



**Politidirektoratet**  
Postboks 2090 Vika  
0125 Oslo

**OSLO POLITIDISTRIKT**

Deres referanse:  
23/118017 - 4

Sted, Dato  
Oslo, 11.08.2023

## **INNSPILL TIL HØRINGSNOTAT – FORSKRIFT OM BEHANDLING AV BEGJÆRINGER ETTER EKTESKAPSLOVEN § 18B OG 18C AV EKTESKAP INNGÅTT ETTER UTENLANDSK RETT**

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 02.06.2023 og Politidirektoratets høringsbrev av 29.06.2023, hvor det bes om innspill til høringsnotat om forslag til forskrift om behandling av begjæringer etter ekteskapsloven § 18b og 18c av ekteskap inngått etter utenlandsk rett.

Politidirektoratet ber primært om innspill til hvem som skal foreta intervju/involveres i intervjuprosessen (jf. høringsnotatets punkt 7), de økonomiske og administrative konsekvensene av dette (jf. høringsnotatets punkt 9) og til informasjonsformidling om saksprosessen (jf. høringsnotatets punkt 4).

Frist for å sende innspill til Politidirektoratet er 11.08.2023.

### **Innledning**

Oslo politidistrikt stiller seg positive til majoriteten av forslagene i høringsnotatet. Overordnet er det positivt med forskriftsfesting av saksbehandlingsregler, regler for samhandling mellom ulike organer, og regler om taushetsplikt og informasjonsutveksling. Utlendingsfeltet, der det gjennomføres en stor andel intervjuer og det utveksles mye informasjon med andre organer, hadde vært tjent med et tilsvarende grundig regelverk.

### **Kommentar til høringsnotatet punkt 4**

#### Gebyr og saksbehandlingstid

Slik det er redegjort for i høringsnotatet vil behovet for å få anerkjent et ekteskap inngått i utlandet med en part som var under 18 år på vigselstidspunktet, typisk aktualisere seg i forbindelse med søknad om familieinnvandring. En førstegangssøknad om familieinnvandring

**OSLO POLITIDISTRIKT**

er nokså kostbar og den generelle saksbehandlingstiden er relativt lang.<sup>1</sup> Ekteskap inngått før en av partene var fylt 18 år er en sakstype som typisk vil sendes på forvaltningsintervju for å avklare frivilligheten av ekteskapet, noe som innebærer ytterligere saksbehandlingstid.<sup>2</sup>

Gitt at vedtak om anerkjennelse blir en forutsetning for å få innvilget familieinnvandring i Norge regner Oslo politidistrikt med at dokumentet blir implementert i Utlendingsdirektoratet (UDI) sin sjekkliste. Vedtak om anerkjennelse blir da et nødvendig vedlegg til søknaden, jf. utlendingsforskriften § 10-2 første ledd. Manglende dokumentasjon kan føre til at saken avslås på formelt grunnlag, jf. utlendingsforskriften § 10-2 niende ledd. Dette er kostbart for søkeren, da søknadsgebyr ikke refunderes ved avslag. Oslo politidistrikt støtter derfor forskriftsforslaget § 4 første ledd om at familieinnvandringsaken stilles i bero frem til endelig vedtak om anerkjennelse av ekteskapet er truffet.

Oslo politidistrikt ønsker å trekke frem at det i forbindelse med søknadsinnlevering er mulig å veilede søkere om å vente med å fremsette søknaden til søkeren har fremskaffet all nødvendig dokumentasjon. Slik veiledning ligger innenfor forvaltningens veiledningsplikt etter forvaltningslovens § 11, og foretas allerede for mange andre dokumenttyper. Dersom søkeren ønsker å vente med å levere søknaden til ekteskapet er anerkjent av statsforvalteren, er det mulig å refundere gebyret. Slik veiledning bør alltid gis, da det vil forhindre situasjoner der saken avslås på formelt grunnlag og gebyret går tapt. I tillegg vil det ikke føre til lengre saksbehandlingstid for forvaltningen, selv om prosessen for partene blir like langvarig.

