekall rammer privatlivet nokså plutselig når adressaten selv ikke har

---

<sup>92</sup> *Dickson v. The United Kingdom 2007*, premiss 77.

<sup>93</sup> Også omtalt av Sørensen (2004), kapittel 2.3.

<sup>94</sup> *Dubská and Krejzová v. The Czech Republic 2016*, premiss 178.

<sup>95</sup> Se blant annet *S. H. and others v. Austria 2011* om forbud mot eggdonasjon med henblikk på kunstig befruktning, premiss 94.

<sup>96</sup> Aall (2015) s. 159-160.

gjort noe rettstridig, slik tilfellet vil være gjennom avledet ugyldighet overfor tredjepersoner. I lys av dette er det grunn til å anta at statens skjønnsmargin trolig vil være nokså smal for de aktuelle typetilfeller.

## 5.2 EMD-praksis

Problemstillingen er om dagens praksis om tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik møter kravet til forholdsmessighet i EMK artikkel 8-2. Det finnes imidlertid ingen tilsvarende saker som de aktuelle typetilfeller i eksisterende EMD-praksis. For å besvare spørsmålet vil jeg derfor mer generelt ta utgangspunkt i EMD-praksis om artikkel 8, ettersom dette kan kaste et visst lys over forholdsmessighetsvurderingen med henblikk på de tilfellene oppgaven gjelder. EMDs praksis og kriterier for forholdsmessighet vil deretter sammenlignes med vurderinger av forholdsmessighet i norsk rett i de aktuelle tilbakekallstilfeller. Spørsmålet er om norske statlige myndigheter har foretatt en forsvarlig avveining av de motstridende interesser i et EMK-perspektiv.

Etter EMD-praksis beror vurderingen av om utlendingen har et etablert «privatliv», og den konkrete vekten av dette, på en bred og kompleks vurdering av vedkommendes integrering i samfunnet. I motsetning til retten til familieliv, som verner kjernefamilien uavhengig av varighet, oppstår et «privatliv» i EMDs forstand først etter en stund. Vekten av privatlivet vil øke desto lenger vedkommende har oppholdt seg i landet, og har utviklet et «network of personal, social and economic relations that make up the private life of every human being».<sup>97</sup> I internasjonal juridisk teori er det fremholdt at anvendelsen av en generell definisjon, jf. «every human being», kan indikere at EMD ikke nødvendigvis vil foreta en konkret substansiell vurdering av privatlivets kvalitet i detalj, og heller legge vekt på tidsmomentet.<sup>98</sup> Kvalitative momenter som likevel kan spille inn er utdanning, arbeid, språk, økonomisk uavhengighet fra staten og kriminelle forhold.<sup>99</sup> På bakgrunn av disse kriteriene vurderer EMD inngrepets «legal and practical implications»<sup>100</sup> for utlendingens levevilkår.

Når privatlivet er kartlagt, oppstiller *Boultif v. Switzerland 2001* og *Üner v. The Netherlands 2006* ulike kriterier for å vurdere forholdsmessigheten av inngrep i EMK artikkel 8. Sakene gjaldt utvisning på grunnlag av utlendingenes egne straffbare handlinger, og spørsmålet om inngrepet medførte en krenkelse av artikkel 8. Det følger imidlertid av *Maslov v. Austria 2006* at de samme vurderingskriteriene gjelder ved inngrep generelt, uavhengig av om det er utvisning på grunn av kriminalitet eller vedtak som innebærer tvungen utreise på annet grunn-

---

<sup>97</sup> *Slivenko v. Latvia 2003*, premiss 96.

<sup>98</sup> Thym (2017) s. 93.

<sup>99</sup> Thym (2017) s. 93.

<sup>100</sup> *Sisojeva and others v. Latvia 2005*, premiss 91.

lag.<sup>101</sup> Kriteriene er etterfulgt konsekvent i EMD-praksis om hvorvidt inngrep privat- og familielivet er i samsvar med EMK artikkel 8. Hvilke kriterier som konkret er relevante, og vekten av disse, vil derimot kunne variere fra sak til sak. Kriteriene er:

- «– the nature and seriousness of the offence committed by the applicant;
- the length of the applicant’s stay in the country from which he or she is to be expelled;
- the time elapsed since the offence was committed and the applicant’s conduct during that period;
- the nationalities of the various persons concerned;
- the applicant’s family situation, such as the length of the marriage, and other factors expressing the effectiveness of a couple’s family life;
- whether the spouse knew about the offence at the time when he or she entered into a family relationship;
- whether there are children of the marriage, and if so, their age;
- the seriousness of the difficulties which the spouse is likely to encounter in the country to which the applicant is to be expelled. [...]
- the best interests and well-being of the children, in particular the seriousness of the difficulties which any children of the applicant are likely to encounter in the country to which the applicant is to be expelled;
- the solidity of social, cultural and family ties with the host country and with the country of destination».<sup>102</sup>

Kriteriene lest i sammenheng impliserer at kriminalitet normalt er en forutsetning for forholdsmessighet ved utvisning/tilbakekall overfor «settled migrants». Dette understøttes blant annet av uttalelser i *Üner*, der tilbakekall og utvisning alltid omtales som følge av en «criminal conviction».<sup>103</sup> Forutsetningen har også støtte i internasjonal juridisk teori,<sup>104</sup> og underbygges av flere soft-law instrumenter. I Europarådets rekommandasjon 1504 (2001) om Non-Expulsion of Long-Term Immigrants, som EMD også har vist til,<sup>105</sup> argumenteres det mot utvisning av long-term immigrants fordi tiltaket anses «disproportionate and discriminatory»,<sup>106</sup> og «weakens the process of integration».<sup>107</sup> Her benyttes begrepet «expulsion», som ikke er synonymt med det teknisk-juridiske norske begrepet «utvisning» i utlendingsloven. Sistnevnte betegner en norsk forvaltningssanksjon mot personer som har begått straffbare handlinger eller som utgjør en trussel mot nasjonal sikkerhet, og medfører som nevnt både et tilbakekall av oppholdstillatelser og et straffbart innreiseforbud. Begrepet «expulsion» omfatter *enhver* handling som tvinger en person til å forlate et sted eller et land, i samsvar med van-

---

<sup>101</sup> *Maslov v. Austria 2006*, premiss 70.

<sup>102</sup> *Maslov v. Austria 2006*, premiss 57-58.

<sup>103</sup> *Üner v. The Netherlands 2006*, premiss 56 og 59.

<sup>104</sup> Foster (2009) s. 537.

<sup>105</sup> Jf. *Üner v. The Netherlands*, premiss 55-56.

<sup>106</sup> 1504 (2001) nr. 3.

<sup>107</sup> 1504 (2001) nr. 4.

lig engelsk (og norsk) språkbruk. Det er i denne videre betydningen at utvisningsbegrepet brukes i det følgende. Utvisning anbefales kun i «highly exceptional cases», der den som skal utvises representerer «a real danger to the state».<sup>108</sup> I en rådgivende uttalelse fra Venezia-kommisjonen forutsettes det også på generelt grunnlag at tilbakekall av statsborgerskap, for å være forholdsmessig, krever alvorlig kriminalitet som truer statens vitale interesser.<sup>109</sup> Det følger av dette at fravær av kriminalitet ved tilbakekall av permanente oppholdstillatelser og statsborgerskap, utgjør et tungtveiende moment mot forholdsmessighet. Betydningen av de øvrige *Üner*-kriteriene kommer jeg tilbake til.