#### Ektefellenes tilgang på informasjon

For at avgjørelse om anerkjennelse av ekteskap skal bli truffet så tidlig som mulig, må ektefellene, og da typisk den av ektefellene som først får opphold/bosetter seg i Norge, få informasjon. Oslo politidistrikt slutter seg til forslagene i høringsnotatet om å gjøre informasjon tilgjengelig på UDI.no, at det bør være et eget avhukingsalternativ ved søknad om familieinnvandring på UDI.no og at vedtak om anerkjennelse av ekteskapet inntas som et dokument i sjekklisten. For de tilfeller der den part som ankommer Norge ønsker å registrere sivilstatus i Folkeregisteret, kan det være hensiktsmessig at Skatteetaten har informasjon på sine hjemmesider.

Som det fremgår av høringsnotatet aktualiserte spørsmålet om anerkjennelse av ekteskap med mindreårige seg i forbindelse med flyktningkrisen i 2015. Det kan derfor være gode grunner for at flyktninger mottar informasjon om vilkår og fremgangsmåte for å få et slikt ekteskap anerkjent i Norge kort tid etter at de får vedtak om oppholdstillatelse. Ved første vedtak om oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 28, får anerkjente flyktninger i oversendelsesbrev til vedtaket informasjon om frister som gjelder for å være unntatt fra kravet om fremtidig inntekt, jf. utlendingsforskriften § 10-8 fjerde ledd bokstav a og femte ledd. Oslo politidistrikt mener det i oversendelsesbrevet også kan gis informasjon om anerkjennelse av ekteskap inngått i utlandet med person under 18 år.

---

<sup>1</sup> Per 11.08.2023 er behandlingstiden hos UDI 9 måneder på familieinnvandringsaker som ikke skal til intervju. Saker der det skal gjennomføres intervju er ventetiden 9 måneder før saken sendes til politiet for intervju og ytterligere 3 måneder fra saken returneres fra politiet. Dette kommer i tillegg til politiet behandlingstid. [Guide til ventetid i familieinnvandringsaker - UDI](#)

<sup>2</sup> Per 11.08.2023 har Oslo politidistrikt en ventetid på 4,5 måneder [Intervju i familieinnvandringsaker - Politiet.no](#)

### Varsel til utlendingsmyndighetene utenfor sak om familieinnvandring

I forskriftsforslaget § 4 er det lagt til grunn at kopi av statsforvalterens vedtak skal sendes utlendingsmyndighetene i forbindelse med behandling av familieinnvandringssak. Der det begjæres anerkjennelse av ekteskapet uten at det samtidig er søkt om familiegjenforening er det ingen automatisk informasjonsdeling. Som det fremgår av høringsnotatet side 8 blir vedtaket om å ikke anerkjenne et ekteskap ikke registrert i Folkeregisteret. Informasjon om at det er fattet et slikt vedtak er derfor vanskelig tilgjengelig for utlendingsmyndighetene. Slik informasjon kan være avgjørende for utlendingsmyndighetenes eventuelle senere utredning av tvangsekteskap. Oslo politidistrikt ber derfor om at forskriften suppleres med en bestemmelse om at utlendingsmyndighetene alltid varsles om at statsforvalteren har fattet vedtak om å ikke anerkjenne et ekteskap etter ekteskapsloven §§ 18b eller 18c. Dersom det i forbindelse med en familieinnvandringssak på et senere tidspunkt blir aktuelt, kan utlendingsmyndigheten be om innsyn i saksdokumentene. Dette forutsetter at utlendingsmyndighetene har kjennskap til at et slikt vedtak er truffet.