Det er få EMD-dommer om tilbakekall der klagerne ikke har opptrådt kriminelt. I *Sisojeva and others v. Latvia 2005* ble en russisk familie på tre nektet fornyelse av sine oppholdstillatelser i Latvia på grunn av en liten bot som ikke var klassifisert som straff etter nasjonal rett. Saksøkerne hadde bodd i Latvia i over 20 år og hadde sterk tilknytning til landet. EMD konstaterte derfor at myndighetenes avslag på fornyelse av oppholdstillatelsene bare kunne begrunnes i «reasons of particularly serious nature».<sup>110</sup> Videre uttalte EMD at inngrepet, som skulle fremme innvandringsregulering, kunne ha vært proporsjonalt dersom saksøkerne hadde opptrådt «in a particularly dangerous manner».<sup>111</sup> I den forbindelse understreket EMD at de fleste tilsvarende saker om artikkel 8 gjelder tilfeller hvor saksøker er deportert etter domfellelse for «serious criminal offences». I tillegg til fraværet av kriminalitet, la EMD vekt på at faren og datterens oppholdsstatus uten grunn var gjort betinget av morens oppholdsstatus, og dermed av forhold utenfor deres kontroll. Ved å nekte fornyelse av klagernes oppholdstillatelser, hadde Latviske myndigheter overtrådt sin statlige skjønnsmargin og krenket klagernes rett til respekt for privatliv (dissens 5-2). I ny storkammerdom i 2007 fastslo EMD at krenkelsen var rettet, ettersom klagerne hadde fått mulighet til å søke om selvstendige oppholdstillatelser.<sup>112</sup>

Klagerne i *Sisojeva* hadde ikke Latvisk statsborgerskap, men hadde likevel krav på vern av privatlivet på grunn av lang botid og sterk tilknytning til landet. Dommen er fra før «settled migrant»-begrepet ble utviklet i *Jeunesse* i 2014, men ettersom de hadde formelle oppholdstillatelser og ut fra omstendighetene for øvrig, antas klagerne i *Sisojeva* å ville omfattes av definisjonen. Det er uklart i dommen om manglende kriminalitet alene medførte at inngrepet ble ansett uforholdsmessig, eller om faren og datterens betingede oppholdsstatus også var en nødvendig betingelse. Uttalelsen om at inngrepene kunne ha vært proporsjonale dersom saksø-

---

<sup>108</sup> 1504 (2001) nr. 10.

<sup>109</sup> Opinion No. 838/2016.

<sup>110</sup> *Sisojeva and others v. Latvia 2005*, premiss 108.

<sup>111</sup> *Sisojeva and others v. Latvia 2005*, premiss 108.

<sup>112</sup> *Sisojeva and others v. Latvia 2007*, premiss 98-104.

kerne hadde handlet på en «spesielt farlig måte», peker mot at fravær av kriminalitet var tilstrekkelig. Tilbakekall av permanente oppholdstillatelser og statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik skjer også uten at det foreligger kriminelle forhold. Videre er tillatelsene også betinget av forhold utenfor vedkommendes kontroll (en nærståendes svik i sin oppholdssak), slik som i *Sisojeva*. Disse likhetene i faktum taler for at den norske stat overtrer sin skjønnsmargin ved avveiningen som fører til tilbakekall i disse tilfellene.

Et annet tilfelle av tilbakekall uten at det forelå kriminelle forhold er storkammerdommen *Slivenko v. Latvia 2003*, som nevnt ovenfor (punkt 4.1). Saken gjaldt spørsmålet om tilbakekall av en mors og en datters oppholdstillatelser i Latvia medførte krenkelse av retten til privatliv etter EMK artikkel 8. Klagerne hadde bodd i Latvia omtrent hele livet, og ble pålagt å forlate landet grunnet avtalen mellom Latvia og Russland, og deres familierelasjon med en tidligere USSR-militæroffiser. Tiltaket skulle fremme nasjonal orden og sikkerhet, og ble ansett legitimt i kraft av familiehistorien deres. I forholdsmessighetsvurderingen fant EMD imidlertid under dissens (11-6) at hensynet til nasjonal sikkerhet ikke kunne veie like tungt for pensjonerte militæroffiserer, og enda mindre for deres respektive familiemedlemmer.<sup>113</sup> Årsaken til at de ble pålagt å forlate landet var deres familiehistorie, og ikke situasjonen slik den var på inngreptidspunktet, hvor klagerne var godt integrert i Latvia. Klagerne kunne ikke sies å utgjøre en trussel mot nasjonal sikkerhet på grunn av familierelasjonen til eks-militæroffiseren. Inngrepet var derfor ikke proporsjonalt i lys av formålet.

Hvis vurderingsmønsteret i *Slivenko* forsøkes anvendt på tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik, kan det spørres om disse barna/etterkommerne utgjør en trussel for orden i samfunnet, når de selv ikke har opptrådt svikaktig. Kontrollhensyn og allmennprevensjon er generelt legitime formål. Tilbakekall kan derfor tenkes forholdsmessig dersom vedkommende selv har opptrådt svikaktig. Motsatt kan det utledes av dommen at utelukkende det å ha en familierelasjon med den som hovedsakelig truer legitime nasjonale interesser, ikke alene synes å være tilstrekkelig.

Etter *Üner*-kriteriene kan også familiesituasjonen utgjøre et moment i forholdsmessighetsvurderingen. Desto lenger et ekteskap eller samliv har vart, desto større inngrep utgjør formodentlig et tilbakekallsvedtak. Tilsvarende gjelder dersom det er barn i forholdet. Herunder vil antall barn, alder og graden av avhengighet til forelderen være av betydning. Hensynet til barnets beste skal være tungtveiende dersom et tilbakekall berører barn, jf. barnekonvensjonen<sup>114</sup> (BK) artikkel 3, som også gjelder som norsk lov, jf. mrl. § 2 og utl. § 3, samt Grunnloven §

---

<sup>113</sup> *Slivenko v. Latvia 2003*, premiss 118.

<sup>114</sup> FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989.

104. Herunder må det tas hensyn til hva slags vanskeligheter barnet vil kunne møte på dersom det må følge foreldre ut av Norge. Forholdsmessigheten av et tilbakekall vil også bero på graden av sosial, kulturell og familiær tilknytning til Norge, sammenlignet med tilknytningen til hjemlandet.

Dersom en settled migrant har tilbragt hele eller større deler av barndommen og ungdomstiden i Norge, oppstiller EMD en spesielt høy terskel for tilbakekall. I slike tilfeller kan bare «very serious reasons» begrunne forholdsmessighet ved et tilbakekall, jf. *Maslov v. Austria 2006* premiss 75 og *Balogun v. The United Kingdom 2012* premiss 46.

Et nokså spesielt tilfelle der terskelen for settled migrants kom til anvendelse utenfor et kriminelt tilfelle, og selv om utlendingen hadde oppholdt seg lenge i utlandet, er *Osman v. Denmark 2011*. Dommen gjaldt spørsmålet om det innebar en krenkelse av artikkel 8 at danske myndigheter nektet å fornye en somalisk jentes oppholdstillatelse etter et utenlandsopphold på over 2 år. Mens hun var utenlands ble danske familiegymsningsregler skjerpet, slik at hun ikke lenger hadde rett til innreise og opphold med familien sin.<sup>115</sup> Hun var 17 år gammel da hun ble nektet opphold. EMD bemerket at hun hadde tilbragt sine formative år i Danmark, snakket dansk og hadde gått på dansk skole, og hadde familie og nettverk i Danmark. På den annen side snakket hun flytende somali, hadde vært i Somalia i to lengre perioder og hadde tanter og en bestemor der. For EMD veide det tyngst at hun var en «settled migrant» og ikke hadde gjort noe kriminelt. Dermed kunne bare «very serious reasons»<sup>116</sup> begrunne avslag på søknaden om fornyet oppholdstillatelse. I fravær av slike grunner hadde danske myndigheter ikke ivaretatt klagerens interesse i tilstrekkelig grad, og overtrådt den skjønnsmargin som kunne innvilges for avveiningen mot statens interesse i innvandringskontroll. Nektelsen utgjorde derfor et uforholdsmessig inngrep i hennes privatliv og familieliv etter EMK artikkel 8.

Oppsummeringsvis følger det av EMD-praksis at det i avveiningsvurderingen må tas hensyn til individet på grunnlag av en bred og kompleks vurdering av det «privatlivet» som er etablert i etterkant av den aktuelle tillatelsen. Statens interesse i å tilbakekalle tillatelsen må være konkret og tilstrekkelig begrunnet. Herunder er det ikke tilstrekkelig å vise til generelle interesser, uten relevans til vedkommendes situasjon. Kriminelle forhold hos individet er derfor normalt en forutsetning for at statens interesse konkret skal kunne veie tyngst. En mulig annen slutning fra ovennevnte dommer er at manglende formell anerkjennelse av lengre botid i landet, i visse tilfeller kan medføre krenkelse av EMK artikkel 8. Nyere EMD-praksis kan dermed tyde

---

<sup>115</sup> For øvrig har også den norske utlendingsloven har regler om automatisk bortfall av tillatelser ved langvarig opphold i utlandet.

<sup>116</sup> *Osman v. Denmark 2011*, premiss 65.

på en mer aktiv vilje i EMD til å beskytte utlendinger mot tvangsutsendelse under retten til privatliv.<sup>117</sup>

### 5.3 Tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik

I lys av ovennevnte EMD-praksis vil jeg se på hvordan lovgiver, utlendingsmyndigheter og domstol i norsk rett vurderer forholdsmessighet ved tilbakekall av permanent oppholdstillatelse utenfor tilfeller av eget svik. Dette for å ta stilling om tilbakekall i disse tilfellene er i samsvar med menneskerettighetene, jf. EMK artikkel 8-2.

Forarbeidene til gjeldende utlendingslov drøfter ikke forholdsmessighet av tilbakekall etter utl. § 63 særskilt. Ettersom bestemmelsen viderefører gjeldende rett, er det relevant å se til 1988-lovens forarbeider.

Forholdsmessigheten av tilbakekall drøftes i forbindelse med innføringen av tilbakekallsregelen i § 13 i 1988-loven.<sup>118</sup> Utvalget foreslo en tilbakekallsregel om at tilbakekall «bør» skje ved tilfeller av eget svik eller forsettlig brudd på gjeldende vilkår. Tilbakekall burde likevel ikke skje dersom det ville ramme utlendingen uforholdsmessig hardt. Som eksempel nevnes «manglende tilknytning til hjemlandet» eller «andre forhold», eksemplene er ikke uttømmende. «Manglende tilknytning til hjemlandet» utdypes som

«de tilfeller hvor utlendingen bevisst eller på grunn av omstendighetene har forflyttet sentrum for sine livsinteresser fra hjemlandet til Norge. [...] Totalt brudd med familien i hjemlandet, trussel om forfølgelse fra familiens eller myndighetenes side, eventuelt etter politisk omveltning, overgang til annen religion enn hjemlandets og opphør av enhver bostedstilknytning er eksempler på at manglende tilknytning anses å være tilstrekkelig påvist».<sup>119</sup>

Eksemplene er varierte, men indikerer en høy terskel for at tilknytningen til hjemlandet skal anses opphørt. Ifølge forarbeidene kan momentet tilsi uforholdsmessighet der ikke «tidens løp kan være utslagsgivende». Uttalelsen kan forstås som at tidsmomentet alene kan medføre uforholdsmessighet, uten at tidsmomentet utdypes nærmere. «Andre forhold» som kan tilsi uforholdsmessighet vil ifølge forarbeidet variere fra sak til sak.<sup>120</sup> Det kreves imidlertid «rimelighetsgrunner av betydelig vekt, jf. uttrykksmåten 'uforholdsmessig hardt'».

---

<sup>117</sup> Se også *Rodrigues da Silva and Hoogkamer v. The Netherlands 2006* og *Ariztimuno Mendizabal v. France 2006*.

<sup>118</sup> NOU 1983: 47 s. 14.

<sup>119</sup> NOU 1983: 47 s. 324.

<sup>120</sup> NOU 1983: 47 s. 324.

Utvalget foreslo også en absolutt frist på to år for tilbakekall, som en «rimelig» begrensning i den alminnelige tilbakekallsadgangen.<sup>121</sup> Toårsfristen ble forkastet av departementet, til fordel for mer fleksibel og retsteknisk tilbakekallsadgang.<sup>122</sup> Departementet sluttet seg likevel til at momenter som manglende tilknytning til hjemlandet og tidshensynet skal veie tungt i forholdsmessighetsvurderingen.<sup>123</sup> Videre uttaler departementet særskilt for tilbakekall av permanent oppholdstillatelse at det skal «svært meget til». Dette begrunnes i formålet med å innføre bosettingstillatelse «som en særskilt tillatelse». Selv om omgjøring (tilbakekall) ikke utelukkes, fremholdes lang botid og tilknytning til Norge som «det som mest avgjørende kan tale imot omgjøring».

Oppsummert følger det av forarbeidene at lang botid og sterk tilknytning til Norge, i tillegg til manglende tilknytning til hjemlandet, vil være sentrale momenter som kan medføre uforholdsmessighet. Selv om «lang botid» ikke utdypes nærmere, kan utvalgets toårsfrist gi en viss indikasjon. Videre er det et poeng at momentene forutsettes vektige i tilbakekallstilfeller der utlendingen selv har utvist svik. Fravær av skyld nevnes ikke som et moment av betydning. Dette kan isolert sett, og i lys av de øvrige forarbeidsuttalelsene, implisitt indikere skyld som en forutsetning for forholdsmessighet. Lovgivers vurderinger fremstår etter dette mer eller mindre i samsvar med EMDs praksis og kriterier for forholdsmessighet.

Spørsmålet er hvordan forholdsmessigheten vurderes utenfor tilfeller av eget svik i praksis, på bakgrunn av lovgivers forutsetninger.

Høyesterett har så langt ikke tatt stilling til forholdsmessigheten av tilbakekall etter utl. § 63 utenfor tilfeller av eget svik. Som nevnt behandlet HR-2016-2017-A kun lovkravet. I LB-2016-164672 ble saken behandlet på nytt. Lagmannsretten vurderte nokså kortfattet hvorvidt tilbakekall for de tre søsknene var forholdsmessig etter EMK artikkel 8, under henvisning til at vurderingen i store trekk ville være tilsvarende som etter myndighetsmisbrukslæren, og lagmannsretten hadde allerede vurdert vedtakene som ikke «åpenbart urimelige».<sup>124</sup> En slik antakelse fremstår ikke uten videre som betryggende. Den ellers korte forholdsmessighetsvurderingen kan indikere at lagmannsretten viser til «åpenbart-urimelig»-vurderingen som en del av begrunnelsen i forholdsmessighetsvurderingen. Jeg velger imidlertid ikke å tolke formuleringen slik, ettersom «åpenbart urimelig»-vurderingen og forholdsmessighetsvurderingen etter EMK er materielt forskjellige med ulike standarder. I dommens forholdsmessighetsvurdering var således tidsmomentet et klart moment for at vedtakene om tilbakekall var uforholdsmessi-

---

<sup>121</sup> NOU 1983: 47 s. 324.

<sup>122</sup> Ot.prp. nr. 46 (1986-87) s. 77.

<sup>123</sup> Ot.prp. nr. 41 s. 77.

<sup>124</sup> LB-2016-164672.



ge, ettersom søsknene hadde vært i Norge i mer enn 10 år. «Det samme er at de hadde barn som var vokst opp i Norge. Tilknytningen til Norge og ulempene ved retur svekkes ved at de tre søsknene er vokst opp i Tyrkia, kan språket og har familie der.»<sup>125</sup> Tidsmomentet tillegges likevel mindre betydning, fordi søsknene mottok forhåndsvarsel om tilbakekall etter mellom 6 og 8 års opphold i Norge. Tiden og tilknytningen etter dette var derfor av mindre betydning, ifølge lagmannsretten. Lagmannsretten fant ikke at vernet som «settled migrant» ga noen ytterligere beskyttelse, og kom til at innvandringsregulerende hensyn og effektivitetsbetraktninger, herunder allmennprevensjon, måtte være avgjørende.