### **Kommentar til høringsnotatet punkt 7**

#### Hvem som skal intervjues

Oslo politidistrikt slutter seg til forskriftsforslaget § 7 første om at det skal gjennomføres intervjuer av ektefellen som var under 18 år på vigselstidspunktet. Etter annet ledd skal det kun gjennomføres intervju av ektefellen som var over 18 år på vigselstidspunktet dersom det er nødvendig for å sikre sakens opplysninger. Dersom formålet med intervju er å avdekke tvangsekteskap, er det gode grunner for å intervju begge ektefellene i alle sakene. For Oslo politidistrikt har informasjon fra såkalte kryssintervjuer vært avgjørende ved vurderingen av tvangsekteskap. Det er gjerne partenes manglende kunnskap om hverandre og sprikende forklaringer i tillegg til andre indikatorer som er i kjernen av vurderingen. Forslaget fører til en økt arbeidsbyrde for statsforvalteren. Det fremgår imidlertid av høringsnotatet punkt 9 at det forventes relativt lavt sakstilfang, slik at økningen i arbeidsbyrden til statsforvalteren blir overkommelig. Oslo politidistrikt vil derfor anbefale at forslagsforskriften § 7 revideres til at det skal tas intervju av begge ektefellene i alle saker der en ektefelle var under 18 år ved ekteskapsinngåelsen.

Det nevnes på høringsnotatets side 11 at dersom det fremstår klart at vilkårene for anerkjennelse ikke er oppfylt, er det ikke behov for eller hensiktsmessig med intervju av partene. Unntaket fra intervjuopbud er ikke foreslått forskriftsregulert. Formålet med forskriftsforslaget er blant annet å skape klarere rettstilstand og å sikre lik behandling, jf. høringsnotatets punkt 2. Oslo politidistrikt mener at når hovedregelen om pliktig intervju er forskriftsfestet bør unntak fra plikten også forskriftsfestes. Hva som ligger i vilkåret om at det er "klart" at vilkårene for anerkjennelse ikke er tilstede, vil kunne praktiseres ulikt. Hensynet til likebehandling tilsier også at unntaket bør forskriftsfestes.

#### Hvem som skal gjennomføre intervjuet

Kompetansen til å fatte vedtak om anerkjennelse av ekteskap etter ekteskapsloven §§ 18b og 18c er lagt til statsforvalteren. Oslo politidistrikt stiller seg derfor positiv til forslaget om at statsforvalteren som hovedregel gjennomfører intervjuene selv. Etter erfaring fra utlendings saker er Oslo politidistrikt også positive til bruk av eksterne tjenesteytere i et slikt omfang som beskrevet i høringsnotatet.

I forskriftsforslaget § 8 og på høringsnotatets side 12 fremgår det at statsforvalteren "ved behov" kan be om bistand fra "andre myndigheter", og at det først og fremst vil være aktuelt å

be om bistand fra politiet. Oslo politidistrikt er enige i at eventuelle andre organer som bør bistå med intervjuavvikling er politiet, men presiserer at dette primært gjelder utlendingsforvaltningen i politiet. De innehar den nødvendige kompetansen om intervjuvirksomhet, kulturell kunnskap, kunnskap om tvang og negativ sosial kontroll, og landkunnskap. Oslo politidistrikt anser det uheldig om myndigheter uten denne kompetansen bistår med intervjuer. Det foreslås derfor at forskriftsforslaget § 8 endres til at statsforvalteren kan be om bistand fra "utlendingsmyndighetene".

Den overnevnte bistanden skal finne sted "ved behov". Høringsnotatet presiserer ikke hvilke slike behov det kan være tale om. Dette kunne med fordel vært presisert i notatet.

### Ett intervju

I høringsnotatet presiseres det flere steder at det er ønskelig at det kun gjennomføres ett intervju. Oslo politidistrikt er delvis enige i at det bør etterstrebes å kun avholde ett intervju, men med flere viktige forbehold.