Spørsmålet er hvordan lagmannsrettens vektning fremstår sett opp mot anvisningene fra lovgiver og EMD. Det foretas ingen kvalitativ vurdering av klagernes konkrete privatliv og integrering etter 12-14 år i Norge, sammenlignet med EMD-praksis hvor «the legal and practical implications»<sup>126</sup> av inngrepet analyseres mer konkret og mer inngående. Det synes også lite konsekvent, og mindre i samsvar med EMD-praksis, at voksne foreldre og søsken tillegges vekt som tilknytningsmomenter til hjemlandet. Motsatt tillegges slike relasjoner normalt ingen vekt som tilknytningsmomenter til Norge når utlendinger må forlate Norge, da disse relasjonene ligger utenfor den «kjernefamilien» som er vernet etter artikkel 8. Betydningen av manglende skyld eller kriminelle forhold nevnes ikke. Dette er normalt forhold av vesentlig betydning for avveiningen etter EMD-praksis om artikkel 8 i saker om utvisning. I forlengelsen av dette vurderer lagmannsretten ikke om statens interesse i allmennprevensjon, som begrunnelse for tilbakekall, også var «relevant and sufficient» overfor disse individene. Ettersom inngrepet skyldtes foreldrenes svik, kunne søsknene ikke forutse eller handle på noen bestemt måte for å unngå å bli rammet av tilbakekall. I lys av dette synes hensynet til allmennprevensjon, som har til formål å virke handlingsregulerende, å ha mindre betydning. Ut fra premissene i *Slivenko* og *Sisojeva* skulle dette tilsi at tilbakekallene, i den grad de var begrunnet i allmennprevensjon, ikke utgjorde et forholdsmessig inngrep i deres rett til privatliv.

Samlet sett fremstår lagmannsrettens avveining som problematisk ut fra kriteriene EMD opererer med. En dom fra lagmannsretten er naturligvis ikke avgjørende for hva som er gjeldende norsk rett, slik at man ikke dermed kan slutte at norsk rett ikke er i samsvar med EMK. Likevel kan dommen, og den bakenforliggende forvaltningspraksis, illustrere at praksis om tilbakekall av permanente oppholdstillatelser utenfor tilfeller av eget svik, antakelig ikke er i samsvar med menneskerettighetene.

---

<sup>125</sup> LB-2016-164672.

<sup>126</sup> *Sisojeva and others v. Latvia 2005*, premiss 91.

Fra UNEs praksisdatabase har jeg funnet ett tilfelle hvor nemnda anser UDIs vedtak om tilbakekall som uforholdsmessig, og hvor fravær av skyld trekkes frem som en av årsakene.<sup>127</sup> Saken gjaldt tilbakekall av en sønns permanente oppholdstillatelse, fordi hans opprinnelige tillatelser var i familiegjenforening med far, som fikk sin tillatelse tilbakekalt grunnet proforma-ekteskap. Foruten manglende skyld blir uforholdsmessigheten begrunnet med at sønnen kom til Norge som barn, og hadde etablert seg her i tillit til en varig oppholdstillatelse. Han hadde bodd i Norge i over 9 år, og basert på konkrete omstendigheter fremstod tilknytningen til Norge som betydelig sterkere enn tilknytningen til hjemlandet. UNEs beskrivelse av tilknytningen hans tilsier at bare «very serious reasons» kunne begrunne tilbakekall, og i fravær av slike grunner ble tilbakekall trolig ansett som uforholdsmessig.

I en lignende sak fra UNEs praksisdatabase fikk to brødre tilbakekalt sine permanente oppholdstillatelser etter 8 år i Norge grunnet farens proforma-ekteskap. Disse tilbakekallsvedtakene ble ikke ansett som uforholdsmessige.<sup>128</sup> Selv om brødrene hadde bodd her omtrent like lenge som i ovennevnte sak, var de eldre da de ankom Norge, henholdsvis 15 og 17 år. Det fremkommer ikke direkte av UNEs sammendrag at dette hadde betydning, men lest i sammenheng kan begrunnelsen forstås slik. Avgjørende for forholdsmessigheten var deres relativt sterke tilknytning til Tyrkia. Det utgjør en svakhet ved sammendraget at betydningen av manglende skyld eller kriminalitet ikke nevnes, hvis dette normalt har betydning for forholdsmessighetsvurderingen.

Sammenfattet synes forvaltningens forholdsmessighetsvurderinger ved tilbakekall etter utl. § 63 utenfor tilfeller av eget svik å være i samsvar med enkelte av EMDs kriterier for forholdsmessighet. Dette gjelder i stor grad vurderingen av momenter som etter EMD-praksis tilsier at inngrep i privatlivet kan være forholdsmessig, slik som kort botid, lite integrering, lite eller ingen familie i Norge, samt sterk tilknytning til hjemlandet. Presumpsjonen om en sterk tilknytning til hjemlandet der vedkommende kom til Norge som ungdom eller voksen, fremstår i samsvar med EMD-praksis. I utgangspunktet vil det da kunne kreves mer før et tilbakekall anses uforholdsmessig.

Overordnet synes det imidlertid ikke som at avveiningen av de motstridende interesser er utført på en tilstrekkelig bred og kompleks vurdering av det «privatlivet» som tilbakekallet griper inn i, slik EMD forutsetter. Muligens som en følge av dette, synes norsk praksis ikke å være i samsvar med EMD-praksis og vurderinger som tilsier at et tilbakekall vil være uforholdsmessig. Tilgjengelig norsk praksis viser at lang botid og sterk tilknytning til Norge, herunder med

---

<sup>127</sup> Referansenummer N13532131.

<sup>128</sup> Referansenummer N1491481023.

barn, familie og annet nettverk her, ikke nødvendigvis tilsier at tilbakekall anses uforholdsmessig. Fravær av skyld og kriminalitet synes undervurdert i forhold til i EMD-praksis. Videre synes praksis gjennomgående å mangle en vurdering av om statens interesse og formål med tilbakekall konkret gjør seg gjeldende med tilstrekkelig styrke overfor det aktuelle privatlivet, altså om individet selv utgjør en tilstrekkelig fare for statens legitime interesse. På dette grunnlag kan det hevdes at gjeldende praksis for forholdsmessighetsvurderingen etter utl. § 63 er mangelfull, og ikke sikrer et reelt vern for retten til privatliv.

Praksis fra underrettsdomstolene og utlendingsmyndighetene gir således grunnlag for å hevde at staten overskrider sin skjønnsmargin i avveiningen av retten til privatliv vurdert opp mot statens interesse i allmennprevensjon ved tilbakekall av permanente oppholdstillatelser utenfor tilfeller av eget svik. Tilbakekall i disse tilfellene vil i så fall fort kunne utgjøre et uforholdsmessig inngrep i privatlivet, og dermed krenke våre menneskerettslige forpliktelser etter konvensjonen.

#### **5.4 Tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik**

Spørsmålet er om tilbakekall av et norsk statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik møter kravet til forholdsmessighet i EMK artikkel 8-2. Dette beror på en vurdering av om staten i disse tilfellene har foretatt en forsvarlig avveining av de motstridende interesser, i samsvar med EMD-praksis.

Ifølge lovgiver skal hensynet til eventuelle barn være «ett av flere momenter som inngår i vurderingen av om et statsborgerskap skal tilbakekalles», selv om utgangspunktet er tilbakekall.<sup>129</sup> Forholdsmessigheten av et barns tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik vurderes med andre ord i forelderens tilbakekallssak. Barn eller etterkommere vil derfor ikke ha krav på partsrettigheter for å fremme sine interesser før i en eventuell klageomgang. Hvorvidt disse prosessuelle forholdene materielt sikrer forholdsmessighet overfor barn/etterkommere, er et spørsmål for oppgavens rettspolitiske del. Forarbeidene modifiserer utgangspunktet om at betingede statsborgerskap også tilbakekalles for tilfeller der barnet oppfyller vilkårene for erverv etter andre bestemmelser. Modifiseringen skyldes dermed ikke at tilbakekall kan bli uforholdsmessig. Forarbeidene nevner ikke andre forhold av betydning for forholdsmessighetsvurderingen. Ettersom tilbakekall begrunnes i alminnelige forvaltningsrettslige regler, kan dette tilsi at momenter som er relevante for ugyldighetsvurderingen etter fvl. § 35 første ledd bokstav c, også er relevante for forholdsmessighetsvurderingen ved tilbakekall etter sbl. § 26. I så fall vil tidsmomentet, innrettelse og god tro stå sentralt.<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup> Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) s. 180.

<sup>130</sup> Jf. Eckhoff og Smith (2014) s. 463.