På side 13 i høringsnotatet vises det til at mindreårige som allerede har vært på intervju hos utlendingsmyndighetene som regel ikke behøver å intervjues på nytt. Forutsetningen for dette er at intervjuet oppfyller kravene etter forskriften, herunder forskriftsforslaget § 9 femte ledd om at partene er gitt nødvendig informasjon. Det vil ikke gjennomføres intervju i en familieinnvandringssak uten at det er avklart at ekteskapet er anerkjent i Norge. Statsforvalterens eventuelle gjenbruk av opplysningene fra utlendingsmyndighetenes intervju blir derfor kun aktuelt dersom det i saksbehandlingen fremkommer opplysninger som tilsier at statsforvalterens opprinnelige vedtak er ugyldig. I praksis innebærer dette at for at et intervju fra utlendingsforvaltningen kan deles med statsforvalteren, må parten være orientert om informasjonen i forskriftsforslaget § 9 femte ledd. Dette betyr at utlendingsforvaltningen i alle saker må gi slik informasjon som listet opp i bestemmelsen. Det er allerede omfattende informasjon som skal gis til og forstås av personer som er inne til forvaltningsintervjuer hos utlendingsmyndighetene. Det fremstår uheldig at utlendingsmyndighetene må gi informasjon om en annen sakstype som *muligens* kan aktualisere seg på et senere tidspunkt. Oslo politidistrikt foreslår derfor at det legges til et avsnitt om dersom det er aktuelt å dele et intervju fra en familieinnvandringssak med statsforvalteren skal parten få informasjonen som følger av § 9 femte ledd. Parten kan etter dette velge å samtykke til at intervjuet deles med statsforvalteren.

Som den klare hovedregel vil statsforvalterens intervju for å anerkjenne ekteskapet, finne sted før et eventuelt intervju i familieinnvandringssaken. Effektivitetshensyn tilsier at utlendingsmyndighetene bør legge statsforvalterens intervju til grunn. Også hensynet til slitasje og eventuell reisevei for parten tilsier det samme. I noen tilfeller er informasjon fra statsforvalterens intervju tilstrekkelig for at UDI kan vurdere saken, slik at det ikke er behov for intervju hos politiet. Oslo politidistrikt ønsker å trekke frem at statsforvalterens eventuelle intervju ikke må sette noen føringer for utlendingsmyndighetenes senere utredning av saken eller muligheten for å gjennomføre intervjuer. For det første har utlendingsmyndighetene en bredere utredning enn statsforvalteren. Mange saker om tvangsekteskap har en side til omgåelsesekteskap og uriktig identitet, for eksempel ved at det oppgis en uriktig alder på søkeren for å overholde vilkåret i utlendingsloven § 40 annet ledd om at begge ektefellene må være over 18 år. For det andre gis mye sentral informasjon i forvaltningsintervjuene, blant annet om rettigheter og plikter, og at det kan være straffbart å gi vesentliguriktige eller åpenbart villedende opplysninger i en sak etter utlendingsloven, jf. utlendingsloven § 108. For det tredje har utlendingsmyndighetene tilgang på langt mer informasjon enn statsforvalteren.

Det er informasjon fra søknadsskjema, spørreskjema, familiedokumentasjon og nødvendige vedlegg. Det er informasjon fra andre familiemedlemmers tidligere søknader om familieinnvandring, som kan inneha sentral informasjon om frivillighet og negativ sosial kontroll. I tillegg har utlendingsforvaltningen i politiet tilgang til politiets systemer. Ofte finnes helt sentral informasjon i disse systemene, og relevante og nødvendige opplysninger kan utleveres til UDI for vurdering.

#### Innhenting av samtykke

Som det fremgår av ekteskapsloven, forskriftsforslaget og høringsnotatet forutsetter anerkjennelse etter ekteskapsloven § 18 c et skriftlig, informert og frivillig samtykke fra ektefellen som var mindreårig på vigselstidspunktet. Oslo politidistrikt er positive til at det i forskrift er foreslått krav om og definisjon av et informert og frivillig samtykke. I alle fall er dette viktig som signaleffekt. Oslo politidistrikt stiller seg imidlertid noe skeptisk til vilkåret om frivillighet, i alle fall til den praktiske betydningen vilkåret vil få. Dersom vedkommende er i en tvangssituasjon vil det alltid foreligge utilbørlig press, og manglende samtykke vil medføre negative konsekvenser for vedkommende. Utenom de sakstypene som på bakgrunn av land- og kulturbakgrunn åpenbart ikke er i en tvangssituasjon, så vil vilkåret ha liten praktisk betydning. Erfaring fra mange år med utredning av tvangssaker tilsier at det ikke er et reelt alternativ å ikke samtykke. Oslo politidistrikt erfarer at mange ikke kjenner til tvangsekteskap som konsept eller hva det innebærer. Mange har tilbrakt hele livet i en (stor)familie med streng negativ sosial kontroll. Tanken på at de selv er utsatt for et tvangsekteskap har ofte ikke slått dem. Det er flere eksempler på at personen som intervjues i Norge først etter flere intervjudager eller noe tid etter endt intervju tar kontakt for å fortelle om manglende frivillighet. For at vilkåret skal få noen reell og praktisk betydning, må det i statsforvalterens intervjuer brukes mye tid på kontaktetablering, samtaler om frivillighet og påvirkning fra familien. Oslo politidistrikt anbefaler Barne- og familiedepartementet om å kontakte fagressurser på området, for eksempel RVTS Øst eller Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll.