Tidsmomentet og klanderverdighet omtales som relevante momenter i vurderingen av om tilbakekallsadgangen bør benyttes i det konkrete tilfellet, ettersom bestemmelsen er en «kan»-bestemmelse.<sup>131</sup> Det er nærliggende å anta at kompetansen bare vil benyttes i den grad et tilbakekall anses som forholdsmessig. I så fall vil momentene også kunne ha betydning i forholdsmessighetsvurderingen.

Familiesituasjonen og hensynet til eventuelle barn er sentrale momenter ifølge Innst. 269 S (2016–2017) vedlegg 1. Som etterarbeid og forarbeid til et lovforslag som enda ikke er trådt i kraft, er kilden i det minste relevant som opplysningskilde for lovgivers vurderinger.<sup>132</sup> Lovgiver gir dermed få nye momenter av betydning for forholdsmessighetsvurderingen, og hensynet til eventuelle barn utdypes ikke nærmere.

I det følgende vil jeg se nærmere på hvordan forvaltningen og domstolen vurderer forholdsmessigheten av tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik, på bakgrunn av forarbeidene, og foreta en fortløpende vurdering av nasjonal praksis opp mot EMDs praksis og kriterier for forholdsmessighet.

Fra rettspraksis fant jeg kun én relevant dom. LB-2012-157918 gjaldt spørsmålet om tilbakekall av en sønns statsborgerskap grunnet farens proforma-ekteskap utgjorde et uforholdsmessig inngrep i sønnens rett til privatliv, jf. EMK artikkel 8-2. Sønnen hadde ervervet statsborgerskap etter sbl. § 17 som bi-person. Retten bemerket at forholdsmessighet krever «tungtveiende samfunnsinteresser» som konkret tilsa inngrep. I vurderingen fremholdt lagmannsretten at sønnen var 13 år da han kom til Norge, og hadde bodd her siden (ved endelig vedtak fra UNE var han 21 år). Videre hadde han sterke bånd til sin voksne bror i Norge, og en klar utdanningsplan. Mot dette ville han fortsatt ha sitt tyrkiske statsborgerskap i behold ved tilbakekall, og både moren og faren bodde i Tyrkia. Han var heller ikke etablert med ektefelle eller barn i Norge, og reetableringsmulighetene i Tyrkia ble ansett som gode. Det ble videre påpekt at han ikke ville bli utvist fra Norge, og dermed kunne søke om oppholdstillatelse etter ordinære regler. Dette ble ansett å tale for at tilbakekall var forholdsmessig, siden byrden av et tilbakekall dermed ikke ble vurdert som «uoverkommelig stor». Betydningen av manglende klanderverdighet ble ikke nevnt. Avgjørende vekt ble lagt på hensynet til at

«tilfeller av urettmessig tilbakehold av opplysninger kan sanksjoneres med tilbakekall av statsborgerskap, selv om dette får betydelige konsekvenser for den som rammes. *Tilsvarende må gjelde* for statsborgerskap

---

<sup>131</sup> Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) s. 180.

<sup>132</sup> Forslag om domstolsbehandling av tilbakekallelse av statsborgerskap.

som er avledet av statsborgerskap innvilget på grunnlag av på uriktige eller ufullstendige opplysninger (min kursivering).»

Hensynet til allmennprevensjon blir dermed vurdert som mer tungtveiende enn hensynet til sønnen og hans tilknytning til Norge, uten at avveiningen begrunnes nærmere. Selv om statsborgerskapet var betinget av farens statsborgerskap, vil et tilbakekall overfor sønnen utgjøre et «inngrep» i hans privatliv som må oppfylle EMKs inngrepvilkår. Ut fra dommen fremstår det ikke som at lagmannsretten i tilstrekkelig grad vurderer hensynet til sønnens privatliv i avveiningen mot statens interesse i allmennprevensjon. Det kan riktignok tenkes at statens interesse vil være mer tungtveiende også etter EMD-praksis der sønnens statsborgerskap er betinget av farens statsborgerskap, og sistnevnte er ervervet på svikaktig grunnlag. Foruten denne antakelsen om samsvar på dette punkt, synes det lite i samsvar med EMD-praksis at forholdsmessighetsvurderingen ikke nevner eller vektlegger manglende skyld (og kriminalitet). Betydningen av at sønnen ikke blir utvist kan også synes noe overvurdert. Selv om sønnen ikke blir utvist, vil han ikke ha noen større rett til opphold i Norge enn andre utlendinger, på tross av det forutgående etablerte privatlivet. Dommen er ikke spesielt grundig, og vekten av en lagmannsrettsdom er ikke avgjørende i det totale rettskildet bildet. Uavhengig av dette gir dommen uttrykk for hva domstolen, og indirekte også utlendingsmyndighetene og lovgiver, anser som forholdsmessig.

Fra UNEs praksisdatabase har jeg også bare funnet én relevant avgjørelse.<sup>133</sup> Saken gjaldt tilbakekall av statsborgerskapet til en mann fra Vietnam, som medførte at også sønnens statsborgerskap ble tilbakekalt. Fra UNEs sammendrag fremkommer det ikke at det ble foretatt en konkret forholdsmessighetsdrøftelse overfor sønnen. Nemda peker på at moren var i Norge og at sønnen derfor «med stor sannsynlighet» ville få tillatelse til å bli. Ut fra sammendraget tolker jeg det som avgjørende for at tilbakekall ble ansett forholdsmessig overfor sønnen, at hans rettslige status «etter all sannsynlighet [...] følges av morens status». Modifiseringen av utgangspunktet om tilbakekall i forarbeidene, om at barnet kan oppfylle vilkår for statsborgerskap etter andre bestemmelser, fremstår nærmest som avgjørende – dersom forholdsmessigheten overfor sønnen i det hele tatt ble vurdert. Det kan spørres om vektingen av denne «sannsynligheten» er et holdbart moment, og om det innebærer en reell forholdsmessighetsvurdering. For det tilfellet at sønnen mot UNEs formodning ikke kan følge morens rettslige status, vil forholdsmessigheten av farens tilbakekall kunne stille seg annerledes. Uansett følger det av forvaltningspraksis at *sannsynligheten* for opphold på annet grunnlag er et relevant, og tidvis også viktig, moment i forholdsmessighetsvurderingen. I så fall fremstår det lite i samsvar med

---

<sup>133</sup> Referansenummer N1438141023.

EMDs forholdsmessighetsvurderinger og effektive tolkning for å sikre at vernet for privatlivet blir reelt.

Oppsummeringsvis gir ovennevnte praksis inntrykk av at lovgivers utgangspunkt, om at barns statsborgerskap også skal tilbakekalles som følge av foreldrenes tilbakekall, i stor grad blir etterfulgt. Utgangspunktet kan tenkes å komme i konflikt med EMDs kriterier for forholdsmessighet i flere tilfeller. For eksempel dersom vedkommende har tilbragt hele eller større deler av oppveksten i Norge, krever EMD «very serious reasons» for at et inngrep i privatlivet skal være forholdsmessig. Denne høye inngrepsterskelen kan vanskelig harmoneres med utgangspunktet om tilbakekall, spesielt når dette etter forarbeidene og praksis har få reelle unntak. Betydningen av tidsmomentet synes derfor heller ikke alltid vurdert i tråd med EMD-praksis. Tilsvarende gjelder fravær av skyld og kriminelle forhold. Forvaltningens vektlegging av *sannsynligheten* for at vilkårene for erverv av statsborgerskap etter andre bestemmelser er oppfylt, synes også vanskelig å harmonere med EMDs kriterier og effektive tolkningsmetode. En sannsynlighet er ingen garanti, slik at vekting av momentet i liten grad vil bidra til å sikre et reelt vern av retten til privatliv.

Som nevnt foreligger det lite praksis for analyse og vurdering av de nevnte tilbakekallstilfellene. Tendenser og konklusjoner er dermed basert på et snevert grunnlag. Av hensynet til likhet og forutberegnelighet er det likevel nærliggende å anta at ovennevnte praksis uttrykker tendenser i forvaltnings- og dompraksis. Sammenholdt med EMDs praksis og kriterier for forholdsmessige inngrep i retten til privatliv, er det derfor grunnlag for å hevde at tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik, i flere tilfeller medfører at staten overskrider sin skjønnsmargin. Dermed vil tilbakekall ikke være forholdsmessig og utgjøre en krenkelse av retten til privatliv i EMK artikkel 8-2.

## **6 Avslutning**

### **6.1 Konklusjon**

For spørsmålet om de aktuelle tilbakekallene oppfyller kravet til hjemmel i formell lov i Grl. § 113 og EMK artikkel 8-2, kan det legges til grunn at utl. § 63 første ledd tilfredsstillende dette kravet med henvisningen til «alminnelige forvaltningsrettslige regler», som omfatter tilbakekall på grunn av «avledet ugyldighet», jf. HR-2016-2017-A. Det er imidlertid grunnlag for å hevde at hjemmelen ikke tilfredsstillende EMKs materielle krav til presisjon og forutberegnelighet for tilbakekall i disse tilfellene utenfor eget svik. Dette i kontrast til Høyesteretts vurdering i HR-2016-2017-A, hvor tilbakekallsadgangen i utl. § 63 ble ansett som uproblematisk i forhold til lovkravet i EMK artikkel 8. Uten tilstrekkelig klar hjemmel vil et tilbakekallsvedtak ikke møte lovkravet i EMK. Ettersom lovkravet er et av de kumulative vilkårene for inngrep i EMK artikkel 8-1, vil et tilbakekall i de aktuelle typetilfeller utgjøre en krenkelse av det menneskerettslige vernet om retten til privatliv.

Kravet til hjemmel i formell lov må videre anses oppfylt av sbl. § 26 andre ledd for tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik, der statsborgerskapet er betinget av foreldrens ugyldige statsborgerskap. Denne tilbakekallsadgangen synes også tilstrekkelig forutsigbar etter EMK artikkel 8-2. For tilbakekall av selvstendig ervervede statsborgerskap er det grunnlag for å hevde at det formelle lovkravet er ivaretatt, på tilsvarende grunnlag som tilbakekall av permanente oppholdstillatelser via «avledet ugyldighet», jf. HR-2016-2017-A. Dermed er det også her grunnlag for å hevde at henvisningen til «alminnelige forvaltningsrettslige regler» ikke er tilstrekkelig presis for å ivareta kravet til forutsigbarhet i EMK artikkel 8-2. Uten tilstrekkelig klar hjemmel vil tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfeller av svik ikke møte inngrepsvilkårene i EMK artikkel 8-2, og tilbakekall vil innebære en krenkelse av EMK artikkel 8.

Kravet til legitimt formål synes å være oppfylt for samtlige tilbakekallelser. Herunder har det neppe betydning for legitimiteten av statens hensyn at de anvendes overfor personer som ikke har utvist skyld.

Det er tvilsomt om tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik generelt utgjør et forholdsmessig inngrep i retten til privatliv, på bakgrunn av gjeldende praksis. For at et inngrep i privatlivet skal være forholdsmessig forutsetter EMD normalt at det foreligger klanderverdighet på individets side, fortrinnsvis tyngre kriminalitet. Det er denne klanderverdigheten som begrunner, og som må avveies mot, statens interesse i å reagere mot atferden. Utenfor tilfeller av eget svik (eller kriminalitet), synes det dermed problematisk i forhold til EMD-praksis at norske myndigheters interesse i allmennprevensjon tilsynelatende tillegges avgjørende vekt på generelt grunnlag. Det er derfor sannsynlig at staten overskrider sin skjønnsmargin i avveiningen som fører til tilbakekall i disse tilfellene. Dermed vil også samtlige tilbakekall utenfor tilfeller

av eget svik utgjøre et uforholdsmessig inngrep i retten til privatliv. En krenkelse av EMK artikkel 8 vil sannsynligvis også innebære en krenkelse av retten til privatliv etter Grunnloven § 102, jf. redegjørelsen under punkt 2.4 om forholdet mellom bestemmelsene.

Rettspraksis fra EMD tilsier dermed at regelverket slik det praktiseres per i dag ikke er i tråd med konvensjonen. Tilbakekall av permanente oppholdstillatelser og statsborgerskap utenfor tilfeller av eget svik synes ikke å være i samsvar med retten til respekt for privatlivet etter EMK artikkel 8. Menneskerettighetene kan dermed utgjøre en innskrenkning av statens suverene rett til å avgjøre hvem som kan oppholde seg i Norge.<sup>134</sup> Inntil EMD avklarer spørsmålet om tilbakekall i disse tilfellene er i samsvar med våre menneskerettslige forpliktelser etter EMK artikkel 8, forblir spørsmålet likevel uavklart. Det vil kunne bidra til nødvendig avklaring dersom for eksempel saken i LB-2016-164672 blir behandlet i Høyesterett. For som lovgiver uttaler i forarbeidene, har

«[b]åde den internasjonale og den nasjonale utvikling knyttet til innvandring [...] gjort rettsutviklingen svært komplisert. Feltet er fullt av vanskelige dilemmaer. Nesten ethvert punkt byr på tankekors og avveininger, der medmenneskers livskvalitet berøres og står i konflikt med behovet for klare regler og effektiv håndheving».<sup>135</sup>

## 6.2 Rettspolitiske betraktninger

I et komparativt perspektiv synes norsk praksis om tilbakekall av statsborgerskap og permanente oppholdstillatelser utenfor tilfeller av eget svik streng. Som nevnt har jeg ikke klart å finne EMD-praksis om tilsvarende saker. For statsborgerskap opererer Finland med en absolutt grense for tilbakekall på fem år etter erverv.<sup>136</sup> Et svensk statsborgerskap kan kun tilbakekalles dersom vedkommende ble født utenfor Sverige, aldri har bodd i Sverige og ikke kan påvise noen tilknytning til landet.<sup>137</sup> Dansk statsborgerskap kan tilbakekalles hvis det er oppnådd ved svik fra søkeren selv.<sup>138</sup>

I tillegg til hensynet til nordisk rettsenhet kan det anføres gode grunner for at tilbakekall av statsborgerskap og permanente oppholdstillatelser, etter norsk rett heller ikke skal kunne tilbakekalles utenfor tilfeller av eget svik. I samsvar med EMD-praksis kan det hevdes at allmennprevensjon og innvandringskontroll bare bør være avgjørende dersom det har tilstrekkelig relevans og tyngde overfor det enkelte individ. For det andre taler sterke innrettelses- og integreringshensyn mot adgangen. Ettersom tilbakekall kan foretas på grunn av forhold uten-

<sup>134</sup> Jf. også Foster (2009) s. 514-515 og Macklin (2014) s. 50.

<sup>135</sup> NOU 2004: 20 s. 20.

<sup>136</sup> Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) s. 177.

<sup>137</sup> Migrationsverket.se under fanen «private individuals» og «becoming a Swedish citizen».

<sup>138</sup> Ot.prp. nr. 41 (2006-2007) s.177.



for utlendingens kontroll, og innrettelse og fravær av skyld ikke nødvendigvis er avgjørende, er faren for tilbakekall og inngrep i privatlivet konstant overhengende. Det må antas at dette vanskeliggjør innrettelse etter den etablerte rettigheten, og dermed motvirker et viktig hensyn bak tillatelsene. Hensynet til grunnleggende rettsstatsprinsipper som forutberegnelighet og legalitet, jf. Grl. § 113, og formålet om å fremme «rettsstaten» i Grl. § 2, underbygger at et så sterkt inngrep i privatlivet som et tilbakekall representerer, ikke bør foretas overfor personer som selv ikke har gjort noe rettstridig.

Innføringen av en foreldelsesfrist kan bidra til å fremme innrettelses- og integreringshensyn, som lovene også skal ivareta. Blant annet vil det kunne motvirke såkalte A- og B-borgere, der naturaliserte nordmenn likevel ikke nyter samme rettsvern som andre nordmenn. Det kan spørres om dagens praksis om tilbakekall av statsborgerskap grunnet foreldrenes svik innebærer en usaklig diskriminering av nordmenn med en annen opprinnelse. For tilbakekall av statsborgerskap er det foreslått å innføre en foreldelsesfrist i forbindelse med lovforslaget om domstolsbehandling av disse sakene. Integreringshensyn taler for at en foreldelsesfrist også innføres for tilbakekall av permanente oppholdstillatelser. Lovgiver har fremmet ideen tidligere, jf. toårsfristen i NOU 1983: 47 s. 324.