#### Samarbeid og informasjonsutveksling

Oslo politidistrikt er enige i behovet for samhandling og slutter seg i all hovedsak til forskriftsforslaget § 4. Som den klare hovedregel er det effektivt og nødvendig å dele opplysninger som er nødvendige for saksbehandlingen og som ikke utgjør et uforholdsmessig inngrep overfor den opplysningene gjelder.

Oslo politidistrikt har imidlertid én reservasjon. I flere familieinnvandrings saker har politiet utlevert opplysninger fra politiets registre til UDI. Utleveringen er gjort til "utlendingsmyndighetene" for deres bruk i sak "etter utlendingsloven", jf. politiregisterloven § 30, jf. politiregisterloven § 9-6 første ledd nr. 9. Statsforvalteren er ikke en del av utlendingsmyndighetene og anerkjennelse av ekteskap etter ekteskapsloven er ikke en sak etter utlendingsloven. Ved utlevering etter forskriftsforslaget § 4 må det utvises forsiktighet så det ikke blir utlevert opplysninger som stammer fra politiets systemer. Dette kan i mange saker være utfordrende. Opplysningene er typisk avgjørende for utredningen som blir foretatt og for vedtaket som blir fattet, da det kun er adgang til å utlevere opplysninger som er nødvendige for saken, jf. politiregisterforskriften § 9-6 annet ledd, jf. § 4-2.

På bakgrunn av forståelsen av politiregisterforskriften § 9-6 første ledd nr. 9 i avsnittet over, er Oslo politidistrikt usikre på om henvisningen i forslagsforskriften § 11 er tilstrekkelig for innhenting av opplysninger fra politiet. Oslo politidistrikt regner med at Politidirektoratet har et synspunkt på hvorvidt bestemmelsen er tilstrekkelig for innhenting av opplysninger fra politiets

systemer. Oslo politidistrikt bemerker også at det med fordel kunne vært avklart i høringsnotatet hvilken instans i politiet statsforvalteren skal "innhente" opplysningene fra.

### **Annet – partenes rett til innsyn**

I saker etter utlendingsloven er det kun søkeren som er part i saken, jf. utlendingsforskriften § 17-1, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e. I mange saker har dette liten praktisk betydning, da ektefellen i Norge gjerne får fullmakt i saken. I saker der UDI vurderer å avslå saken grunnet manglende frivillighet vil UDI som hovedregel anse ektefellens fullmakt som bortfalt grunnet interessekonflikt, jf. RUDI-2013-010 punkt. 8.5.1.

I saker etter ekteskapsloven §§ 18b og 18c er begge ektefellene part i saken, jf. merknad til forskriftsforslaget § 3. Dersom det er opplysninger om at den ene ektefellen har vært utsatt for tvangsekteskap kan det være svært uheldig, og i enkelte tilfeller direkte farlig, om den andre ektefellen blir kjent med opplysningene. Oslo politidistrikt mener det bør åpnes for en mulighet for å skjerme opplysninger i saken. I alle fall at det bør tas inn en henvisning til forvaltningsloven § 19 annet ledd bokstav b i forskriften.

### **Fredrik Strøm**

*Seksjonsleder*

Saksbehandler:  
Gina Røsstad Ellingsen  
*Juridisk seniorrådgiver*