Ansvarliggjøringen for andre personers svik synes lite i samsvar med norsk rettstradisjon, særlig i lys av ansvarliggjøringens inngripende konsekvenser. Det kan spørres om «avledet ugyldighet» overhodet bør være en begrunnelse for tilbakekall utenfor tilfeller av eget svik, overfor en person som selv tilsynelatende oppfylte tillatelsens vilkår. For tilbakekall av statsborgerskap inntreer ugyldigheten dessuten med tilbakevirkende kraft. Ugyldighet ex tunc krever svært alvorlige grunner, og det er tvilsomt om tilbakekall av statsborgerskap utenfor tilfellet av eget svik er graverende nok for dette. Som nevnt har jeg ikke funnet andre eksempler fra forvaltningsretten der «avledet ugyldighet» begrunner tilbakekall av begunstigende vedtak. Hensynet til likebehandling underbygger derfor at «avledet ugyldighet» ikke bør begrunne de aktuelle tilbakekallene. Reaksjonene i media som nevnt innledningsvis kan også indikere tilslutning på dette punkt fra den allmenne rettsfølelse. I forbindelse med lovforslaget om domstolsbehandling av tilbakekallelse av statsborgerskap, har Stortinget bedt regjeringen om å «foreslå nødvendige lovendringer for å presisere at barn og barnebarn ikke kan miste statsborgerskapet som følge av feil begått av foreldre eller besteforeldre».<sup>139</sup> Dersom slike endringer foretas, oppstår spørsmålet om endringene også vil påvirke tilbakekallsadgangen for permanente oppholdstillatelser i tilsvarende tilfeller.

---

<sup>139</sup> Innst. 269 S (2016-2017) s. 7.

Det kan innvendes prinsipielle betenkeligheter mot utgangspunktet om at barns statsborgerskap skal tilbakekalles sammen med foreldrenes dersom ervervet var betinget av foreldrenes tillatelse. Det kan videre spørres om hensynet til barnas rettssikkerhet og kontradiksjon ivaretas tilstrekkelig gjennom forholdsmessighetsvurderingen i forelderens tilbakekallssak.<sup>140</sup> Med dagens utgangspunkt har barn ikke krav på partsrettigheter før i en eventuell klageomgang, og mister retten til en reell toinstansbehandling. Slik partsbegrepet blir definert i *Maria*, kan det tilsi at tilbakekall av barnets statsborgerskap må anses som en egen sak med en egen forholdsmessighetsvurdering.<sup>141</sup> Synspunktet har støtte i teorien,<sup>142</sup> og fikk gjennomslag hos forvaltningen i et nyere tilfelle.<sup>143</sup>

På et overordnet nivå fremstår regelverket noe inkonsekvent når barn ikke ansvarliggjøres for foreldrenes svik ved erverv etter § 7 (selvstendig søknad), samtidig som ansvarliggjøring for foreldrenes svik (i foreldrenes søknad) er utgangspunktet som fører til tilbakekall i de fleste andre tilfeller, både for permanente oppholdstillatelser og statsborgerskap. Ved selvstendig søknad etter sbl. § 7 kan barn ikke ansvarliggjøres for eget svik, ettersom barn mangler rettslig handleevne, jf. sbl. § 31.<sup>144</sup> I praksis er det videre lagt til grunn at ordlyden i § 7 utelukker skyldidentifisering med foreldrene, ettersom de uriktige opplysningene må komme fra «søkeren» selv.<sup>145</sup> Dermed er det også uten betydning om *foreldrene* gir uriktige opplysninger på vegne av barnet. Hensynet til konsekvens i regelverket, samt å unngå A- og B-borgere, var årsaken til at lovgiver ikke innførte ulike regler for *tap* av statsborgerskap. Etter utvalgets syn var det «uheldig å differensiere tapsreglene ut fra hvordan statsborgerskapet er ervervet».<sup>146</sup> Tilsvarende bør gjelde for tilbakekall av statsborgerskap. Dette skulle tilsi at barn og etterkommere ikke bør kunne ansvarliggjøres for foreldrenes svik ved avledet ugyldighet og tilbakekall etter fvl. § 35.

Hensynet til rettssikkerhet, rettsavklaring og respekt for menneskerettighetene taler for at det innvilges fri sakførsel i tilbakekallssakene så flere saker blir behandlet av domstolen. Det er få Høyesterettsdommer fra utlendingsretten, spesielt i forhold til antall saker som klages inn til Utlendingsnemnda. Det er hovedsakelig utlendingsmyndighetene som står for rettsutviklingen på området, som for øvrig er underlagt politiske føringer fra Justisdepartementet. Eksempler fra rettspraksis tyder videre på at forvaltningen benytter seg av mengden av egen praksis

---

<sup>140</sup> Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) s. 180.

<sup>141</sup> HR-2015-206-A avsnitt 45-47.

<sup>142</sup> Johannesen (2017) § 26.

<sup>143</sup> Brandvold (2017).

<sup>144</sup> Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) s. 197 og s. 235.

<sup>145</sup> Jf. UNEs orienteringsbrev av 8.3.2017.

<sup>146</sup> NOU 2000: 32 s. 201.

sammen med konsekvenshensyn, som et argument mot at domstolen skal foreta andre tolkninger enn de forvaltningen har lagt til grunn.<sup>147</sup> Likhets hensyn taler naturligvis for at *forvaltningen* skal vektlegge egen praksis, men domstolens oppgave er først og fremst å sikre et riktig resultat i den enkelte sak, herunder ved å overholde menneskerettighetene, jf. Grl. § 92. I denne sammenheng er utlendingsretten, i følge lovgiver, «fullt av vanskelige dilemmaer».<sup>148</sup> Det er derfor uheldig dersom prinsipielle og vanskelige avveininger som hovedregel overlates til forvaltningen.<sup>149</sup> Etersom lovgiver ikke kan forutse alle mulige situasjoner, og fordi retten delvis skapes av dens anvendere, er det desto viktigere på et sterkt politisk preget rettsområde at rettsavklaringer foretas av en upartisk og nøytral domstol.

---

<sup>147</sup> Se for eksempel HR-2005-374-A avsnitt 18.

<sup>148</sup> NOU 2004: 20 s.20.

<sup>149</sup> Se for eksempel LB-2016-164672, der betydningen av EMD-praksis og kriterier for forholdsmessighet ikke nevnes.

## **Kilderegister**

### **Lover, forskrifter, konvensjoner**

BK	FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20.november 1989
EMK	Den europeiske menneskerettskonvensjon, Roma 4. november 1950
Forvaltningsloven	Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker
Grunnloven	Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov
Menneskerettsloven	Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett
SP	Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 16.desember 1966
Statsborgerloven	Lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap
Utlendingsloven	Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her
Utlendingsloven av 1988	Lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her
Yrkestransportlova	Lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy

### **Dommer**

HR-2016-2017-A

HR-2015-289-A

HR-2015-206-A

HR-2014-2288-A

HR-2005-2000-A

HR-2005-1014-A

HR-2005-374-A

Rt. 2005 s.1757

Rt.1995 s.530

Rt.1973 s.433

LB-2016-164672

LB-2016-105126

LB-2012-157918

TOSLO-2014-148511-2

TOSLO-2014-149073	
TOSLO-2014-149018	
<i>A. H. Khan v. The United Kingdom</i>	6222/10, Strasbourg 20.12.2011
<i>Ariztimuno Mendizabal v. France</i>	51431/99, Strasbourg 17.1.2006
<i>Balogun v. The United Kingdom</i>	60286/09, Strasbourg 10.4.2012
<i>Boultif v. Switzerland</i>	54273/00, Strasbourg 2.8.2001
<i>Butt v. Norway</i>	47017/09, Strasbourg 4.12.2012
<i>Dickson v. The United Kingdom</i>	44362/04, Strasbourg 4.12.2007
<i>Dubská and Krejzová v. The Czech Republic</i>	28859/11 og 28473/12, Strasbourg 15.11.2016
<i>Jeunesse v. The Netherlands</i>	12738/10, Strasbourg 3.10.2014
<i>Maestri v. Italy</i>	39748/98, Strasbourg 17.2.2004
<i>Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary</i>	18030/11, Strasbourg 8.11.2016
<i>Malone v. The United Kingdom</i>	8691/79, Strasbourg 1.8.1984
<i>Maslov v. Austria</i>	1638/03, Strasbourg 23.6.2006
<i>Osman v. Denmark</i>	38058/09, Strasbourg 14.6.2011
<i>Paradiso and Campanelli v. Italia</i>	25358/12, Strasbourg 24.1.2017
<i>Ramadan v. Malta</i>	76136/12, Strasbourg 21.6.2016
<i>Rodrigues da Silva and Hoogkamer v. the Netherlands</i>	50435/99, Strasbourg 31.1.2006
<i>Rotaru v. Romania.</i>	28341/95, Strasbourg 4.5.2000
<i>S.H. and others v. Austria</i>	57813/00, Strasbourg 3.11.2011
<i>Sisojeva and others v. Latvia</i>	60654/00, Strasbourg 16.6.2005
<i>Slivenko v. Latvia</i>	48321/99, Strasbourg 9.10.2003
<i>Soering v. The United Kingdom</i>	14038/88, Strasbourg 7.7.1989
<i>Sunday Times v. The United Kingdom</i>	6538/74, Strasbourg 26.4.1979
<i>Üner v. The Netherlands</i>	46410/99, Strasbourg 18.10.2006

### **Forarbeider og andre offentlige dokumenter**

1504 (2001)	Council of Europe, Recommendation 1504 (2001) on the Non-Expulsion of Long-Term Immigrants , 14 Mars 2001, 1504 (2001)
Brev fra UNE til Justisdepartementet	Brev fra UNE til Justis- og beredskapsdepartementet, «Orientering om hjemmelsgrunnlagene i saker om tilbakekall av norsk statsborgerskap for barn i medhold av statsborgerloven § 26 annet ledd», datert 8.3.2017. Hentet fra une.no under fanen «aktuelt»
Dok. 12:31 (2011-2012)	Grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Mar-

Dok.nr. 16 (2011-2012)	tin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland, Per Olaf Lundteigen, Geir Jørgen Bekkevold og Trine Skei Grande om grunnfesting av økonomiske, sosiale og kulturelle menneskerettigheter
GI-01/2017 (senere G-09/2017)	Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven
Innst. 269 S (2016–2017)	Instruks om berostillelse av saker om tilbakekall av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd
Innst. 269 S (2016–2017) Vedlegg 1	Innstilling fra Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen om domstolsbehandling ved tilbakekallelse av statsborgerskap
N1612881205	Vedlegg 1 – Brev fra Justis- og beredskapsdepartementet v/statsråd Sylvi Listhaug til kommunal- og forvaltningskomiteen, datert 20. februar 2017
N1491481023	Hentet fra une.no under fanen «praksisdatabase»
N1438141023	
N13532131	
NOU 1983: 47	Ny fremmedlov
NOU 2000: 32	Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap
NOU 2004: 20	Ny utlendingslov
Opinion No. 838/2016	Draft Constitutional Law on “the protection of the Nation” of France. Strasbourg, 14. mars 2016. Hentet fra <a href="http://venice.coe.int">venice.coe.int</a> under fanen «opinions» og «France»
Ot.prp. nr. 41 (2004-2005)	Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)
Ot.prp. nr. 46 (1986-87)	Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)
Ot.prp. nr. 75 (2006-2007)	Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)
Representantforslag 33 S (2016–2017)	Representantforslag om domstolsbehandling ved tilbakekallelse av statsborgerskap
SOU 1999:34	Svenskt medborgarskap

## Litteratur

- Brandvold, Åse *Får være norsk likevel*, Klassekampen, 29. september 2017
- Foster, Michelle «An ‘Alien’ By the Barest of Threads – the Legality of the Deportation of Long-Term Residents from Australia”. *Melbourne University Law Review*, 2009, s. 483-541 (hentet fra Westlaw International Journals)
- Harbo, Tor Inge «Forholdsmessighet i kontekst – Forholdsmessighetsvurderinger i norsk forvaltnings- og forfatningsrett», *Lov og Rett*, 9/2015 (hentet fra Idunn.no)
- Indreberg, Hilde “Utfordringer for Høyesterett ved grunnlovsfesting av flere menneskerettigheter”, I: *Lov SannhetRett, Norges Høyesterett 200 år*, Tore Schei, Jens Edvin A. Skøghøy, Toril M. Øie (red.), 2015, s. 393-420
- Johannesen, Katrine Louise *Merknad til statsborgerloven § 26* i Lovdata, 19. april 2017 (sist lest: 26.9.2017)
- Macklin, Audrey “Citizenship Revocation, the Priviledge to Have Rights and the Production of the Alien”, *Queen’s Law Journal*, 2014, s. 1-54 (hentet fra Westlaw International Journals)
- Møse, Erik, Jørgen All, Ragnar Nordeide, Eirik Bjørge Kommentar til EMK i *Norsk lovkommentar, Gyldendal Rettsdata* 6.6.2017, (sist lest: 24.10.2017)
- Pettersen, Silje Vatne «Overgang til norsk statsborgerskap 1977-2011», *Statistisk sentralbyrå*, Rapporter 25/2012
- Smith, Eivind og Eckhoff, Torstein Sørensen, Christian Børge *Forvaltningsrett*, 10.utg., 2014  
«Læren om statens skjønnsmargin etter EMK og betydningen for norsk domstolskontroll med forvaltningen», *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, 01-02/2004 (hentet fra Idunn.no)
- Thym, Daniel “Respect for private and family life under article 8 ECHR in immigration cases: a human right to regularize illegal stay?”. *International & Comparative Law Quarterly* (2008) s. 87-112, Cambridge University

Press, 2017 (hentet fra Westlaw International Journals)

Vevstad, Vigdis, og Grete Brochmann, Henrik Bull, Mi Christiansen, Terje Einarsen, Hans-Henrik Hartmann, Arild Humlen, Håard Kampen, Torunn Skard, Jan Erik Thomassen, Paula Tolonen, Stein Ulrich og Øyvind Dybvik Øyen

Aall, Jørgen

Utlendingsloven: kommentarutgave, 2010, i *Kommentarutgaver.no*.

*Rettsstat og menneskerettigheter*, 3.utg., 2015

### Nettdokumenter

Migrationsverket.se

«Private individuals/Becoming a Swedish citizen/Losing or retaining Swedish citizenship». 2015, <https://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Becoming-a-Swedish-citizen/Losing-or-retaining-citizenship/Losing-or-retaining-Swedish-citizenship.html> (lesedato 11.10.2017)

Olsen, Thomas

«Familie på 12 mister statsborgerskapet etter 27 år i Norge». 2017, <https://www.aftenposten.no/norge/i/zo7Qw/Familie-pa-12-mister-statsborgerskapet-etter-27-ar-i-Norge> (lesedato: 3.9.2017)

Olsen, Thomas og Holm, Per Annar

«UDI vil myke opp regelverket: - Barn bør ikke straffes for foreldrenes juks». 2017, <https://www.aftenposten.no/norge/i/dAExX/UDI-vil-myke-opp-regelverket--Barn-bor-ikke-straffes-for-foreldrenes-juks> (lesedato: 3.9.2017)

Oslo kommune

«Søk drosjeløyve». 2017, <https://www.oslo.kommune.no/gate-transport-og-parkering/transportloyver/drosjeloyve/sok-drosjeloyve/> (sist lest: 9.10.2017)

Pettersen, Silje Vatne,

«Fallende andel tar norsk statsborgerskap». *Statistisk sentralbyrå*, 9.12.2016, <http://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/fallende-andel-tar-norsk-statsborgerskap> (lesedato: 7.9.2017)

Statistisk sentralbyrå (SSB)

Statistikk på «overganger til norsk statsborgerskap», *Statistisk sentralbyrå*, 23.5.2017,



Une.no

<https://ssb.no/befolkning/statistikker/statsborger> (lesedato: 7.9.2017)

«Tilbakekallssaker», [une.no](http://une.no), sist oppdatert 23.10.2017, <https://www.une.no/sakstyper/tilbakekall/> (lesedato: 18.11.2017).